

Київський національний торговельно-економічний університет
Харківський торговельно-економічний інститут

**РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ
ФІНАНСІВ: ЗАВДАННЯ, ПРІОРИТЕТИ,
МЕХАНІЗМИ»**

Київський національний торговельно-економічний університет
Харківський торговельно-економічний інститут

**РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ
ФІНАНСІВ: ЗАВДАННЯ, ПРІОРИТЕТИ,
МЕХАНІЗМИ»**

За редакцією доктора економічних наук І. В. Колупасової

Харків – 2018

Колупаєва І. В., Шелест О. Л. — п. 3.5, Гурьянова Л. Д., Дубровіна Н. А.,
Філіп С. — п. 2.5, Садиков М. А. — п. 3.4, Ганін В. І., Соляр В. — п. 1.2,
Дубровіна Н. А., Неубаєрова Е., Пеліова Я. — п. 2.4, Дубровіна В. А.,
Белоусова С. В., Степаненко С. В. — п. 3.3, Алексєєва Т. І. — п. 1.1,
Бутенко О. П., Опікунова Н. В. — п. 2.2, Демченко О. П.,
Нікітішин А. О. — п. 3.1, Коваленко С. О. — п. 2.1, Непран А. В.,
Тимченко І. Є. — п. 1.3, Юшко С. В., Золотухін Є. В. — п. 3.2,
Сидоренко О. О. — п. 2.3.

Рецензенти:

Ковальов Є. В. — доктор економічних наук, професор кафедри економіки та фінансів, факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ;

Кузенко Т. Б. — кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Харківського національного економічного університету ім. С. Кузнеця.

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Харківського торговельно-економічного інституту КНТЕУ
протокол № 2 від 19.09.2018 р.*

Реформування системи державних фінансів: завдання, пріоритети, механізми: монографія / За ред. І. В. Колупаєвої – Харків: Видавництво ПП Іванченко, 2018. – 211 с.

ISBN

Досліджено теоретико-методичні проблеми трансформації державних фінансів в умовах глобалізаційних процесів. Виявлені основні ризики та виклики розвитку державних фінансів. Досліджено систему управління державних боргом, визначені пріоритетні напрями удосконалення боргової політики держави. Запропоновано інструментарій для оцінки ефективності банків з державною участю.

Проаналізовано розвиток державних фінансів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Досліджено роль бюджетного планування і прогнозування як складових системи управління державними фінансами. Визначено роль міжбюджетних трансфертів у формування місцевих бюджетів в рамках децентралізації.

Для спеціалістів з питань державних фінансів, науковців, викладачів, аспірантів і студентів ЗВО.

УДК 336.131
Р. 45

ISBN

© Автори, 2018
© Харківський торговельно-
економічний інститут
КНТЕУ, 2018

ЗМІСТ

Вступ.	4
Розділ І. РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ	6
1.1. Вплив глобалізації на економічний розвиток України (Алексєєва Т. І.)	6
1.2. Теоретичні засади архітектури державних фінансів в умовах становлення глобальної фінансової системи (Ганін В. І., Соляр В. В.)	18
1.3. Основні проблеми, ризики та виклики розвитку державних фінансів (Непран А. В., Тимченко І. Є.)	32
Розділ ІІ. СУЧАСНІ НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ У КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА	46
2.1. Фінансова децентралізація в Україні: підсумки, проблеми та перспективи (Коваленко С. О.)	46
2.2. Макроекономічне та бюджетне прогнозування як складові системи управління державними фінансами у рамках стратегії реформування системи управління державними фінансами (Бутенко О. П., Опікова Н. В.)	61
2.3. Роль міжбюджетних трансфертів у формуванні місцевих бюджетів (Сидоренко О. О.)	78
2.4. Формування дохідної бази місцевих бюджетів на прикладі Словаччини (Дубровіна Н. А., Неубаєрова Е., Пеліова Я.)	89
2.5. Реформи в державному управлінні та місцевих фінансах на прикладі країн ЄС (Гурьянова Л. Д., Дубровіна Н. А., Філіп С.)	112
Розділ ІІІ. МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ ЯК ФАКТОР ПІДВИЩЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ЕКОНОМІКИ КРАЇНИ.	121
3.1. Розвиток державних фінансів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою (Демченко О. П., Нікітішин А. О.)	121
3.2. Інвестиційна привабливість муніципальних цінних паперів для населення України (Юшко С. В., Золотухін Є. В.)	147
3.3. Використання моделей кластерного та дискримінантного аналізу для оцінки ефективності стратегії розвитку державних банків (Дубровіна В. А., Белоусова С. В., Степаненко С. В.)	158
3.4. Методологія оцінки бюджетних асигнувань (Садиков М. А.)	169
3.5. Аналіз, методи та напрями удосконалення системи управління державним боргом (Колупаєва І. В., Шелест О. Л.)	177
Висновки	198
Додатки	201

Вступ

Серед нових явищ, які характеризують сучасну економіку, одним із найважливіших є глобалізація — об'єктивний процес в сучасних міжнародних відносинах, що передбачає найвищу ступінь інтернаціоналізації економічних процесів, які є наслідком поглиблення міжнародної спеціалізації та поділу праці. Посилення глобалізаційних процесів породжує взаємозалежність економік окремих країн, веде до встановлення тісних, стійких господарських взаємозв'язків між країнами. Глобалізація суттєво впливає на розвиток та стабільність фінансової системи країни і, передусім, на стан державних фінансів.

Глобалізаційні процеси носять в сучасних умовах суперечливий характер. З однієї сторони, посилення взаємозв'язків між країнами відкриває нові можливості для економічного зростання завдяки пошуку нових ніш та ресурсів, розширенню масштабів міжнародного обміну, поглибленню міжнародного поділу праці. З іншої сторони, вона суттєво впливає на розвиток та стабільність національної економіки і, передусім, на стан державних фінансів. Валютно-фінансові кризи, неконтрольовані переміщення значних мас капіталу, високий рівень волонтильності на фінансових ринках є яскравими прикладами впливу глобалізації на стійкість державних фінансів. Глобалізація, особливо у фінансовій системі, як домінанта сучасного розвитку «розмиває» національні межі фінансових систем і накладає нові обмеження на інституційну структуру державних фінансів. В практичному плані глобалізація економічних процесів призводить до широкого поєднання ризиків і прибутків, які раніше були недоступні для інституційних суб'єктів економіки.

При посиленні глобалізаційних процесів державні фінанси можуть і повинні сприяти ефективному контролю за ризиками, які виникають, та зведення до мінімуму витрат глобалізації. В умовах наростання ризиків посилення внутрішніх та зовнішніх загроз, що підривають стійкість української економіки, реформування державних фінансів в середньостроковій перспективі має стати одним із головних інструментів забезпечення стійкості економічного зростання та активізації інноваційного розвитку. З огляду на це проблема активізації структурних реформ державних фінансів в умовах посилення глобалізаційних процесів набуває особливої актуальності.

Проблема реформування державних фінансів у контексті інтеграційних процесів представляє в останній час одне із провідних і актуальних напрямів сучасної української економічної та фінансової науки. Напрямам реформування державних фінансів в умовах глобалізаційних процесів присвячені дослідження В. Гейця, А. Даниленка, Т. Єфіменко, С. Гасанова, А. Мазаракі, І. Чугунова, В. Мельника,

І. Лютого, В. Опаріна, Я. Жаліло, С. Науменкова, І. Луніної, А. Соколовської, О. Булана, В. Міщенко та ін. Врахування окремих видів зовнішніх ризиків використовується при прогнозуванні найважливіших макроекономічних показників, від яких у значній мірі залежать розміри податкових надходжень бюджету. В той же час недооцінка зовнішніх ризиків і викликів негативно впливає на стан державних фінансів, призводить до виникнення диспропорцій, здатних посилити негативний вплив на фінансово-економічні процеси в національній економіці.

Здатність фінансової системи держави протистояти зовнішнім ризикам та загрозам потребує врахування міжнародного досвіду консолідації державних фінансів, зменшення бюджетного дефіциту, регулювання зовнішніх запозичень, зміни податкового навантаження. Нездатність української економіки протистояти зовнішнім ризикам та загрозам потребує нових методів регулювання зовнішніх запозичень суб'єктів господарської діяльності, валового боргу сектору державного управління, способів фінансування дефіциту бюджету.

В результаті посилення інтеграційних процесів зростають масштаби мобільності праці та капіталу. Одним із факторів, який впливає на економічні рішення суб'єктів господарювання, є податкове навантаження. Переміщення капіталу до країн з порівняно меншим податковим навантаженням призводить до обмеження податкового потенціалу національної економіки, наслідком якого є недостатній рівень надання суспільних товарів послуг. У таких умовах реформування системи державних фінансів потребує переорієнтації податкових надходжень на більш надійні джерела, які мають стійку базу і забезпечують стабільні доходи держави.

Реформування системи державних фінансів в умовах глобалізації у значній мірі визначається здатністю протидіяти зовнішнім викликам і загрозам. В умовах обмеженості фінансових ресурсів незбалансованість державних витрат та зобов'язань представляє значну загрозу державним фінансам. Вона властива усім рівням бюджетної системи і несе значні ризики фінансовій безпеці держави. Надлишкові зобов'язання породжують і високий рівень оподаткування, що прискорює відплив капіталу і обмежує податкові можливості держави.

Для вирішення цих завдань у монографії досліджено вплив інтеграційних процесів на стан економіки країни, визначені основні ризики та загрози державним фінансам, запропоновані заходи щодо реформування окремих складових системи державних фінансів. Колективна монографія написана в рамках наукової теми дослідження «Розвиток державних фінансів у контексті сучасних інтеграційних процесів: теорія, практика та зарубіжний досвід» (державний реєстраційний номер 0117U004220).

Розділ I

РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

1.1. Вплив глобалізації на економічний розвиток України

Економічна політика кожної країни є важливою умовою її економічного зростання. Особливо це актуально за сучасних умов, коли кожна держава ставить перед собою наступні цілі: забезпечити економічне зростання; створити умови економічної свободи (право господарюючих суб'єктів самим вибирати вид, форму і сферу економічної діяльності, методи її здійснення і використання доходу від неї); забезпечувати економічну безпеку й економічну ефективність (здатність всієї економіки одержати максимальний результат за наявних обмежених ресурсів).

Сучасна економічна політика промислово розвинених країн будується з урахуванням постіндустріальних факторів розвитку. Держава і компанії змушені пристосовуватись до таких викликів часу як глобалізація і жорстка конкуренція, широке поширення інформаційних і інших сучасних технологій, зростання значущості соціальних цілей розвитку.

Економічна політика забезпечує вирішення довготермінових та короткотермінових завдань розвитку економічної системи відповідно до інтересів країни і втілюється в економічній програмі. Вона базується на теоретико-методологічних засадах економічної теорії, насамперед політичної економії, на основі пізнання об'єктивних економічних законів, потреб, інтересів і цілей різних економічних суб'єктів.

Найважливіша мета економічної політики — це стабільне економічне зростання; повна й ефективна зайнятість; орієнтація на інновації і підвищення економічної ефективності; стабільний рівень цін; збалансованість державного бюджету; рівновага платіжного балансу.

Об'єкти економічної політики — це соціально-економічні процеси, що відбуваються в суспільстві на кожному етапі його розвитку.

Об'єктами регулювання економіки є основні сфери, галузі, регіони, а також умови соціально-економічного розвитку країни. У ринкових умовах господарювання держава не повинна контролювати весь процес відтворення і тому завданнями держави є створення принципів умов, за яких суб'єкти господарювання мають приймати раціональні та виважені

рішення. Одночасно економічна політика за сучасних умов охоплює лише ті загальні процеси, в управлінні якими зацікавлені і держава, і суспільство загалом.

У сучасних умовах найважливішою і всеохоплюючою тенденцією, що визначає базовий вектор трансформаційних процесів у фінансовій системі держави, є фінансова глобалізація. Вона суттєво впливає на розвиток та стабільність фінансової системи і, передусім, державних фінансів.

Сучасна економіка в теперішній час глобальна. Грошові, фінансові, торговельні потоки не знають державних кордонів і серйозного державного впливу, але в теж час у світі існують окремі держави, блоки країн, військові союзи й тому, якою б міжнародною не була економіка, рішення, які впливають на економічне життя, залишаються національними, прийнятими урядами окремих країн, або багатонаціональними інститутами.

Слід зазначити, що стратегічні завдання, що стоять перед європейською економічною політикою, мають за мету забезпечення найвищої у світі конкурентоздатності, більшої динамічності й стабільності розвитку. Однак досягнення цих цілей може виявитися внутрішньо суперечливим процесом, оскільки створення умов для росту конкурентоздатності, швидше за все, приведе до появи таких елементів економічної системи, які не будуть сприяти її стабільності. Збільшувати темпи росту, тобто підсилювати динамізм економіки, держава може за допомогою ослаблення грошових і бюджетних обмежень, що теж може руйнувати основи довгострокової стабільності.

Головним фактором, що сприяє розвитку світової економіки у наш час, є глобалізація. За своєю суттю глобалізація світової економіки — це новий, більш розвинений ступінь інтернаціоналізації, який проявляється у постійному зростанні міжнародних економічних взаємозв'язків різних країн і регіонів світу, господарських суб'єктів різних рівнів. Глобальні процеси охопили не лише традиційні ринки товарів, капіталів, технологій і робочої сили, а й системи національного управління, підтримки інновацій та розвитку людського потенціалу¹.

У кінці XX ст. інтернаціоналізація господарського життя вийшла на новий рівень — глобалізацію, як процес зростання взаємодії між суб'єктами світової економіки, який набуває світового характеру. Зміцнення руху до глобалізації сприяє виходу ринкових сил з-під повного контролю держави, підриву її господарських функцій, зменшення меж

¹ Світогосподарська диспропорційність: особливості, тенденції, вплив на економіку України: наукова доповідь / за ред. чл.-кор. НАН України Л. В. Шинкарук; НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. НАН України. — К., 2012. — С. 19.

діяльності для маневру та контролю економіки з боку національних урядів. Все частіше господарські рішення приймаються не в національних інтересах, а в інтересах ТНК і міжнародних економічних організацій.²

Глобалізація є невід'ємною частиною життєдіяльності кожної сучасної держави у світі. В подальшому вона буде набирати ще більших обертів і тому кожній державі потрібно шукати можливості для використання переваг та вирішення проблем, які виникають унаслідок глобалізації світової економіки та суспільного життя. Позитивний чи негативний вектор змін від глобалізації залежить від рівня розвитку національної економічної та фінансової систем країни.

Фінансова система України є частиною глобальних фінансів, яка у значній мірі повторює глобальні тенденції та закономірності розвитку світових фінансів. Зважаючи на той факт, що чим могутніша фінансова система країни, тим більше позитивних результатів вона може отримати від процесу глобалізації, в Україні слід виробити політику, що здатна протистояти викликам фінансової глобалізації, запобігти негативним наслідкам цього процесу. Насамперед з метою збереження стабільності на фінансових ринках необхідна чітка система впливу держави на рух фінансових потоків у країні та приплив іноземного капіталу. Україна не може уникнути втягнення у глобалізаційні процеси, тому фінансову політику держави треба формувати відповідно до факторів розвитку глобалізації, аби знешкодити можливі негативні наслідки та максимізувати вигоди від процесу фінансової глобалізації.

Фінансова система України не може відокремитися від впливу процесів глобалізації і має адаптуватися до зовнішньоекономічних тенденцій. Тому до пріоритетів розвитку вітчизняного фінансового ринку належать:

- відкриття ринку для іноземних інвесторів на основі прагматичної політики з додержанням національних інтересів;
- підвищення вимог до гарантій платоспроможності компаній та їхньої фінансової стійкості;
- розвиток інфраструктури фінансового ринку;
- удосконалення законодавства, поліпшення його поняттєвого апарату в контексті гармонізації з міжнародними нормативно-законодавчими документами, що зумовлено перспективами інтеграції України у світові економічні структури;
- забезпечення належного контролю за виконанням законодавства і нагляду на стадії заснування компаній;

² Куриляк, В. Є. Вплив глобалізації на економічний розвиток України / В. Є. Куриляк, Є. В. Савельєв / Економіка України. – 2012. – № 9. – С. 59–61.

- створення сучасних моделей управління фінансовими відносинами;
- збільшення інвестицій у реальний сектор економіки;
- стимулювання заінтересованості інвесторів в акціях вітчизняних компаній;
- кадрове оновлення.

Виконання перелічених завдань стане основою ефективного розвитку вітчизняного фінансового ринку.

Вступ України до Світової організації торгівлі (СОТ) передбачав, серед іншого, лібералізацію іноземного доступу на вітчизняний фінансовий ринок. Відповідне завдання керівництва держави полягає у створенні сприятливих умов інтеграції задля розширення потенційних вигід і мінімізації можливих негативних наслідків. Найперше необхідно чітко сформулювати концепцію розвитку галузі, об'єктивно оцінивши існуючі й очікувані проблеми в різних її сегментах.

Слід мати на увазі, що реформування бюджетної політики напрямку активізації інноваційного розвитку повинно здійснюватися у відповідності до базових принципів й нормативних документів ЄС і міжнародних організацій, в яких Україна бере участь. Згідно правил СОТ, діє категорична заборона на державну підтримку експорту та імпорто-заміщення³. Тим самим для України питання здійснення такої державної підтримки, яка б, з однієї сторони, погоджувалось із міжнародними зобов'язаннями нашої країни у зв'язку із вступом у СОТ і в рамках її інтеграції в ЄС, а з іншої — сприяли б проведенню необхідних реформ⁴.

У нормативних актах СОТ зобов'язання щодо відкриття ринків, затверджені П'ятим протоколом Генеральної угоди з торгівлі послугами (ГАТС). Протокол охоплює близько 95 % міжнародної торгівлі банківськими та страховими послугами, цінними паперами і фінансовою інформацією. Відповідно до цього документа Україна має лібералізувати доступ на свій внутрішній ринок, забезпечивши максимальне сприяння та недискримінаційний режим, а також арбітраж, визнання ліцензій, підтвердження професійної кваліфікації тощо.

Це об'єктивний процес, який носить системний характер, тобто охоплює всі сфери життя суспільства. Термін «економічна глобалізація» означає процес дедалі більшої всесвітньої економічної інтеграції, головними рушійними силами глобалізації стали: поглиблення

³ Угода про субсидії та компенсаційні заходи. В зб: Результати Уругвайського раунду багатосторонніх торгівельних переговорів. тексти офіційних документів. – К., «Вимір», 1998, С. 245–291.

⁴ Буланая А. Государственная поддержка предприятий реального сектора экономики в условиях ее интеграции в ВТО и ЕС / А. Буланая // Экономика Украины. – 2011. – № 2. – С. 68.

міжнародного поділу праці та розвиток міжнародної транспортної інфраструктури; інформаційна революція (переворот у засобах телекомунікації); розвиток транснаціонального підприємництва, посилення інтеграційних тенденцій на регіональному, субрегіональному і міжнародному рівнях. Основні види глобалізації наведено в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Основні види глобалізації

Види	Визначення
Економічна	Процес глобальної економічної інтеграції, головними рушійними силами якого є: лібералізація міжнародної торгівлі; зростання темпів технологічного прогресу та формування інформаційного суспільства, переміщення населення між країнами.
Політична	Процес поширення повноважень і форм правління державними органами та міжнародними організаціями, який впливає на суверенітет національної держави.
Культурна	Процес взаємопроникнення культур між народами, а також створення нових культурних цінностей.
Інформаційна	Суспільство нового типу, яке формується в результаті глобальної інтернет-революції, базисом якої є розвиток та конвергенція інформаційних і телекомунікаційних технологій.

Джерело: складена автором.

Основними видами глобалізації є економічна, політична і інформаційна. Економічна глобалізація впливає на торгівлю, зростання темпів технологічного процесу, політична — на форми правління та суверенітет країни, інформаційна — на розповсюдження інформаційних технологій, продуктів і систем у всьому світі, несе за собою економічну і культурну інтеграцію. Глобалізація процесів суспільного розвитку знаходить прояв передусім у таких напрямках:

– нових формах управління світовою економікою, які б ураховували інтереси не тільки національного, а й наднаціонального, спільного для всього людства;

– появі нових закономірностей політичної діяльності окремих держав, коли вони вже не можуть бути самостійними у прийнятті усіх рішень щодо свого функціонування;

– обмеженні альтернатив вибору цілей та інструментів розвитку окремих країн, регіонів з боку світового співтовариства і в інтересах цього співтовариства, хоч механізми такого впливу ще перебувають у стадії формування⁵.

⁵ Ключко В. Глобалізація та особливості сучасної економічної кризи / В. Ключко // Економіка України. – 2011. – № 9. – С. 29.

Позначені вище напрями економічного розвитку України в умовах глобалізації будуть подальше зростати шляхом диверсифікації діяльності. Основою для цього можуть служити наступні тенденції:

1. Негативна сторона процесу глобалізації посилює конкурентну боротьбу в міжнародному розподілі праці, вимагає від України великих зусиль, щоб зберегти своє місце в світовій економіці. Для забезпечення конкурентоспроможності економіка України повинна бути диференційованою, структурованою та спеціалізованою.

2. Ще більш вагомим чинником процесу глобалізації є зростаючий вплив транснаціональних корпорацій (ТНК) на економічний стан країни, яка є самостійною для подальшого розвитку. Для України протистояння експансії ТНК є ще більш складною проблемою ніж інтеграція в світову економіку, тому що цей виклик часто не під силу навіть сильно розвинутим країнам та супердержавам.

3. Розвиток індустріально розвинутих країн світу у 2017 р. йде по шляху постіндустріалізації, який базується на вже досягнутому високому рівні продуктивних сил та направлений на заміну технологічних укладів за рахунок всебічного втілення інновацій в організаційні та технологічні процеси різних галузей людської діяльності.

Одними із головних суб'єктів сучасних економічних процесів у процесах глобалізації є міжнародні економічні організації: Міжнародний валютний фонд (МВФ), Світовий Банк (СБ), Світова організація торгівлі (СОТ) та інші. Їхня діяльність значно впливає на розвиток світової економіки. За рейтингами Всесвітнього економічного форуму (ВЕФ) Україна за рівнем конкурентоздатності посідає 79 місце⁶. Так, за даними Світового банку, валовий внутрішній продукт (ВВП) на душу населення в Україні є одним з найнижчих у світі (вона посідає 135 місце)⁶.

Незважаючи на все, вже декілька років поспіль Україна у загальному рейтингу глобалізації світових економік знаходиться в п'ятдесятці найбільш глобалізованих країн світу. До списку глобалізованих держав світу, досліджених за даними 2017 фінансового року, потрапили 207 країн, перше місце в якому зайняла Нідерланди, Індекс глобалізації якої склав 92,84. Друге місце за рівнем глобалізації належить Ірландії (92,15), а третє — Бельгії (91,75). Україна відповідно до рейтингу 2017 року зайняла 45 місце з Індексом 70,24 (рис. 1.1).

Аналіз динаміки Індексу глобалізації України показав, що у 2012 р. Індекс глобалізації України становив 68,48, і впродовж досліджуваного періоду спостерігалось його поступове зростання. Такою ж була

⁶ Офіційний сайт Міжнародного Валютного Фонду [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/index.htm>.

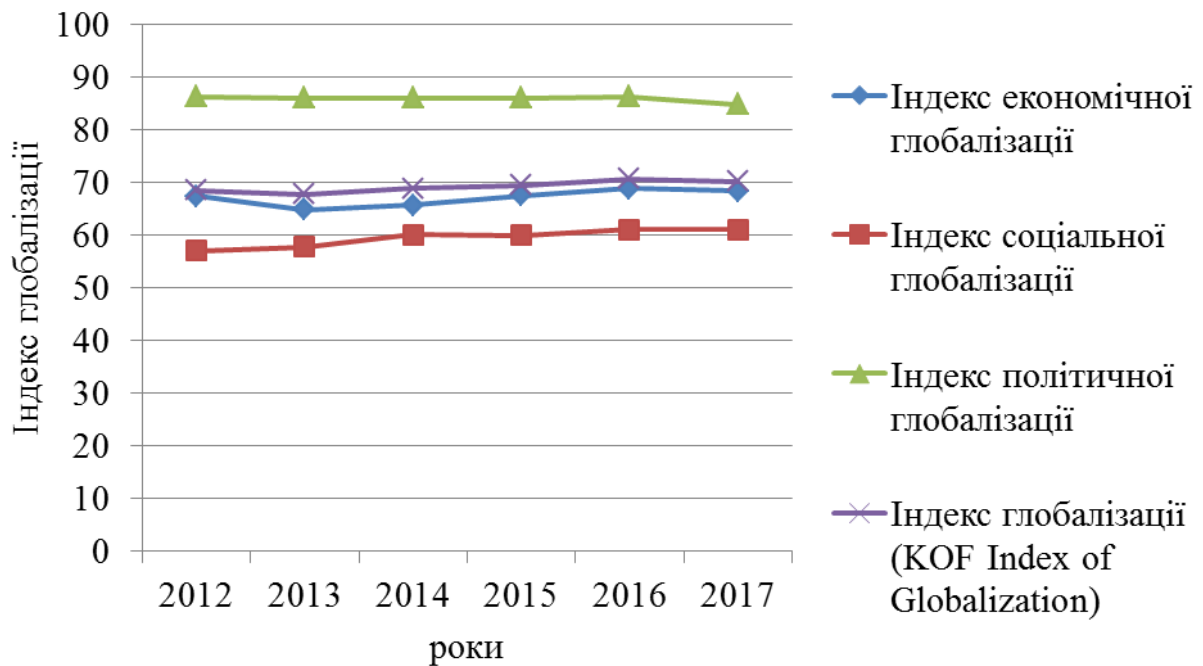


Рис. 1.1. Динаміка Індексу глобалізації України за 2012–2017 рр.

Джерело: Офіційний сайт Міжнародного Валютного Фонду [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/index.htm>.

тенденція і його складових — індексів глобалізації у соціальній та економічній сферах. Що ж стосується індексу глобалізації в політичній сфері, то починаючи з 2012 р. він не зазнавав зниження і залишався стабільним, і лише в 2017 році ця тенденція змінилася і він почав знижуватися, досягаючи значення 84,9.

На сучасному етапі економічної та політичної кризи, одним з головних завдань економічної політики держави є стабілізація фінансової системи та зниження рівня показників державного боргу, зростання якого, на жаль, щороку прогресує.

Державний борг перед МВФ невгамовно зростає і це викликане хронічним дефіцитом бюджету, що призводить до негативних наслідків для національної економіки, зокрема: пошук джерел його погашення призводить до необхідності підвищення ставок податків; відволікання грошових ресурсів обмежує можливості приватного підприємництва і зростання темпів економічного зростання; погіршується матеріальне становище населення та спостерігається посилення його диференціації; підвищується рівень інфляції, знижується економічна безпека держави тощо.

За для координації праці державних органів та своєчасності повернення боргів Міністерство фінансів України запропонувало графік повернення зовнішнього державного боргу України за період з 2014–2025 рр., який показує що з кожним роком державі необхідно сплачувати меншу суму порівняно з попереднім роком.

Для максимальної ефективності виходу з кризового стану та скорочення Державного боргу Україні запропоновано такі методи як рефінансування, конверсія, консолідація, уніфікація, обмін за регресивним співвідношенням, відстрочення погашення, реструктуризація та анулювання. На даний момент часу найефективнішим методом є реструктуризація⁷.

Для скорочення Державного боргу України в сучасних кризових умовах функціонування та розвитку економіки доцільно:

- провести децентралізацію економіки, делегувавши зобов'язання на рівень місцевих бюджетів;
- скоротити витрати на утримання управлінського апарату держави;
- провести ефективну податкову, адміністративну та освітню реформи; оптимізувати та скоротити систему видатків бюджету країни;
- здійснювати фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету переважно шляхом залучення внутрішніх запозичень;
- створити системи щодо управління ризиками державного боргу з метою запобігання піковим навантаженням на державний бюджет;
- активізувати вторинний ринок для використання вільних коштів Державного фонду країни тощо.

Для підвищення рівня життя та поліпшення економічного стану регіонів та країни в цілому, доцільно провести децентралізацію економіки. Починаючи з 2017 р., джерела наповнення місцевих бюджетів було розширено за рахунок передачі з державного бюджету на місця цілої низки податків, а також запровадження нових зборів. Зокрема, тепер буде збиратись 100 % плата за надання адміністративних послуг. Разом з тим, у місцеві бюджети надходитимуть збори з роздрібного продажу підакцизних товарів (пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, нафтопродуктів) за ставкою 5 % вартості реалізованого товару.

Крім того, їхні доходи поповняться податком на нерухомість, яким відтепер оподатковується і комерційне (нежитлове) майно, податком на автомобілі з великим об'ємом двигуна, 80 % екологічного податку (замість 35 %) та 25 % плати за надра. І найголовніше — тепер саме місцева влада буде вирішувати, на які потреби вона може витрачати ці кошти.

Сучасний стан економіки України вимагає нагальної зміни управління державними фінансами. Незбалансованість між доходами та фінансовими зобов'язаннями держави призводить до опосилення диспропорцій у системі державних фінансів. Ситуація погіршується

⁷ Шкодін І. В. Сучасні тенденції самоорганізації світової економічної системи / І. В. Шкодін // Економіка України. – 2012. – № 9. – С. 72.

затяжним хронічним дефіцитом державного бюджету, що призводить до збільшення державного боргу та гальмування економічного зростання країни в цілому (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Державний та гарантований борг України за станом на 31.08.2017 р., млрд одиниць

	дол. США	грн	%
Загальна сума державного та гарантовано державного боргу	76,56	1 958, 37	100,00
Внутрішній борг	28,44	727,43	37,14
Зовнішній борг	48,12	1 230,95	62,86
Гарантований державою борг	0,78	19,87	1,01

Джерело: Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]: офіційне інтернет-представництво. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.

Удосконалення боргової політики (пріоритети, мінімізація ризиків, забезпечення стійкості державних фінансів, обмеження щодо запозичень) знайшли відображення у розробленій і затвердженій Середньостроковій стратегії управління державним боргом на 2017–2019 рр.⁸ Головним завданням на найближчу перспективу є забезпечення фінансування державного бюджету за мінімально можливої вартості обслуговування державного боргу з урахуванням ризиків⁹.

У разі прийняття рішення стосовно затвердження бюджету з дефіцитом залучені кошти повинні використовуватися переважно для фінансування цільових державних програм, спрямованих на забезпечення економічного зростання та вирішення гострих соціальних питань. Реструктуризація боргу являє собою використання зазначених способів коригування боргу в комплексі або частково.

Анулювання боргів означає повну відмову держави від своєї заборгованості. Водночас авторитет держави залежить від об'єктивності позиції держави щодо визнання (невизнання) нею своїх боргів і забезпечення їх повного погашення у визначені терміни. Основним завданням сучасної боргової політики України є поступове зменшення боргового навантаження бюджету й економіки країни. Великий обсяг боргу держави, зокрема перед зовнішніми кредиторами, створює загрозу фінансовій безпеці держави.

⁸ Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017–2019 роки /розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 905 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/905-2017-%D0%BF>.

⁹ Лондар Л. П. Забезпечення ефективності здійснення запозичень в системі управління державним боргом України. Аналітична доповідь / Л. П. Лондар // Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України. – С. 3–4. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua>.

Таким чином, вплив глобалізаційних процесів є дуже неоднозначним. За рейтингами міжнародних економічних організацій Україна за рівнем конкурентоздатності та економічного розвитку посідає одне з останніх місць. Основним показником щодо оцінки економічного розвитку держави, виступає ВВП на душу населення (рис. 1.2).

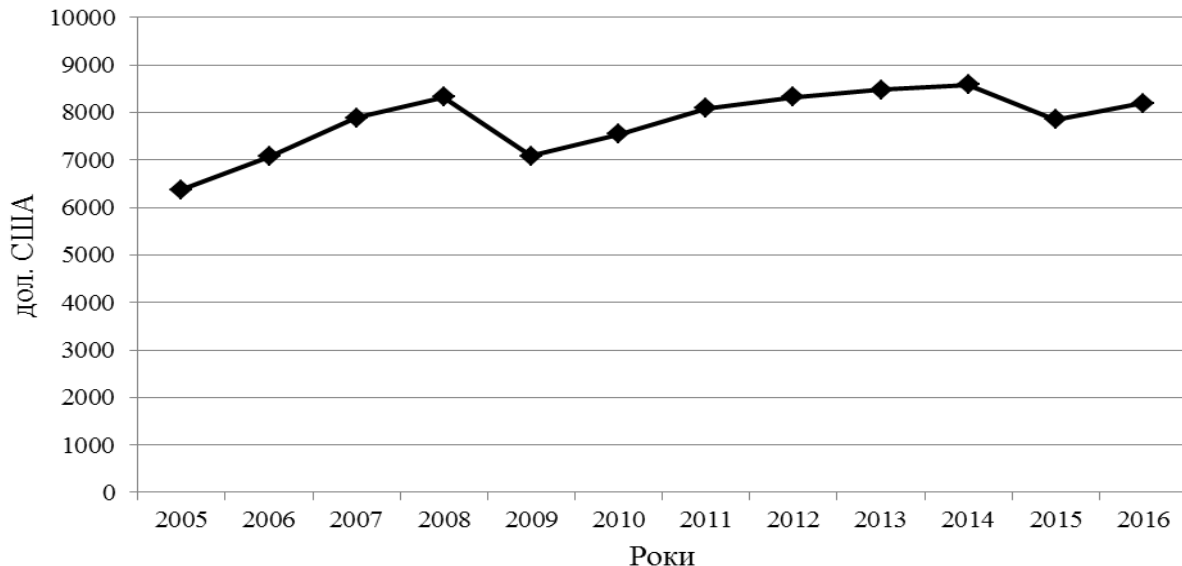


Рис. 1.2. ВВП на душу населення в Україні в поточних цінах
Джерело: Офіційний сайт Міжнародного Валютного Фонду
[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/external/index.htm>.

За даними Світового банку, ВВП на душу населення в Україні є одним з найнижчих у світі (158 місце). Згідно даних МВФ, ВВП у 2016 р. складає 8190 дол. на душу населення. Тобто, виробничо-промисловий комплекс України нездатний адаптуватися до попиту на світовому ринку, про що і говорить досить низький ВВП на душу населення в поточних цінах.

Глобалізація помітно впливає на економіку всіх країн, і цей вплив має багатоаспектний характер, який стосується виробництва товарів і послуг; використання робочої сили; інвестицій в «фізичний» і людський капітал; технології і їх переплив з одних країн в інші. Це впливає на ефективність виробництва, продуктивність праці і конкурентоспроможність продукції. В останні роки у світі надзвичайно інтенсивно зростають масштаби світової торгівлі та інші процеси міжнародного обміну (трансфер технології, міграція робочої сили тощо), що призводить до посилення інтеграційних та глобалізаційних процесів. При цьому світова економіка стає більш відкритою.

Однією із стратегічних цілей реформування державних фінансів в Україні є забезпечення стабілізації. «Досягнення цілей стабілізації, — відмічали О. Білорус, Т. Єфіменко — можливе лише в разі своєчасного реагування на прояви ускладнення ситуацій за допомогою створення

інституційних механізмів і процедур, що відповідають новим правилам поведінки, у зв'язку з підвищенням швидкості обігу товарів та послуг, факторів виробництва»¹⁰.

Для економічних аспектів глобалізації характерні вільна торгівля товарами та послугами, рух капіталу, простота переміщення факторів виробництва між різними державами на користь зменшення витрат на працю і природні ресурси.

Вплив глобалізаційних процесів на економіку України носить позитивний та негативний характер (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

Вплив глобалізації на економіку України

Позитивний	Негативний
зменшення витрат на здійснення зовнішньоекономічних операцій;	домінування економічно розвинених країн;
можливість брати активну участь у регулюванні міжнародних економічних відносин;	пригнічення розвитку окремих галузей національної економіки, що не завжди готові до конкуренції в рамках міжнародної торгівлі товарами та послугами;
забезпечення інвестиційної привабливості України для іноземних інвесторів через приєднання до загальноприйнятих у світі регулятивних норм та правил;	глобалізація створює перепони для процесів, що поглиблюють нерівність у сфері зайнятості, а також у питаннях продуктивності праці, матеріального добробуту, що стає перепорою в соціально-трудових відносинах;
можливість входження України до міжнародних проєктів.	соціальна нерівність у порівнянні з економічно розвинутими країнами.

Джерело: складено автором.

Глобалізація проводиться розвиненими країнами світу з метою сприяння розвитку та стабілізації світової економіки в цілому та окремих країн зокрема.

Мета такої бюджетної політики — досягнення економічного та соціального ефекту на загальнодержавному або місцевому рівнях. Для розв'язання зазначених проблем, з одного боку, потрібна концентрація коштів на загальнодержавному та місцевих рівнях, а з другого — мобілізація значних обсягів ресурсів для забезпечення розвитку суб'єктів господарської діяльності, але не тільки за рахунок підвищення податків. Ще одним засобом для покращення економічного стану виступає покращення інвестиційного клімату в державі (рис. 1.3).

Створення сприятливого інвестиційного клімату в Україні повинно проводитись шляхом проведення реформ правового характеру,

¹⁰ Фінансова глобалізація і євроінтеграція / за ред. О. Г. Білоруса, Т. І. Єфименко; ДННУ «Акад. фін. управління». – Київ, 2015. – С. 15.



Рис. 1.3. Основні загальнодержавні заходи покращення інвестиційної активності.
Джерело: складено автором.

оподаткування, платежів та зборів. Глобалізація супроводжується придбанням українських компаній інвесторами інших країн. Як відомо, критерієм глобалізації і ринкової економіки слугує рівень її відкритості. На жаль, згідно з висновками Світового банку, Україна за цим критерієм посідає одне з останніх місць. Проте іноземні компанії, все ж таки, активно проникають в Україну й одержують від цього чималий прибуток.

Таким чином, можна зробити висновок, що успішний розвиток глобалізаційних процесів на національному фінансовому ринку залежатиме від фінансової стійкості компаній та потенційних споживачів. Оскільки обмеження глобалізації є нереальним, єдино правильні дії за цих умов – вироблення нових підходів до регулювання національного фінансового ринку, формування ефективних моделей управління фінансовими відносинами в Україні.

З огляду на це потрібно визначити параметри й тенденції розвитку сучасного світового простору та фінансового ринку загалом; сформувати систему інструментів нового регулювання, які б оперативно реагували на ймовірні суттєві зміни у фінансовій діяльності; забезпечити поступове

звуження сфери використання глобальних механізмів регулювання фінансових відносин за рахунок максимального зменшення податкового навантаження на фінансову діяльність; запровадити принципи оподаткування, які діють у країнах Європейського Союзу.

1.2. Теоретичні засади архітектури державних фінансів в умовах становлення глобальної фінансової системи

Сучасний розвиток світової економіки характеризується появою нових тенденцій і процесів, які обумовлюють істотні зрушення, як в економіці окремих країн, так і в світовому господарстві в цілому. Найглибше і яскравіше сучасні процеси відбилися на сфері державних фінансів, яка є однією з найважливіших складових економіки будь-якої країни світу.

За останні роки державні фінанси докорінно змінили свою роль і місце в архітектурі світового господарства. Інтернаціоналізація й глобалізація економіки, інтенсифікація зв'язків світового господарства зумовили стрімкий розвиток світових фінансових відносин, що поступово перетворюються в єдину систему, в якій кожен елемент, національний або регіональний, має свою функціональну специфіку, але всі вони нерозривно пов'язані між собою. В сучасній економіці відбувається перехід до нового якісного стану фінансової системи, орієнтованої на реалізацію функції фінансування економічного зростання¹¹.

Сьогодні глобалізація асоціюється не стільки з кількісним зростанням обсягів світової торгівлі і прямих інвестицій, збільшеною ступенем інтернаціоналізації виробництва і фінансової діяльності, скільки з якісними змінами функціонування світової економіки, викликаними скасуванням незліченних бар'єрів на шляху переміщення товарів, послуг, робочої сили, капіталів та інформації, що призвели до формування єдиного ринкового простору¹². З 2000-х рр. по теперішній час спостерігаємо спробу внутрішньополітичної стабілізації та реабілітації в світовій економіці, пропозиції конструктивного і взаємовигідного економічного партнерства¹³.

Характерною рисою сучасної епохи є розвиток процесів міжнародної

¹¹ Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8.02.2017 р. № 142-р / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-p>.

¹² Скрицька Н.С. Сучасні тенденції та протиріччя процесу глобалізації світової економіки // Управління розвитком. – 2015. – № 19. – С. 55–58.

економічної інтеграції. У сфері міжнародних економічних відносин важливе місце належить фінансовому механізму, який виступає провідником фінансової політики держави у сфері міжнародного співробітництва. Фінанси через властиві їм характеристики та інструменти впливають на інтереси учасників міжнародних відносин.

У галузі міжнародного співробітництва фінанси сприяють мобілізації необхідних для інтеграції фінансових ресурсів. Певною мірою вони регулюють міжнародні інтеграційні процеси і стимулюють певні напрямки міжнародних економічних відносин.

Через податкову і амортизаційну політику держави створюють сприятливий для національних виробників клімат для зовнішньої експансії. Завдяки інтеграції національних фінансових систем в міжнародні економічні зв'язки, відбувається розподіл національного доходу не тільки всередині держави, а й в міжнародному масштабі.

Розширення міжнародних економічних зв'язків сприяє формуванню зовнішніх джерел ресурсів, що спрямовуються на фінансування найважливіших державних програм, пов'язаних з перебудовою економіки, створенням сучасного екологічного та соціального середовища.

Інтеграційні процеси сприяють конвергенції національних фінансових систем і створюють передумови для формування міждержавного механізму, який об'єктивно спроможний здійснювати значний вплив на національну і світову економіку. Інтеграція модернізує функціонування всіх ланок фінансової системи, але активніше це відбувається у сфері державних фінансів. Вони все більшою мірою долають національні кордони шляхом створення міждержавних грошових фондів і гармонізації податкової, бюджетної та валютної політики¹⁴.

Держави, залучені у світові інтеграційні процеси, втрачають до певної міри свій суверенітет в області проведення самостійної фінансової політики, проте це компенсується проведенням узгоджених заходів у фінансовій сфері, що дозволяють досягти більшої віддачі, так як фінанси мають тенденцію до інтернаціоналізації. Інтернаціоналізація фінансів, їх використання з метою прискорення інтеграційних процесів досягли помітних результатів в Західній Європі.

Інтеграційні процеси сьогодні характеризуються стрімким розвитком глобального фінансового ринку, ускладненням взаємозв'язків між його

¹³ Елерс Герд. Стратегії реформ у сфері державних фінансів. Національні програми та міжнародні вимоги (МВФ, ЄС, Світовий банк) / Герд Елерс // Фінанси України. – 2014. – № 7. – С. 7–16.

¹⁴ Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України : станом на 11 червня 1998 р. № 615/98 / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/615/98>.

секторами, появою інноваційних форм міжнародних розрахунків, активним використанням нових фінансових інструментів, розвитком електронно-інформаційного обслуговування фінансових операцій і т. д.¹⁵

У цей період українська економіка отримала доступ до більш мобільного світового фінансового капіталу, ефективним фінансовим інструментам і технологіям. Розвиток нових інформаційних технологій сприяв зміні сутності і функцій фінансових потоків. В умовах глобалізації фінансових ринків виникли нові форми фінансових потоків, які не тільки опосередковують еквівалентний обмін у рамках відтворювальних циклів, але й відображають появу гігантського світового пласта фінансового середовища. Почався процес приведення національних норм права, принципів і методів управління, правил розрахунків і передачі інформації у відповідність з міжнародними стандартами, принципами та методами управління, правилами розрахунків і передачі інформації¹⁶.

В даний час, на думку вчених, має місце так званий «фінансовий дуалізм»¹⁷. З одного боку, це «традиційні» фінанси, що зберігають безпосередній зв'язок з процесами суспільного відтворення і носять інвестиційний характер, а з іншого — так звані «віртуальні» фінанси, тобто відірвані від відтворювальних процесів, що сприяють перерозподілу фінансових ресурсів на користь спекулятивного капіталу.

Через те, що процеси трансформації фінансової системи під впливом інноваційних технологій набирають обертів, реформування фінансової системи України має враховувати ці тенденції. Однак в Програмі розвитку фінансового сектору України до 2020 р. ці аспекти охоплені досить мало. Більшою мірою заходи реформ стосуються традиційних підходів розвитку фінансової системи, а врахування сучасних тенденцій не передбачено у розроблених заходах¹⁸.

Однак українська фінансова система в її сучасному вигляді не справляється повною мірою з організацією перерозподілу фінансових ресурсів та їх трансформацією в реальну економіку, рівень її розвитку не відповідає вимогам сучасного економічного зростання. Відповідно країна

¹⁵ Аскерова В. М. Міжнародні розрахунки у світовій економіці / В. М. Аскерова, М. Ю. Фещук // Матеріали II наук.-практ. конф. «Фінансові механізми інноваційного розвитку в умовах євроінтеграції» (м. Київ, 31 травня 2018), Київський університет імені Б. Грінченка. – Київ, 2018. – С.18–22.

¹⁶ Міжнародні стандарти фінансової звітності від 01.01.2018 р. / Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.minfin.gov.ua>.

¹⁷ Поченчук Г. М. Фінансові технології: розвиток і регулювання // Економіка і суспільство. – 2017. – Випуск № 13. – С. 1193–1200.

¹⁸ Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 р. / Національний банк України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=43352266>.

об'єктивно потребує системи дієвих заходів щодо прискореного розвитку фінансової системи, фінансових ринків, фінансово-посередницького сектора, тобто створення адекватного фінансового забезпечення економічного розвитку.

У цих умовах показники економічного зростання знизилися до рівня, що загрожує перейти в рецесію. Українська економіка увійшла в режим зростання темпами, нижчими за середньосвітові, разючі $-9,8\%$ у 2015 р., $+2,4\%$, $+2,5\%$ у 2016 р. та 2017 р. відповідно. Особливо небезпечно, що практично не зростає промислове виробництво ($+0,4\%$ приросту у 2017 р.) (табл. 1.4), сфера, яка є джерелом переходу на новий технологічний уклад.

Таблиця 1.4

Динаміка промислового виробництва в Україні за 2011–2017 рр.

	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.
Індекси промислової продукції (до відповідного періоду попереднього року, %)	108,0	99,3	95,7	89,9	87,0	102,8	100,4

Джерело: Динаміка промислового виробництва в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/pr/iopp/iopp_u/iopp_17.

Такі показники економічного зростання в країні, що спираються на недостатньо ефективну фінансову систему, обумовлені в основному відсутністю цілеспрямованої діяльності по створенню інноваційно-орієнтованих ринкових інститутів. Це призводить до того, що зовнішні фінансові ресурси практично недоступні підприємництву для розвитку нового виробництва. Недостатність коштів для інвестування перетворилася в одну з ключових проблем, істотно обмеживши можливості поширення ринкової моделі і її переходу в режим довгострокового техніко-економічного розвитку. Глибинні структурні перетворення в економіці та інституційні реформи стають тепер умовою не просто макроекономічної стабільності, а й переходу на якісно новий етап розвитку нашої країни¹⁹.

Порівнюючи динаміку рівня рентабельності у фінансовому та реальному секторі економіки І. А. Бержані²⁰ доводить, що в нормальній ринковій економіці ефективність основного виробничого капіталу, як правило, перевищує ефективність торгового і фінансового капіталів. Саме тому інвестиції спрямовуються у виробництво. В українській економіці

¹⁹ Грушевський В. А. Інституційні реформи Державної фіскальної служби України як основа побудови нової сервісної служби // Право і безпека. – 2015. – № 4 (59). – С. 24–27.

²⁰ Бержані І. А. Діагностика рентабельності суб'єктів господарювання України // Економіка і організація управління. 2014. – № 3 (19) – 4 (20). – С. 25–29.

рентабельність в реальному секторі нижче, ніж у обіговому секторі, і приносить там найвищий дохід.

Більшість видів економічної діяльності у 2017 р. мали незначний рівень рентабельності, а окремі з них були збитковими. Позитивні значення рентабельності й найбільшу динаміку у 2017 р. порівняно з 2013 р. демонструють підприємства сільського господарства, торгівлі, професійної та науково-технічної діяльності, інформації та телекомунікацій, організації харчування. Фінансова діяльність хоч і прибуткова, але її рівень останніми роками у зв'язку з кризовими явищами у фінансово-банківській системі значно знизився. Починаючи саме з 2013 р. результат операційної діяльності банків України починає набувати від'ємних значень, і лише у 2017 р. ситуація вирівнюється після кризового значення збитків у розмірі 159,4 млн грн у 2016 р. (рис. 1.4).

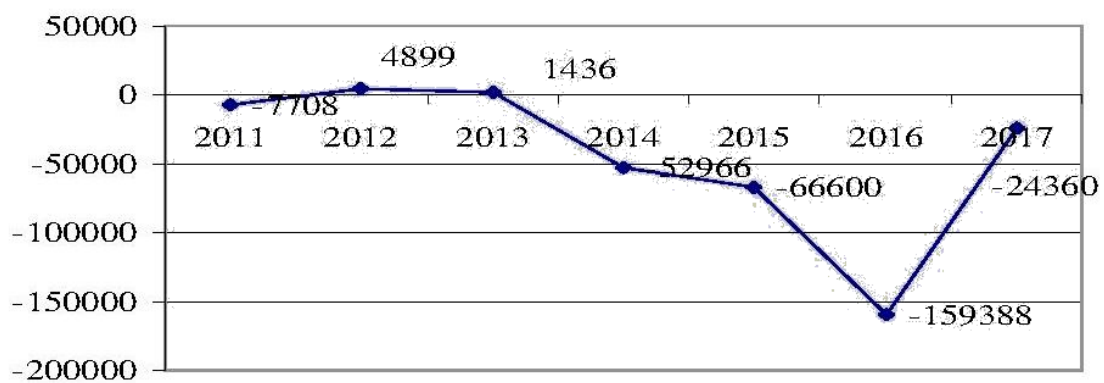


Рис. 1.4. Результат діяльності банків за період 2011–2017 рр., тис. грн.

Джерело: Overview of the banking sector – National bank of Ukraine, – №6, 02.2018/ [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=64628171>.

В країні фінансова асиметрія характеризується такими особливостями:

1) у фінансовій сфері спостерігаємо відносний надлишок коштів, в реальній економіці — їх бракує. Фінансові активи (12,8 трлн грн) майже вдвічі перевищують нефінансові активи в економіці (6,5 трлн грн), причому більша частина фінансових коштів перебуває у готівці та депозитах, дебіторській/кредиторській заборгованості, майже порівну складають боргові цінні папери та кредити (на 4–5 місяців);

2) середній рівень рентабельності реального сектора нижче, ніж облікова ставка Національного банку України. Рентабельність економіки у 8,9 % за результатами 2017 р. майже вдвічі нижча за облікову ставку. Якщо не враховувати сезонне її коливання на пониження у літній період, облікова ставка Національного банку України має стійку тенденцію до

зростання (17,5 % станом на 13.07.2018 р.);

3) криза менеджменту підприємств не дозволяє довіряти їм кошти, внутрішньогосподарські умови стимулюють відтік капіталів за кордон, відбувається подальше зростання обсягу неповернених банкам кредитів. Обсяг «дефолтних» кредитів (непрацюючих кредитів з 100%-ною ймовірністю неповернення) в українських банках на 1 січня 2018 р. склав 593,6 млрд грн, або 55,6 % від загального обсягу виданих кредитів. Порівняно з показником на 1 вересня 2017 р., коли вперше була представлена звітність про «дефолтні» кредити, поточний рівень знизився на 0,9 п. п. За інформацією НБУ, 15,6 % «дефолтних» кредитів на суму 93,353 млрд грн припадає на позичальників — фізичних осіб, 84,3 % на 500,259 млрд грн — юридичних осіб (крім банків, бюджетних установ та боржників за інвестиційними кредитами).

Як наслідок, Україна встановила світовий антирекорд за проблемними кредитами. Міжнародне рейтингове агентство Moody's очікує скорочення частки проблемних кредитів в українських банках до 45–50 % до кінця 2018 р.²¹

Ефективність впливу фінансового сектора на економічний розвиток багато в чому залежить від інституційних умов функціонування господарюючих суб'єктів. До теперішнього часу немає єдиного методологічного підходу до взаємодії фінансових інститутів і реального сектора, який необхідний для успішного переходу від стану депресивної стабілізації до прискорення темпів економічного зростання на базі нових технологій. Більш того, не визначена задача створення методології аналізу фінансових, інституційних та техніко-економічних змін в процесі радикальних реформ. Недостатньо розроблені питання визначення впливу ринкового фінансування на структуру виробництва в умовах концентрації вітчизняного та іноземного корпоративного капіталу, динаміку економічного зростання, диференціацію окремих галузей, що представляють глобальний комплекс в господарській системі країни²².

Триває практика фінансування підприємств за рахунок бюджетних коштів в різних формах, оскільки товаровиробники прагнуть отримати доступ саме до бюджетного, практично безповоротного фінансування. Це відбувається паралельно зі зміною координат розвитку фінансового капіталу і його форм, самого генома його функціонування, пов'язаного з

²¹ Банки зменшили кількість дефолтних кредитів // НВ-Бізнес [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://biz.nv.ua/ukr/finance/banki-zmenshili-kilkist-defoltnikh-kreditiv-2450549.html>.

²² *Мартинюк Д. Є.* Аналіз вибору стратегічних видів економічної діяльності національної економіки для надання державної допомоги [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ev.fmm.kpi.ua/article/download/80089/75648>.

утворенням віртуального простору. Так за функціональною класифікацією найбільше витрачається з бюджету на соціальний захист й соціальне забезпечення (16,84 %), виконання загальнодержавних функцій (16,61 %), на обслуговування державного боргу — 12,07 %. На підтримку економічної діяльності з бюджету 2018 р. виділено 18,6 млрд грн (табл. 1.5).

Таблиця 1.5

**Витрати державного бюджету України (функціональна класифікація)
в 2018 р. (станом на 1.07.2018 р.), млн грн**

Статті витрат	Млн грн	Питома вага, %
Загальнодержавні функції	76241,8	16,61
у т.ч. обслуговування державного боргу	55393,8	12,07
Оборона	37483,6	8,17
Громадський порядок, безпека, судова влада	47690,2	10,39
Економічна діяльність	18554,1	4,04
Охорона навколишнього середовища	1459,7	0,32
Житлово-комунальне господарство	7,6	—
Охорона здоров'я	5317,3	1,16
Духовний та фізичний розвиток	3476,1	0,76
Освіта	21625,7	4,71
Соціальний захист та соціальне забезпечення	77302,9	16,84
у т.ч. соціальний захист пенсіонерів	72347,2	15,76
Міжбюджетні трансферти	169807,6	37,00
Всього	458966,6	100

Джерело: Витрати державного бюджету України / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

У віртуальному просторі формується спочатку «друга економіка», що відтворює в відображених формах процеси і відносини, що складаються в реальному секторі. Однак потім вона перетворюється з «другої» в «першу», визначаючи глобальне домінування фінансового спекулятивного капіталу над капіталом виробничої сфери.

Нові технології, відрив здебільшого фінансових потоків від реальних потреб економіки, внутрішньо притаманна фінансовим ринкам тенденція до спекулятивної поведінки поступово приводять фінансову систему до гіпетрофії. Інтеграція ринків фінансових послуг та інформаційно-комунікаційних послуг призводить до утворення нового стану фінансового капіталу, перетворення його в інформаційно-фінансовий²³.

Цей процес має потрібну форму прояву: з одного боку, відбувається комунікативна єдність фінансових інститутів, з іншого — розвивається інфраструктура ринку фінансових послуг, з третього боку, це дозволяє

²³ Бондаренко О. С. Інформаційно-аналітичне забезпечення управління фінансовими ресурсами суб'єктів господарювання // Економіка та держава. – 2018. – № 6. – С.21–24.

розвиватися віртуальному, фіктивному фінансового капіталу, що породжує штучне завищення цінності фінансових інструментів (зростання курсу акцій, поява сек'юритизованих активів, деривативів), відірваних у русі від реального обігу фінансових ресурсів. Слід також додати, що процес відбувається в умовах глобалізації²⁴.

В Україні, незважаючи на запізніле застосування фінансових технологій, феномен віртуалізації також набув поширення. Він проявляється у відриві фінансових ринків від виробництва; орієнтації не на економічне зростання, а на отримання і вивезення з країни надприбутків за рахунок спекулятивних операцій; викачування з реального сектора грошових коштів, що призводить до замкнутості ринку, його відлучення від народного господарства, фінансовою елітизацією, яка паразитує на економіці; наявності в обігу великої кількості віртуальних фінансових інструментів; ствернення грошей «з повітря» — емісії акцій, векселів, депозитних сертифікатів, після чого емітенти випаровуються разом із зібраними коштами.

Наочним підтвердженням віртуальності українського ринку стало падіння вартості державних цінних паперів у 2014 р. У вересні 2017 р. Україна після чотирирічної перерви повернулася на ринки зовнішніх запозичень, розмістивши 15-річні боргові цінні папери на суму 3 млрд дол. США під 7,375 % річних. Останнє ринкове розміщення було здійснене у квітні 2013 р. (10-річні єврооблігації під 7,5 % річних на 1,25 млрд дол. США). Подальше накопичення зовнішніх дисбалансів на тлі стагнації економіки та відсутності структурних реформ викликали суттєве занепокоєння інвесторів щодо виконання Україною своїх зобов'язань. Дохідність до погашення українських євробондів лише протягом травня — серпня 2013 р. зросла на 300 б. п. до 10 % річних, що фактично унеможливлювало нові ринкові залучення. Унаслідок затяжної кризи 2014–2015 рр. доступ до ринків капіталу залишався обмеженим, а подальші емісії (на загальну суму 3 млрд дол. США) відбувалися виключно під гарантії уряду США²⁵.

В останні роки глобальний фінансовий ринок збільшується швидкими темпами. В значній мірі це обумовлено як зростанням капіталізації ринків, що розвиваються, так і все більшою лібералізацією фінансових потоків. При цьому фінансовий ринок стає глобальним навіть більшою мірою, ніж товарні ринки. Поки Україна відноситься до групи країн з недостатньо

²⁴ Комплексна програма розвитку фінансового ринку України на 2015–2020 рр. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://reforms.in.ua/Content/download/Reforms/Financial%20sector/Complex%20program%20finance.pdf>.

²⁵ Інфляційний звіт / Національний банк України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=58138836>.

розвиненою фінансовою системою, де двосторонні потоки капіталу дозволяють «імпортувати» фінансові ресурси з-за кордону, замість того щоб створювати свої. Розвиток кредитного та фондового ринку, а також фінансування інвестицій в основний капітал відбуваються не за рахунок трансформації вітчизняних заощаджень в інвестиції, а завдяки притоку іноземних інвестицій на суму 39 трлн дол. США²⁶.

Очевидно, такий шлях дозволяє подолати бар'єри економічного зростання, пов'язані з недоліками фінансової системи, і сприяє швидкому розвитку. Але одночасно це створює додаткові ризики: по-перше, система банківського регулювання відстає від потреб банківського сектора; по-друге, фінансова система не встигає виробляти адекватні методи управління ризиками; по-третє, країна виявляється більш схильною до впливу міжнародних фінансових криз. В результаті фінансові кризи відбуваються частіше, а значить, посилюється нестабільність темпів економічного зростання. Так, різке погіршення ситуації на українському ринку фінансових ресурсів призвело до численних банкрутств. Тільки за останні три роки у стадії реорганізації, банків, що визнані неплатоспроможними та до яких Фондом гарантування вкладів фізичних осіб введено тимчасову адміністрацію, банків у стадії ліквідації 76: 2015 р. — 45, 2016 р. — 21, 2017 р. — 10 банківських установ²⁷.

Світова криза, яка виникли внаслідок протиріч неоліберальної моделі капіталізму, сприяє укрупненню глобальних монополій і посиленню їхньої ролі в світовому господарстві (середній і малий бізнес будуть відігравати другорядну роль), відроджує політику протекціонізму, що є потужним інструментом глобальної корпоративної конкуренції. У зв'язку з цим економіка України, відзначали О. Йосипенко²⁸, О. Головня²⁹, К. Двойних³⁰ потребує нарощування обсягу довгострокових інвестицій в розвиток основного капіталу, в той час як спекулятивні інвестори ставлять перед собою завдання максимізації і фіксування прибутку в короткостроковому періоді.

Величезні «ножиці» між реальним і фіктивним капіталом не дають

²⁶ Прямі інвестиції (акціонерний капітал) з країн ЄС в економіці України / Національний банк України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2017/zd/ives/ives_u/ives0617_u.htm.

²⁷ Реорганізація та ліквідація / Національний банк України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=75535&cat_id=17823466.

²⁸ *Йосипенко О. А.* Вплив іноземних інвестицій на економічний розвиток України / О. А. Йосипенко // Вісник Хмельницького національного університету. – 2014. – № 5. Т. 1. – С. 215–216.

²⁹ *Головня О. М.* Управління інвестиційним кліматом: інтереси держави, регіонів і підприємств / О. М. Головня // Актуальні проблеми економіки. – 2014. – № 1. – С. 256–261.

³⁰ *Двойних К. Є.* Ефективність інвестицій в умовах нової економіки / К. Є. Двойних // Інвестиції: практика та досвід. – 2014. – № 2. – С. 12–16.

можливості уряду здійснювати великі інвестиції, сприяти економічній стабілізації та створенню передумов зростання. Це змушує шукати позикові джерела покриття своїх витрат, звертатися до міжнародних організацій, що видають в якості засобів подолання кризових явищ радикальні неоліберальні рецепти, якими є надання кредитів. Їх інтерес до економіки свідчить про те, що остання поки далека від досконалості і має недоліки, які необхідно локалізувати.

У минулий період реформування не вдалося повністю (досить обґрунтовано) розмежувати фінанси держави, компаній і фірм, причому це розмежування стосується як організаційно-структурних, так і функціональних аспектів руху фінансових потоків. «Змішування» державних фінансів з приватним бізнесом породило фантастичні форми олігархічних капіталів.

В рамках сегмента «державні фінанси» важливе місце займає бюджет, який є ключовим фінансовим інститутом економіки і реалізації фінансової політики. В Україні бюджетна система має складну конструкцію, і від обґрунтованості її окремих регіональних частин, їх взаємозв'язків з центром залежить сталий розвиток країни. Сучасна бюджетна система заснована на збільшенні повноважень регіональних і місцевих громад, тому важливо досягти балансування доходів та витрат також і регіональних бюджетів³¹.

Нова парадигма бюджетного процесу повинна спиратися на систему гарантій, що представляє собою комплекс заходів, орієнтованих як на забезпечення стабільного, стійкого, гарантованого здійснення бюджетного фінансування всіх життєзабезпечуючих сегментів державного устрою, так і заходів програмного, стратегічного плану, пов'язаних з реальним прогресивним зростанням економіки країни. Можливості практичної реалізації заходів з формування нової фінансової політики і особливо бюджетної парадигми залежать від позиціонування Україною свого бачення розвитку світової фінансової системи і свого місця в ній.

Одне із завдань грошово-кредитної і валютної політики на сучасному етапі — створення механізмів запобігання надмірного відтоку капіталу і різкого коливання валютного курсу. Найбільш небезпечними і непередбачуваними є різкі коливання курсу національної валюти. Всі фінансові кризи 2008, 2014, 2015 рр. більшою мірою пов'язані з різкими коливаннями курсу національної валюти, і зараз ми переживаємо період нестійкості курсу валюти. Потрібно активізувати систему прогнозування курсу валюти у взаємодії зі споживчими і цінами виробників, реальними

³¹ Дума В. Л. Міжнародний досвід формування бюджетного потенціалу місцевих фінансів // Економіка і суспільство. – 2017. – Випуск №13. – С.1093–1099.

доходами населення, бюджету та соціальними видатками бюджету. Потрібно, щоб грошово-кредитна політика вийшла за вузькі межі регулювання інфляції і нарощування золотовалютних резервів на основі надмірного збільшення позитивного сальдо торгового балансу.

Вся економічна політика і її окремі види — грошово-кредитна і бюджетно-податкова — повинні бути спрямовані на стимулювання економічного зростання в межах 6–7 % ВВП, що є нижньою межею економічно і соціально безпечного розвитку. Потрібні проривні заходи переломного характеру: необхідно не тільки стримати рецесію, але й надати динамічність розвитку. Стимулом до цього є також зростання бюджетних витрат, хоч це і пов'язано з дефіцитом бюджету. Дефіцит на рівні 2,5 % ВВП дозволить за середньостроковий період наростити темпи витрат бюджету та задати більш динамічний вектор розвитку на наступні роки.

Слід особливо підкреслити, що деформованість бюджету, яка виражається в необхідності накопичувати резервні доходи, є результатом деформованості економіки, низької конкурентоспроможності вітчизняного виробництва та нарощування імпорту машин, обладнання, споживчих товарів. Імпорт вимагає валютних витрат, які можуть бути покриті практично за рахунок експорту сировинних ресурсів. Це постійно відтворює деформовану структуру виробництва. Для її подолання необхідно диверсифікувати виробництво на інвестиційній основі з переглядом засад фінансово-структурної політики держави.

В умовах секвестру і закликів до загальної економії, абсолютні скорочення торкнулися в основному людського капіталу. Навіть з урахуванням перенесення частини витрат в охороні здоров'я на позабюджетні фонди, загальні видатки державного бюджету на охорону здоров'я становили у 2017 р. 1,16 %, освіту — 4,71 %, духовний і фізичний розвиток — 0,76%. При цьому витрати на оборону збільшуються щорічно, а економічне зростання — у незначній мірі.

Головна бюджетна ідея — навчити економіку спокійно і обґрунтовано знижувати витрати, використовуючи маневр пріоритетів. Ключові програми бюджетного планування повинні не просто статистично відображати рівень бюджетних витрат на їх реалізацію, а перетворитися в бюджетно-технологічні платформи реалізації ідеології розвитку в певних сферах економіки³². Це пов'язано з перетворенням їх у комунікаційні інструменти, спрямовані на активізацію, стимулювання і координацію розвитку всіх учасників бюджетного процесу.

Фінансова стратегія держави повинна базуватися на використанні

³² Шикіна Н. А. Бюджетно-податкові важелі як інструмент розвитку економіки сталий розвиток економіки / Н. А. Шикіна, І. В. Мамонтова // Всеукраїнський науково-виробничий журнал. – 2013. – № 1. – С. 345–348.

державних мегапроектів як мультиплікаторів розвитку фінансового потенціалу економіки. В даний час такими можуть стати сектори національної економіки, які забезпечать енергетичну, інвестиційно-інноваційну, продовольчу, складові безпеки країни, це передусім сільське господарство та паливно-енергетичний комплекс³³.

Спираючись на світовий досвід, необхідно знайти механізм підвищення ролі України в глобальній фінансовій системі, що вкрай складно і зарахування з 1 січня 2018 р. до місцевих бюджетів 5 % рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату;

збереження норми щодо зарахування 13,44 % акцизного податку з пального до місцевих бюджетів;

передача на фінансування з державного бюджету ветеринарних лабораторій та ветеринарних лікарень.

На державну підтримку регіонального розвитку передбачено спрямувати 12,9 млрд грн, у тому числі:

державний фонд регіонального розвитку — 6,0 млрд грн (4,0 млрд грн — загальний фонд, 2,0 млрд грн — спеціальний фонд (за рахунок надходжень конфіскованих коштів та коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення);

субвенція на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад — 1,9 млрд грн;

субвенція здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій — 5,0 млрд грн³⁴.

В умовах фінансових криз важливим інструментом антикризового управління є створення резервних фондів. Однак цей позитивний напрям формування запасів коштів сьогодні пов'язаний з методологічним недоліком обґрунтування потреб у коштах, безкоштовністю бюджетних асигнувань, низькою відповідальністю отримувачів коштів.

Найважливішим сегментом фінансової системи є сфера корпоративних фінансів, яка включає фінансові ресурси суб'єктів господарювання, що формуються в результаті фінансово-господарської діяльності. Основними джерелами утворення даних ресурсів є: доходи; амортизаційні відрахування; акціонерний капітал; позикові кошти;

³³ *Мартинюк Д. Є.* Аналіз вибору стратегічних видів економічної діяльності національної економіки для надання державної допомоги / Д. Є. Мартинюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ev.fmm.kpi.ua/article/download/80089/75648>.

³⁴ *Маркович Г.* Особливості місцевих бюджетів 2018 / Г. Маркович // Прес-центр ініціативи «Децентралізація» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/7794>.

фінансова підтримка держави.

В умовах глобалізації роль корпоративних фінансів в забезпеченні розширеного відтворення є центральною, враховуючи, що основні засоби корпоративного сектора оцінюються більш ніж в 8177 млрд грн (3429 млрд грн за залишковою вартістю³⁵. З загальної суми чистих прибутків у розмірі 515 млрд грн. 412,8 млрд. грн. у 2017 р. було спрямовано на капітальні інвестиції³⁶. Це обумовлює необхідність більш активного залучення фінансів корпоративного сектора в реалізацію національно-значущих проектів розвитку економіки країни.

Трансформація структури фінансів корпоративного сектора, як показує аналіз, недостатньо спрямована на підвищення ефективності інвестиційних процесів, що вимагає більш жорстких заходів з регулювання фінансових потоків корпоративного сектора, їх орієнтації на модернізацію на інноваційній основі основних фондів реального сектора. При цьому повинна налагоджуватися система партнерства держави з корпоративними структурами бізнесу, здатна вивести фінанси корпоративної системи на рівень, що відповідає глобалізаційним викликам.

Фінансова глобалізація різноспрямовано впливає на рівень стабільності національних фінансових систем, що проявляється, з одного боку, в зростанні обсягів транскордонних фінансових трансакцій, появі нових фінансових інститутів, а з іншого боку — в зміні динаміки і механізмів розгортання фінансових криз, активізації використання позикових коштів фінансовими інститутами.

Формування стратегії інституційного розвитку національної фінансової системи має відбуватися з урахуванням даних змін, в тому числі на етапі посткризового відновлення. Однак, дана задача була виконана лише частково національними органами фінансового регулювання, що підтверджується аналізом наслідків сучасної глобальної фінансової кризи. Це висуває в ряд актуальних наукових і практичних завдань розробку заходів щодо подолання фрагментарності національного фінансового регулювання³⁷.

В умовах прискорення глобалізаційних процесів різноманіття законодавчих норм в регулюванні національних фінансових систем буде

³⁵ Наявність і стан основних засобів за видами економічної діяльності (КВЕД-2010) за 2016 рік / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

³⁶ Капітальні інвестиції за видами економічної діяльності за 2017 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

³⁷ Про схвалення Концепції розвитку системи управління державними фінансами : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.09.2012 р. № 633-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/633-2012-p/print1360051017911272>.

витіснятися стандартизацією і уніфікацією правил діяльності фінансових інститутів. Необхідно знизити залежність стандартів регулювання та нагляду діяльності фінансових інститутів від циклічності світової економіки, що можливо шляхом розробки міжнародних стандартів, що враховують зміну рівнів ризиків на різних фазах економічного циклу.

Впровадження міжнародних стандартів передбачає приведення всіх нормативно-правових актів у сфері ринку цінних паперів, банківської, страхової, оціночної діяльності, а також діяльності професійних учасників фінансового ринку у відповідність з загальноприйнятими міжнародними законодавством. Дотримання цієї вимоги направлено на залучення іноземних інвесторів і компаній-нерезидентів, які надають послуги у фінансовому секторі, і дозволяє перерахованим особам істотно скорочувати час і витрати на адаптацію та трансформацію свого бізнесу в нових умовах, вносить визначеність у їх права і обов'язки. Практично це означає створення правового середовища для боротьби з відмиванням грошей і злочинами у фінансовому секторі. Як відзначають експерти, крім ухилення від сплати податків, ризик відмивання грошей існує до тих пір, поки здійснюються незаконні види діяльності, включаючи тероризм, обіг наркотиків, заборонену торгівлю зброєю, сучасні види рабства, корупцію і т. д. На тлі зростаючої глобалізації фінансових ринків, ризик здійснення подібних угод істотно зростає. Уряди країн, що бажають зберегти за собою статус світових фінансових центрів, повинні приймати відповідні закони, спрямовані на боротьбу з відмиванням грошей. Наприклад, в Швейцарії законодавство в цій області стосується діяльності не тільки банків, але і страхових, керуючих, юридичних компаній.

Прикладом впровадження в практику фінансових відносин принципів розвитку міжнародної фінансової структури є прийняті і на сьогодні схвалені більшістю країн кодекси і зводи правил. У їх числі Базельські принципи банківського нагляду, принципи Міжнародної організації комісій з цінних паперів (International Organization of Securities Commission), принципи Міжнародної організації зі страхового нагляду (International Association of Insurance Supervision), принципи Комітету з платіжним і розрахункових систем (Committee on Payment and Settlement System), принципи транспарентності грошової і фінансової політики МВФ та ін.

Головними завданнями нової концепції фінансового регулювання для досягнення економічної стабілізації в Україні є:

- подолання впливу капіталу з сфери матеріального виробництва;

- підвищення норми накопичення за рахунок капіталізації чистого прибутку (що залишається після сплати податків) шляхом введення тимчасового режиму інвестиційного контролю в приватизованому і державному секторах економіки;

створення фінансових, юридичних і обліково-контрольних умов для нарахування та використання за цільовим призначенням фондів амортизаційних відрахувань;

акумулювання гривневих і валютних заощаджень населення в реальний промисловий і фінансовий капітал;

зняття перешкод і створення умов об'єднання вітчизняного банківського і промислового капіталів в цілях формування великих фінансово-промислових банківських груп, конкурентоспроможних потужним західним транснаціональним корпораціям;

забезпечення капіталізації доходів від реалізації акцій приватизованих підприємств, що перебувають у власності трудових колективів, управлінської номенклатури, сторонніх власників і державних органів.

Таким чином, фінансова політика, що має на меті дієву економічну стабілізацію, повинна здійснюватися не в рамках вузького і малоефективного зв'язку «скорочення грошової маси — зменшення бюджетного дефіциту — скорочення попиту — зниження інфляції», а в системі «накопичення капіталу — розширення попиту — зростання виробництва і зайнятості — зростання бюджетних доходів — скорочення бюджетного дефіциту — зниження інфляції».

Використовуючи сучасні методи стратегічного планування, необхідно створити нову гармонійну структуру економіки, що включає модернізацію ПЕК, і по суті заново відбудовані машинобудування, легку промисловість і ряд інших обробних галузей.

Нова структура економіки відкриє шлях до створення нової структури товарних ринків, що дозволить забезпечити збалансованість попиту і пропозиції насамперед на внутрішньому ринку, нормалізувати систему цін і різко знизити тиск фактора незбалансованості на зростання промислових і споживчих цін. Цей структурний маневр потребує органічного вбудовування фінансово-банківського механізму в відтворювальний процес, коли фінансові ресурси, бюджет, амортизаційний фонд, кредит, зберігаючи свою специфіку і певну цільову автономність, будуть використовуватися для реалізації спільного стратегічного задуму, досягнення цільових індикаторів розвитку економіки і національної безпеки.

1.3. Основні проблеми, ризики та виклики розвитку державних фінансів

В Україні розпочата радикальна економічна реформа, мета якої — впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Досягнення цього завдання потребує

мобілізації усіх факторів економічного зростання, удосконалення системи державного регулювання національної економіки.

В системі державного регулювання і стимулювання розвитку економіки одно із основних місць належить державним фінансам. В Стратегії соціально-економічного розвитку «Україна – 2020» проблеми перебудови державних фінансів вибудовані в ранг основних цілей економічної політики держави³⁸. Це свідчить про те, що державні фінанси, що знаходяться в стані гострої кризи, здійснюють на всі сторони господарської життя все більш зростаюче негативне вплив.

В сучасних умовах тільки через державний бюджет перерозподіляється від 30 % до 40 % національного доходу. Значне збільшення фінансових ресурсів держави обумовлено об'єктивними процесами розвитку економіки, загостренням зовнішніх та внутрішніх суперечностей. Реформування системи державних фінансів поряд із інституційними реформами за своїм впливом на базові тенденції соціально-економічного розвитку набуває вирішального значення в системі економічних реформ, які здійснюються в Україні. Її специфіка в Україні полягає в тому, що реформа державних фінансів здійснюється в умовах, коли економіка страдає глибокими деформаціями, низькою конкурентоспроможністю більшості видів виробництв, високим рівнем монополізації. Практичне формування засад стратегії реформування державних фінансів в Україні потребує невідкладного розв'язання структурних проблем, які набули критичного значення.

В умовах глобалізації державні фінанси є ключовим елементом забезпечення стійкості фінансової системи та стійкого економічного зростання. Слід відмітити, що підтримання стабільності державних фінансів ускладнюється процесами фінансової лібералізації, які є проявом процесів глобалізації.

При розробці стратегічних напрямів реформування державних фінансів, при здійсненні економічних та інституційних перетворень необхідно враховувати фактор глобалізації та забезпечувати ефективне державне управління для досягнення фінансової стабільності. Цей напрям повинен визначати інституційно-інструментальний каркас реформування державних фінансів, перспективи економічної інтеграції економіки України у світове співтовариство на основі визнання та прийняття міжнародних стандартів.

В умовах фінансової глобалізації державні фінанси можуть і повинні

³⁸ Стратегія сталого розвитку «Україна–2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

сприяти ефективному контролю за ризиками, які виникають, та зведення до мінімуму витрат глобалізації. Питання забезпечення фінансової стабільності є ключовими для всього світового співтовариства, що проявляється у створенні мегарегуляторів, або координаційних структур, які мають повноваження фінансового нагляду. Для України проблема формування нової парадигми реформування державних фінансів є актуальною, оскільки при її вирішенні підвищиться відповідальність державних органів за адекватність прийнятих на себе ризиків в умовах фінансової глобалізації.

Все це визначає необхідність переосмислення і виявлення нових підходів до дослідження теоретичних і практичних проблем напрямів трансформації державних фінансів України.

Реформування системи державних фінансів під впливом глобалізаційних процесів повинна бути в кінцевому рахунку спрямована на укріплення фінансової стабільності та економічної безпеки національної економіки, тобто на здатність держави проводити самостійно фінансово-економічну політику відповідно до своїх національних інтересів, забезпечувати усунення та нейтралізацію загроз та ризиків. В умовах наростання ризиків посилення внутрішніх та зовнішніх загроз, що підривають стійкість української економіки, бюджетна політика в середньостроковій перспективі має стати одним із головних інструментів активізації інноваційного розвитку.

Розв'язання завдань відновлення економічного потенціалу, забезпечення високого рівня конкурентоспроможності та технологічної модернізації економіки, прискорення переходу на інноваційний шлях розвитку України відбувається в умовах впливу ряду зовнішніх і внутрішніх загроз, що ускладнюють досягнення поставлених цілей. Загрози розглядаються як потенційно можливі фактори, які здатні спричинити збитки економічній безпеці та національній економіці в цілому. Це потребує реформування системи державних фінансів у напрямі вирішення накопичених у суспільстві системних проблем. Кризи 1990-х і 2000-х років (особливо глобальна фінансово-економічна криза 2007–2009 рр.) виявили очевидні недоліки чинної системи регулювання економіки і довели неможливість їй надалі залишатися в економічній парадигмі попередніх десятиліть¹.

Важливим фактором удосконалення бюджетної політики є розробка системи пріоритетів, орієнтованих на забезпечення економічної безпеки економіки України.

¹ Світогосподарська диспропорційність: особливості, тенденції, вплив на економіку України: наукова доповідь / за ред. чл.-кор. НАН України Л. В.Шинкарук; НАН України, Ін-т екон. та прогноз. НАН України. – Київ, 2012. – С. 17.

Кризові явища, які спостерігаються в українській економіці останніми роками, потребували від уряду впровадження системи заходів та інструментів. Порятунком фінансового сектору та стимулювання економічної активності урядом здійснювалося переважно за рахунок збільшення дефіциту державного бюджету та зростання державного боргу.

Ключовою загрозою стабільності державним фінансам, що у значній мірі визначає стійкість фінансової системи, є незбалансованість ресурсів та зобов'язань держави. Вона характерна для усіх рівнів бюджетної системи. Так, у 2013 р. видатки зведеного бюджету зросли на 2,7 %, в той час як доходи скоротилися на 0,6 %. Ситуація різко погіршилася в 2014 р. Розбалансування доходів і витрат державного бюджету тривалий час у поєднанні із націленістю бюджетно-податкової політики на прискорене зростання витрат на соціально-культурні заходи призвело до стрімкого зростання обсягів дефіциту державного бюджету (рис. 1.5).

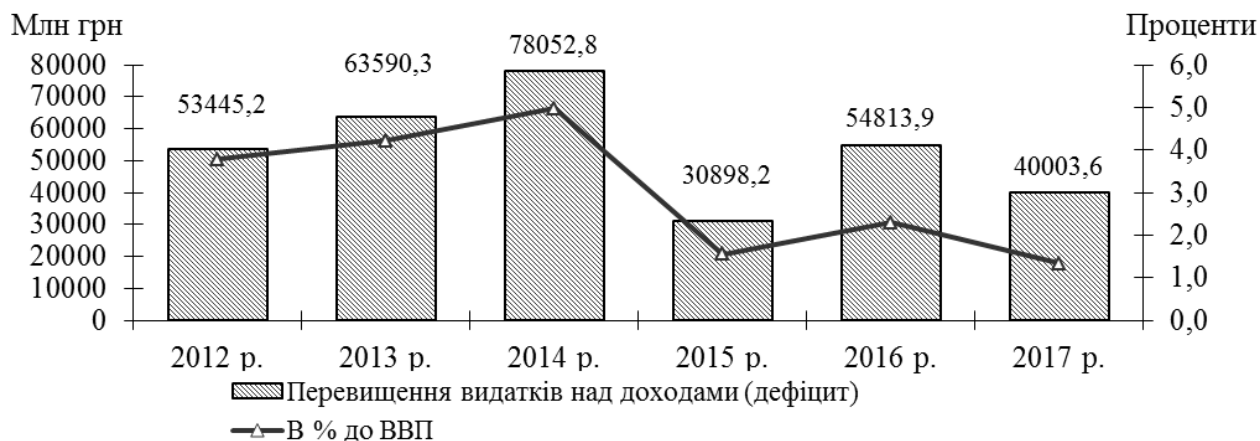


Рис. 1.5. Перевищення видатків над доходами (дефіцит) в Україні за 2012–2017 рр.

Джерело: Звіт про виконання зведеного бюджету України за відповідні роки / Державна казначейська служба України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua>.

За останні роки посилилася розбалансованість бюджетної сфери, що проявляється у перевищенні видатків над доходами державного бюджету. В умовах посилення бюджетних дисбалансів дефіцит державного бюджету України у 2014 р. перевищив допустиме за Маастрихтськими критеріями значення, прийняте європейськими країнами. Обсяг дефіциту державного бюджету за 2012–2014 рр. зростав, досягнувши у 2014 р. максимальної величини 78,1 млрд грн. З 2015 р. внаслідок застосування методів фіскальної консолідації уряду вдалося знизити дефіцит бюджету, величина якого становила 2,3 %. Стимулювання економіки шляхом збільшення державних витрат в умовах обмеженого зростання доходів призвело до збільшення дефіциту державного бюджету.

Дефіцит державного бюджету несе в собі потенційні ризики та загрози державним фінансам. Його наслідки для економіки у значній мірі залежать від його розмірів та способу фінансування.

Фінансування дефіциту державного бюджету в Україні здійснюється переважно за рахунок зовнішнього фінансування. Так, за даними Державної служби статистики України, у 2015 р. зовнішнє фінансування склало 109,7 млрд грн, у 2016 р. — 33,2 млрд грн. Значні розміри зовнішнього фінансування обумовлюють залежність державних фінансів від стану міжнародного ринку позикових капіталів та дій міжнародних фінансових інститутів.

Характерним викликом для державних фінансів стало зростання індикатора боргової безпеки. В 2012–2014 рр. дефіцит державного бюджету у відсотках до ВВП набув критичного значення (у 2014 р. — 4,9 % ВВП).

Проте дефіцит державного бюджету не в повній мірі характеризує стан державних фінансів. Крім стану державного бюджету, до сектору загального державного управління відповідно до класифікації інституційних секторів економіки України включають: центральні органи державного управління; регіональні та місцеві органи управління; фонди соціального страхування.

Значні загрози для стабільності державних фінансів несуть намагання держави взяти ризики державних підприємств та фінансового сектору. Намагання держави забезпечити гарантований фінансовий результат призводить до зростання бюджетних ризиків (табл. 1.6).

Таблиця 1.6

Дефіцит сектору загального державного управління

Показники	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.
Дефіцит Зведеного бюджету України, млрд грн	63,59	72,03	30,90	54,81	40,03
Випуск ОВДП для збільшення формування статутного капіталу банків, млрд грн	—	16,60	3,84	121,27	48,89
ОВДП для збільшення статутного капіталу НАК «Нафтогаз України», млрд грн	8,00	96,60	29,70	—	—
Дефіцит Пенсійного фонду, млрд грн	81,14	75,02	93,94	139,37	131,69
Сума переплат податків, зборів (обов'язкових платежів) до державного бюджету, млрд грн	н.д.	н.д.	н.д.	31,83	38,00
Усього дефіцит сектору загального державного управління, млрд грн	152,73	260,25	158,38	347,28	258,61
Дефіцит сектору загального державного управління, % до:					
видатків Зведеного бюджету України	30,2	49,7	23,3	41,5	24,5
валового внутрішнього продукту	10,4	16,6	8,0	14,6	8,7

Джерело: Міністерство фінансів України [Електронний ресурс] : офіційне інтернет-представництво. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.

Один із основних ризиків для державних фінансів обумовлений державною участю у капіталі банківської системи країни. До початку фінансово-економічної кризи участь держави у банківській системі була незначною і не перевищувала 5,1 % (АТ «Ощадбанк» і АТ «Укрексімбанк»). В період фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр. державою було прийнято рішення про надання фінансової допомоги АБ «УКРГАЗБАНКУ», ПАТ «АКБ Київ», АТ «РОДОВІД БАНК». З урахуванням збільшення капіталу АТ «Ощадбанку» і АТ «Укрексімбанку» доля банків за участю держави наблизилася до 25,1 %³⁹. З метою збільшення капіталізації державних банків у 2014 р. було урядом було здійснено емісію ОВДП в сумі 16,6 млрд грн (ПАТ «Ощадбанк» — 11,6 млрд грн та ПАТ «Укрексімбанк» — 5,0 млрд грн). На капіталізацію банків за участю держави було спрямовано 3,84 млрд грн. У 2016 р. з метою забезпечення стабільності банківської системи державою було випущено ОВДП в сумі 121,27 млрд грн, які фактично були використані для націоналізації найбільшого банку країни — «Приватбанку».

Банки за участю держави самостійно не здатні забезпечувати зростання капіталізації, а також виявилися досить вразливими до кризових явищ. Водночас, відмічали С. Гасанов, О. Любіч та ін., вони потенційно загрожують своїм урядам істотними боргами, які, у випадку неплатоспроможності банків, можна погасити лише з бюджету⁴⁰.

Державна підтримка банківської системи країни має значні ризики для забезпечення стійкості державних фінансів. По-перше, обсяги фінансової підтримки банків за участю держави здійснюються у великих обсягах. По-друге, державна підтримка банків за участю держави здійснюються переважно за рахунок емісії ОВДП, що призводить до стрімкого зростання державного боргу та витрат на його обслуговування.

Фінансові зобов'язання, які виникають внаслідок надмірної участі держави у розвитку банківської системи країни, представляють значні ризики для державних фінансів. Як відмічала Л. Лондар, фінансову підтримку державних підприємств та банків з використанням ОВДП слід віднести до боргоформуєчих чинників в Україні⁴¹. В таких умовах забезпечення стійкості державних фінансів має ґрунтуватися на

³⁹ Карчева Г. Т. Особливості функціонування банківської системи України в умовах фінансово-економічної кризи / Г. Т. Карчева // Вісник НБУ. – 2009. – № 11 (165). – С. 16.

⁴⁰ Гасанов С. С. Державна підтримка капіталізації та реорганізації банків за участю держави в капіталі. Зарубіжний досвід та вітчизняна практика: монографія / Гасанов С. С., Любіч О. О., Бортніков Г. П. – К.: ДННУ «Акад. фін. управління», 2015. – С. 6.

⁴¹ Лондар Л. П. Докапіталізація банків як чинник зростання державного боргу України / Л. П. Лондар // Стратегічні пріоритети. – 2017. – № 4. – С. 78.

врахування певного спектру фінансових ризиків, які виникають в рамках світової валютно-фінансової системи.

Вагомим чинником збільшення дефіциту сектору загального державного управління стала необхідність бюджетного фінансування НАК «Нафтогаз України». Бюджетне фінансування покриття збитків НАК «Нафтогаз України» здійснюється у формі емісії ОВДП. Як зазначав О. Шлапак, усього за 2008–2013 рр. дефіцит компанії сягнув 119,0 млрд грн⁴². Загальний обсяг фінансових ресурсів, направлених державою за рахунок емісії ОВДП, за 2008–2013 рр. сягнув понад 58 млрд грн. Так, у 2013 р. Міністерством фінансів України було здійснено емісію ОВДП для збільшення статутного капіталу Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України» на суму 8,0 млрд грн із дохідністю 14,3 % річних⁴³. В 2014 р. обсяг бюджетного фінансування НАК «Нафтогаз України» перевищив 96 млрд грн. Загальний обсяг квазіфіскальних видатків для фінансування збитків НАК «Нафтогаз України» протягом 2009–2014 рр. становив 433 млрд грн)⁴¹.

Головною причиною значних обсягів державною підтримки НАК «Нафтогаз України» стала збитковість її діяльності. За останні роки лише через різке підвищення цін для споживачів за останні роки НАК «Нафтогаз України» вдалося відмовитися від державного фінансування.

Отже, ключовим фактором погіршення стабільності державних фінансів стало зростання обсягів бюджетної підтримки державних системо утворюючих компаній. Величезні обсяги фінансування НАК «Нафтогаз України» несуть в собі потенційні загрози стабільності державним фінансам.

Наступна загроза економічній безпеці, усунення якої має вирішальне значення для активізації економічного розвитку, лежить у царині боргової політики. Зростання державного боргу не повинно нести високі ризики для державних фінансів і не створювати загроз для стійких темпів економічного зростання. Якщо ж реалістичні коригування первинного балансу бюджету (ті, які є досяжними з економічної і політичної точок зору) не можуть забезпечити зменшення розміру державного боргу до вказаного рівня, тоді державний борг не може вважатися стійким⁴⁴.

⁴² Шлапак О. В. Державні фінанси України в сучасних умовах / О. В.Шлапак// Фінанси України. – 2014. – № 4. – С. 15.

⁴³ Про збільшення статутного капіталу Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України»: Постанова Міністерства фінансів України від 9.01.2013 р. № 12. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/12-2013-%D0%BF>.

⁴¹ Лондар Л. П. Докапіталізація банків як чинник зростання державного боргу України / Л. П. Лондар // Стратегічні пріоритети. – 2017. – № 4. – С. 77.

⁴⁴ Stuff Guidance Note for Public Debt Sustainability Analysis in Market-Access Countries / approved by Siddharth Tiwari, International Monetary Fund. – 2013. – 9 May.

Необхідність фінансування дефіциту державного бюджету, видатків на капіталізацію банків за участю держави, покриття збитків НАК «Нафтогаз України» призвели до стрімкого зростання заборгованості держави. Упродовж 2015–2017 рр. державний борг зріс на 261,9 млрд грн і на кінець 2017 р. становив 1833,7 млрд грн. Під впливом негативних тенденцій, які відбувалися в економіці країни, у борговій сфері намітилася тенденція до збільшення боргового навантаження. Внаслідок значної зовнішньої заборгованості, обсяг якої станом на 01.01.2018 р. склав 38,5 млрд дол. США, різко зросли валютні ризики. Тиск на бюджетну систему різко посилювався внаслідок стрімкого зростання видатків на обслуговування та погашення державного боргу (табл. 1.7).

Таблиця 1.7

**Динаміка витрат по обслуговуванню і погашенню державного боргу
у 2014–2017 рр.**

Роки	Витрати по обслуговуванню і погашенню зовнішнього боргу, млн грн	Витрати по обслуговуванню і погашенню внутрішнього боргу, млн грн	Витрати по обслуговуванню і погашенню державного боргу, млн грн	Надходження коштів від внутрішніх та зовнішніх запозичень — всього, млн грн	Питома вага витрат по обслуговуванню і погашенню державного боргу в загальному розмірі надходжень коштів від позик, %	Питома вага витрат по погашенню і обслуговуванню державного боргу в загальному обсязі доходу бюджету, %
2014	69098,5	102739,5	171838,0	322653,4	53,3	48,1
2015	352175,8	151218,1	503393,9	514094,5	97,9	94,1
2016	42263,0	166521,5	208784,5	307664,9	67,9	33,9
2017	104906,3	370075,1	474981,4	478699,1	99,2	59,9

Джерело: Міністерство фінансів України [Електронний ресурс] : офіційне інтернет-представництво. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.

Починаючи із 2015 р. практично всі надходження від зовнішніх та внутрішніх позик були спрямовані на погашення раніше взятих боргових зобов'язань. Видатки на погашення та обслуговування боргу сягнули у 2017 р. майже 60 % усіх доходів державного бюджету. За обсягами витрат видатки на обслуговування та погашення державного боргу значно перевищують витрати на соціально-культурні заходи, оборону, утримання апарату державного управління. Як відмічала Т. Єфіменко та ін., в умовах високого боргового навантаження ці фінанси стають вразливими до впливу зовнішніх і внутрішніх шоків⁴⁵.

⁴⁵ Боргова стійкість державних фінансів / за ред. Т. І. Єфіменко, С. А. Єрохіна, Т. П. Богдан. – Київ : ДНУ «Акад. фін. управління», 2014. – С. 8.

Отже, практика фінансування банківської системи та державних підприємств в умовах обмеженості фінансових ресурсів призвели до загострення бюджетного ризику. Випуск позик з точки зору річних потоків, як і накопиченого державного боргу, може легко викликати зростання грошової маси в зверненні та посилення інфляції. Його вплив на ціни може бути нейтралізовано тільки в тому випадку, якщо одночасно зростає пропозиція.

Наступна загроза стабільності державним фінансам — висока залежність національної економіки від зовнішньоекономічних зв'язків. За останні роки внаслідок інтеграції економіки України до світового господарства була досягнута значна відкритість української економіки. Зовнішньоторговельний оборот перевищує 100 % ВВП (в 2015 р. — 107,5 %), що є одним із найбільш високих показників для країн з ринковою економікою. Як наслідок, забезпеченість фінансовими ресурсами органів державного управління внаслідок високого рівня відкритості національної економіки у значній мірі формується під впливом експортно-імпортних операцій. Це стосується, перш за все, основних бюджетоутворюючих податків (табл. 1.8).

Таблиця 1.8

Залежність податкових надходжень від експортно-імпортних операцій

Показники	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.
Обсяг надходжень акцизного податку від експортно-імпортних операцій, млрд грн	16,9	24,3	35,0	47,7
Питома вага податкових надходжень від експортно-імпортних операцій в загальному обсязі податкових надходжень від акцизного податку, %	37,4	38,5	38,8	41,3
Обсяг надходжень податку на додану вартість, сформованого за рахунок експортно-імпортних операцій, млрд грн*	107,3	138,8	181,5	250,5
Питома вага податкових надходжень від експортно-імпортних операцій в загальному обсязі надходжень від податку на додану вартість, %	83,2	83,9	66,4	85,4
Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції, млрд грн	12,61	40,30	20,37	24,54
Питома вага податкових надходжень від експортно-імпортних операцій в загальному обсязі надходжень від податків на міжнародну торгівлю та зовнішні операції, %	100,0	100,0	100,0	100,0

* В обсяг надходжень податку на додану вартість, сформованого за рахунок експортно-імпортних операцій, включались суми надходжень ПДВ від імпорту товарів та послуг та суми бюджетного відшкодування ПДВ.

Джерело: Звіт про виконання зведеного бюджету України за відповідні роки / Державна казначейська служба України. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua>.

Одним із основних бюджетоутворюючих податків є податок на додану вартість, за рахунок якого формується 35–43 % податкових надходжень зведеного бюджету країни. Сума надходжень податку на додану вартість від експортно-імпортних операцій з урахуванням бюджетного відшкодування у 2017 р. склала 250,5 млрд грн, що становило 85,4 % від загального обсягу надходжень до бюджету від ПДВ (у 2013 р. — 83,2 %). Значна частина надходжень від акцизного податку також формується під впливом експортно-імпортних операцій. Надходження акцизного податку від експортно-імпортних операцій за 2013–2017 рр. зросли у 2,8 рази і досягли 47,7 млрд грн. При цьому частка таких надходжень має стійку тенденцію до зростання.

Висока залежність доходів державного бюджету України від стану міжнародної торгівлі, що несе в собі потенційні загрози державним фінансам. Складність прогнозування бюджетних доходів в умовах високого рівня залежності від зовнішніх ринків часто викликає невиконання доходної частини бюджету, що в свою чергу, призводить до зростання дисбалансів у бюджетній сфері.

Посилення внутрішніх та зовнішніх загроз потребують переорієнтації структури державних видатків в напрямку збільшення тих статей, які безпосередньо впливають на економічне зростання. Провідним завданням уряду має стати випереджальне нарощування державних інвестицій, що повинно стати важливим фактором стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності в Україні та потужним імпульсом для прискорення економічного зростання. Стратегічним напрямком посилення інвестиційної спрямованості видатків держави має стати досягнення обсягу державних капітальних інвестицій на рівні, що становить не менше ніж 20–25 % видатків зведеного бюджету країни.

В умовах затухання темпів економічного зростання в Україні засоби бюджетної політики, що згладжують коливання економічної активності, обмежені, а можливості нарощування державних витрат в середньостроковій перспективі відсутні. У зв'язку з цим одним із головних напрямів фіскальної політики в контексті стійкості державних фінансів на найближчу перспективу є оцінка витрат держави з точки зору його впливу на інноваційний розвиток. Остання реалізується через використання таких прямих важелів, як національні програми розвитку науки та технологій, пряме бюджетне фінансування інноваційної діяльності, надання грантів та розміщення державних замовлень, інвестування державних коштів в капітал венчурних фондів та інших спеціалізованих фінансових інститутів, що беруть участь у фінансуванні інноваційних проектів.

В сучасних умовах в Україні держава не виступає активним суб'єктом інвестиційно-інноваційних процесів. На жаль, в Україні обсяг державних

капіталовкладень за останні роки помітно скоротився (табл. 1.9).

Таблиця 1.9

Участь держави в нагромадженні капіталу, млрд грн

Показники	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.
Капітальні видатки держави	29,4	20,2	46,8	73,1	99,9
Капітальні трансферти, надані державою	12,3	5,6	11,0	21,2	39,6
Капітальні видатки за мінусом капітальних трансфертів	17,1	14,6	35,8	52,0	60,3
Капітальні інвестиції	247,9	219,4	251,2	326,2	412,8
Видатки зведеного бюджету	505,8	523,1	679,9	835,8	1057,0
Питома вага державних капітальних інвестицій, %					
у витратах зведеного бюджету	3,4	2,8	5,3	6,2	5,7
у обсязі капітальних інвестицій	6,9	6,7	14,2	15,9	14,6

Джерело: Капітальні інвестиції за відповідні роки / Державна служба статистики України [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>; Видатки за економічною класифікацією видатків бюджету [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua>.

Це свідчить, що держава практично усунулася від проведення активної інвестиційно-інноваційної політики, віддаючи все на «силу ринку». В той же час державне споживання постійно зростало, досягнувши в 2017 р. величини в 957,1 млрд грн. Слід зазначити, що на відміну від капітальних інвестицій, державне споживання зростало навіть в період фінансово-економічної кризи. Обмеженість бюджетних інвестицій, зокрема, в інфраструктуру, негативно впливає на формування конкурентних переваг України⁴⁶.

Стратегічним напрямом реформування бюджетної політики на коротко- та середньострокову перспективу є підвищення ефективності державних витрат. В іншому випадку, збільшення доходів бюджету буде нівельовано через нездатність держави використати ці кошти для забезпечення розвитку економіки.

В умовах глобалізації та відкритості національної економіки зовнішні фактори відіграють все зростаючу роль як у зниженні боргових ризиків, так і у виникненні боргової кризи. До числа найбільш значущих зовнішніх факторів відносять: зміна кон'юнктури цін на сировинні товари, коливання процентних ставок, умови торгівлі.

У сучасних умовах «умови» торгівлі служать важливим індикатором міжнародної конкурентоспроможності країни. Поліпшення умов торгівлі

⁴⁶ Розвиток державних фінансів 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». – К., 2014. – С. 30.

країни в довгостроковому періоді може інтерпретуватися як поліпшення міжнародної конкурентоспроможності країни, причому як на ринку експортних товарів, так і на національному ринку конкуруючих товарів.

Зростання нестійкості світових товарних ринків, відносне падіння значимості торгівлі сировиною, посилення протекціоністських тенденцій з боку промислово розвинених країн, погіршення умов торгівлі та збільшення масштабів нееквівалентності в обміні призвели до хронічних дефіцитів торговельного балансу України. Так, у 2017 р. від'ємне сальдо торговельного балансу склало 8,6 млрд дол. США (у 2014 р. — 4,6 млрд дол. США, у 2016 р. — 6,5 млрд дол. США).

Ключовою загрозою державним фінансам є сировинна спрямованість українського експорту. В економіці домінують галузі, які виробляють сировину та продукцію з низьким ступенем переробки. За умов збільшення товарного експорту такої продукції означає, що Україна зростаючими темпами розпродає свої природні ресурси і неефективно використовує виробничий та науковий потенціали, перетворюючи на сировинний придаток розвинених країн. «Експортоорієнтована сировинна, «староіндустріальна» модель економіки, — стверджує директор Національного інституту стратегічних досліджень А. Єрмолаєв, — все більше дає збої через нестабільність та фактичне згорання зовнішніх ринків»⁴⁷.

Світова практика останніх років засвідчила тенденцію до зростання цін на високотехнологічні та наукомісткі товари при уповільненні та зниженні цін на сировинні товари та товари з низьким ступенем переробки. Так, у 2013 р. ціни на основний експортний товар — чорні метали — скоротилися на 9,7 %, у 2014 р. — на 2,9 %, у 2016 р. — на 8,2 %. Оскільки українська економіка експортує переважно товари з низьким рівнем переробки, то різко зростає її залежність від коливань кон'юнктури цін світового ринку.

Серед головних причин стійкого від'ємного сальдо зовнішньої торгівлі є посилення диспаритету цін між експортом та імпортом, який виникає внаслідок низької частки у експорті інноваційної продукції, особливо продукції галузей нових технологічних укладів. Сировинний напрям міжнародної спеціалізації країни призводить до посилення диспаритету цін між експортом та імпортом, до погіршення умов торгівлі. Несприятливі для України наслідки участі у міжнародному поділі праці і міжнародному обміні, що проявляються у відносному падінні цін на сировинні товари, в погіршенні «умов торгівлі», простежуються з деякими

⁴⁷ Перспективи економіки України в умовах глобальної макроекономічної нестабільності. — К.: НІСД, 2012. — С. 5.

відхиленнями на протязі останніх десятиліть. За розрахунками К. Гурової, А. Непрана, обсяг накоплених втрат української економіки від диспаритету цін у зовнішній торгівлі товарами за 2009–2015 рр. склав 12,2 млрд дол. США⁴⁸. Колосальні втрати, які понесла Україна, з очевидністю підкреслюють хиткість та ризики сировинної моделі розвитку економіки країни. Тому пріоритетним завданням реформування державних фінансів є забезпечення диференціації експорту, зниження зовнішніх ризиків.

Дефіцит поточного рахунку є проблемою для економічного розвитку і стабільності гривні, проте це один з найбільш значущих чинників ризику для економіки України. Збереження негативного сальдо в торгівлі товарами поруч із втратою позитивного сальдо в сфері торгівлі послугами призведе до втрати країною значних обсягів валюти. Це, в свою чергу, потребує залучення додаткових фінансових ресурсів на зовнішніх ринках капіталу. Щоб отримати валюту для фінансування імпорту, необхідно нарощувати експорт сировинних товарів, що протидіє переходу на інноваційну модель розвитку економіки.

Негативним фактором, що несе загрозу розвитку державних фінансів, є відсутність жорстких бюджетних правил. Нині в Україні діє бюджетне правило, яке встановлює гранично допустимий обсяг державного боргу. Так, згідно з пп. 2 ст. 18 Бюджетного кодексу України загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60 відсотків річного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України⁴⁹. Встановленню даного бюджетного правила обмежує безвідповідальну політику уряду. Проте ця норма не має обов'язкового характеру. Не існує бюджетного правила, яке б орієнтувало б на річне (багаторічне) фінансове сальдо, що значно краще піддається управлінню, та обмежувало б його. А це, у свою чергу, суперечить правилам ЄС⁵⁰.

Крім державного та гарантованого державою боргу, дане бюджетне правило не обмежує зростання заборгованості місцевих органів влади та Пенсійного фонду, які є складовими державних фінансів. Крім того, за гарантійними зобов'язаннями, що виникають за кредитами (позиками) від

⁴⁸ Гурова К. Д. Аналіз зовнішньоторговельної діяльності на доходи економіки України / Гурова К. Д., Непран А. В. // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – 2017. – № 2. – С. 42.

⁴⁹ Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page2>.

⁵⁰ Адаптація міжнародного досвіду управління державними фінансами. За матеріалами експертів GIZ / Е. Бауманн, У. Бехманн, Г. Вайланд та ін. – Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», 2014. – С. 17.

міжнародних фінансових організацій, взагалі не встановлюється будь-яких обмежень⁴⁶.

Отже, трансформація державних фінансів повинна базуватися з урахуванням ряду зовнішніх, глобальних факторів. З урахуванням глобальних та внутрішньоекономічних загроз набуває особливу актуальність питання вибору економічних механізмів, які підтримують стійке економічне зростання та одночасно мінімізують зовнішні ризики. Тут важливі внутрішні «точки опору» економічного зростання, які забезпечували зростання споживчого та інвестиційного попиту, адекватний масштаб та структуру виробництва. Одна із головних серед них — міцна фінансова база, в якій зовнішні джерела фінансування поступово витіснялися б внутрішніми.

Таким чином, в умовах незрілого інституційного середовища та структурних диспропорцій національна економіка залишається уразливою до впливу внутрішніх та зовнішніх шоків, механізми усунення та нейтралізації яких поки що недостатньо розвинені. Внутрішні виклики та загрози, посилені дією зовнішніх факторів, можуть спричинити деструктивні та руйнівні наслідки, призвести до стрімкого поширення деструктивних процесів, звести на внівець всі дії держави по розвитку економіки та підвищенню добробуту населення.

При розробці стратегічних напрямів реформування державних фінансів, при здійсненні економічних та інституційних перетворень необхідно враховувати фактор глобалізації та забезпечувати ефективне державне управління для досягнення фінансової стабільності. Цей напрям повинен визначати інституційно-інструментальний каркас реформування державних фінансів, перспективи економічної інтеграції економіки України у світове співтовариство на основі визнання та прийняття міжнародних стандартів.

В умовах фінансової глобалізації державні фінанси можуть і повинні сприяти ефективному контролю за ризиками, які виникають, та зведення до мінімуму витрат глобалізації. Для реалізації в таких умовах концепції трансформації державних фінансів України з метою забезпечення їх стійкості необхідно впровадити систему мікро-, мезо- і макропруденціальних індикаторів стабільності державних фінансів, враховуючи стратегію соціально-економічного розвитку країни як основи довгострокового економічного зростання.

⁴⁶ Розвиток державних фінансів 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. – С. 62.

Розділ II

СУЧАСНІ НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ У КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

2.1. Фінансова децентралізація в Україні: підсумки, проблеми та перспективи

З кожним роком проблеми підвищення соціально-економічного розвитку регіонів та зміцнення самостійності місцевих бюджетів набувають все більшої гостроти. Так проблемними питаннями у сфері місцевого самоврядування є необхідність підвищення ефективності управління місцевими фінансами, залежність окремих місцевих бюджетів від рівня трансфертування, відсутність ефективної системи контролю бюджетних видатків та зворотнього зв'язку з населенням, яке є споживачем бюджетних послуг, необхідність стимулювання органів місцевого самоврядування до проведення політики підвищення ефективності видатків бюджету. Отже серед основних напрямів економічного розвитку регіонів варто виділити збільшення бюджетних надходжень, поліпшення рівня життя та доходів населення, зайнятості, освіти, культури, охорони здоров'я.

Основною причиною впровадження реформи децентралізації влади в Україні стала неспроможність виконувати всі повноваження органів місцевого самоврядування створеними територіальними громадами, більшість з яких через надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу потребувала фінансової підтримки, що здійснювало додаткове навантаження для державного бюджету. Крім того, процес децентралізації в Україні було активовано у зв'язку із виконанням вимог, якими мають відповідати країни – кандидати на вступ до ЄС. Тому впровадження зазначеної реформи децентралізації було об'єктивною назрілою потребою.

Ключовими завданнями економічної політики держави є раціональний розподіл коштів між бюджетами різних рівнів для стимулювання розвитку виробництва, оптимізації бюджетних видатків. Розпочата в Україні реформа децентралізації влади полягає у збільшенні прав органів місцевого самоврядування, які отримують повноваження та необхідні ресурси для розвитку власної території під власну

відповідальність. Метою реформи місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Реалізація поставленої мети потребує удосконалення теоретичних засад та розробку практичних рекомендацій щодо розвитку місцевих бюджетів у сучасних умовах.

Децентралізація влади має призвести до зростання економіки регіону, достатності робочих місць для сільського населення та запобігання відтоку його у міста завдяки створенню умов для зацікавленості місцевих громад у залученні інвестицій, розвитку виробництва, проведенні політики підвищення ефективності видатків бюджету та впровадженні реформ з використанням потенціалу області. Децентралізація дає можливість стимулювати інновації, створює умови для взаємодії та наближення керівництва громади до місцевого населення.

Отже, в сучасних умовах кожний регіон повинен максимально використовувати власний потенціал, включаючи його територіальні, промислові, екологічні та інші переваги для збільшення фінансової самостійності місцевих бюджетів, адже це можливо за умови стабільного формування доходів населення та вирішення соціально-економічних проблем регіонів.

Крім того, децентралізація — це запровадження якісно нового типу взаємовідносин між громадянами і органами влади, який гарантує кожному жителю об'єднаної територіальної громади захист прав і свобод, участь у вирішенні територіальних проблем та вплив на прийняття рішень органів місцевої влади.

Збільшення та об'єднання громад здійснюється шляхом добровільного об'єднання з урахуванням думки громадян при обов'язковому плануванні потенційних ресурсних можливостей громади для економічного та соціального розвитку, а також можливості забезпечити надання якісних послуг місцевим жителям.

Крім цього, об'єднання територіальних громад має позитивні наслідки управління місцевими фінансами: зростання спроможності місцевого самоврядування в управлінні фінансовими ресурсами через збільшення можливостей залучати висококваліфікованих фахівців до управлінських структур (кількість яких значно зменшиться); зменшення чисельності адміністративного персоналу місцевих рад і обсяг видатків на його утримання; підвищення конкуренції населених пунктів у межах об'єднаної територіальної громади, що стимулює відкритість та прозорість економіки, зменшення корупції у сфері формування та використання бюджетних коштів, розподілі прав користування земельними ресурсами, управлінні комунальним майном тощо; ухвалення управлінських рішень щодо надання більшої кількості суспільних послуг

об'єднаною територіальною громадою, що сприяє повнішому забезпеченню пріоритетів населення⁵¹.

Відмітимо, що відкритість та прозорість бюджету дозволяє громадськості, й особливо її соціально активній частині, яка представляє інтереси різних верств населення, мати уяву про складність та альтернативи бюджетних рішень і впливати на органи влади, активно захищаючи свої громадянські права. Таким чином прозорість бюджету:

- дозволяє кожному громадянину розуміти мову і дані бюджету, а також бачити послуги, виконані за рахунок зібраних податків;

- дає можливість представникам влади керуватись громадською думкою при прийнятті остаточних бюджетних рішень (основні напрямки розподілу видатків);

- дозволяє відслідковувати якість бюджетних рішень на стадії прийняття та слідкувати за їх виконанням;

- підсилює довіру населення до місцевих органів влади, тому що розуміння дій представників влади є передумовою громадської підтримки;

- сприяє поліпшенню соціальної політики і розподілу коштів бюджету⁵².

Досягнення мети та завдань децентралізації має першочергове значення для збалансування навантаження між центральними та місцевими органами влади. Це також дозволить оптимально забезпечити розподіл ресурсів держави задля вирішення питань загальнонаціонального та місцевого значення.

Децентралізація сприяє підвищенню ефективності роботи уряду, якщо звільняє останній від вирішення завдань місцевого характеру та дозволяє сконцентруватися на стратегічних питаннях розвитку країни, ефективному плануванні та організації різноманітних програм у масштабі країни⁵³.

Перевага децентралізації полягає у прирівнянні об'єднаних громад до міст обласного значення, а саме надання їм тих повноважень і тих фінансових ресурсів, які мають великі та середні міста, що дозволяє кожній місцевій громаді вибрати свій, найбільш оптимальний, варіант управління місцевим господарством і фінансами.

Кожна громада отримує ресурси — податкові надходження, які

⁵¹ Сидор Г. В. Інвестиційна привабливість регіонів/ Г. В. Сидор, Г. І. Давидовська // Сталий розвиток економіки. – 2015. – №2. – С. 184–189.

⁵² Маркович Г. Публічність та прозорість бюджетного процесу – ознака демократичного розвитку країни [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/4992>.

⁵³ Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія / за ред. З. С. Варналія. – Київ: НІСД, 2007. – С. 109.

залишаються у місцевих бюджетах, а не перераховуються в центр, — які вона зможе витратити на свій розсуд. Громадяни самі обирають, що для них в пріоритеті, проте і відповідальності більше, оскільки виникає запитання чи зможе місцева влада правильно розпоряджатися фінансовими ресурсами⁵⁴. В свою чергу, рівень фінансової достатності місцевих бюджетів впливає на ефективність виконання органами місцевого самоврядування своїх функцій.

Зауважимо, що перші спроби впровадження децентралізації були зроблені ще у 1996 р. оголошенням поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади, продовжені у 1998 р., однак також не були комплексними і не супроводжувалися адміністративно-територіальною реформою. У 2000 р. були встановлені прямі міжбюджетні відносини державного бюджету з обласними, районними та бюджетами міст обласного значення, однак тільки у 2014 р. була зроблена спроба створити об'єднані громади та встановити з ними прямі бюджетні відносини. Починаючи з 2015 р., джерела наповнення місцевих бюджетів розширено за рахунок передання з державного бюджету на місця окремих податків, таких як єдиний податок, податок на майно, податок на прибуток комунальних підприємств⁵⁵.

У процесі проведення реформи децентралізації внесені зміни до основних нормативних документів з питань формування та фінансового забезпечення місцевих бюджетів, зокрема Законом «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад» унормовуються питання формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад, зокрема: встановлені процедури складання проектів бюджетів об'єднаних територіальних громад та визначені механізми контролю за дотриманням бюджетного законодавства в частині міжбюджетних відносин в органах місцевого самоврядування новоутворених громад; встановлені особливості формування надходжень та здійснення витрат бюджетів об'єднаних територіальних громад в разі несвоєчасного набрання чинності законом про Державний бюджет України, а також у разі несвоєчасного прийняття рішення про відповідний місцевий бюджет; унормовано питання фінансового забезпечення тих територіальних громад, що не об'єдналися, але знаходяться на території району, де

⁵⁴ Чеберяко О. Місцеві бюджети в умовах сучасної децентралізації: Україна і зарубіжний / О. Чеберяко, О. Рябоконт // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2016. – № 4 (181). – С. 24–29.

⁵⁵ Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень/ К. В. Аврамченко та ін. – Київ: СТ-ДРУК, 2016. – С. 48–50.

частина територіальних громад об'єдналась⁵⁶.

Також важливим кроком у продовженні реформи є прийняття Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», який надає можливість проводити реформу в умовах проведення антитерористичної операції та вводити тимчасові державні органи для забезпечення законності, гарантування безпеки та нормалізації життєдіяльності, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення антитерористичної операції. Законом надана можливість утворення військово-цивільних адміністрацій населених пунктів, де селищні, сільські, міські ради та їх виконавчі органи не здійснюють своїх повноважень або для забезпечення громадського порядку та безпеки⁵⁷.

Варто також відмітити прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», а також Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад», який набув чинності 18 березня 2017 р. Він спрощує процедуру добровільного об'єднання територіальних громад, надає право громадам за спрощеною процедурою приєднуватися до вже створеної об'єднаної громади. Закон сприятиме формуванню справді спроможних громад, відповідно до затверджених Перспективних планів без порушення Методики формування таких громад⁵⁸.

Зауважимо, що головним документом для формування спроможних громад є Перспективний план, який за своєю суттю являє бачення державою ефективного територіального устрою на базовому рівні в межах відповідної області. Перспективний план розробляється з метою формування територіальних громад за відповідними типами, органи місцевого самоврядування яких спроможні виконувати всі функції, покладені законом на них.

Перспективний план охоплює всю територію області, розробляється і приймається для того, щоб у регіоні не залишалося неспроможних громад — таких, чиї органи місцевого самоврядування не мають власного ресурсного забезпечення, достатнього для виконання власних повноважень з вирішення питань місцевого значення. Перспективний план розробляється обласними державними адміністраціями, схвалюється

⁵⁶ Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад: Закон України від 26.11.2015 р. № 837-VIII. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/837-19>.

⁵⁷ Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 р. №141-VIII. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/141-19>.

⁵⁸ Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. №157-VIII. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

обласними радами та затверджується Кабінетом Міністрів України. Під час розроблення проекту перспективного плану уповноважені облдержадміністрацією посадові особи проводять консультації з представниками органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, а також суб'єктами господарювання та їх громадськими об'єднаннями.

Розроблення перспективних планів необхідне для: належної реалізації державної політики у сфері територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою; запобігання формування дотаційних та неспроможних територіальних громад; стимулювання об'єднаних територіальних громад, які утворилися не відповідно до перспективних планів, до подальшого об'єднання та утворення спроможних територіальних громад.

Методикою формування спроможних громад визначаються параметри, після досягнення яких новостворена територіальна громада може вважатись спроможною. Така громада повинна бути створена навколо центру, визначеного перспективним планом формування територій громад області, і в ній повинно проживати не менше половини мешканців від кількості, передбаченої перспективним планом. Кожна наступна територіальна громада об'єднується з цією громадою за спрощеними процедурами. Також в приєднаних територіальних громадах проводяться вибори депутатів ради об'єднаної громади, у той час, як вибори голови об'єднаної громади не проводяться. Таким чином, у раді новоствореної громади будуть представники від усіх територій. Також можна виділити критерії, які можуть розглядатися як ті, які сприяють формуванню спроможних громад:

- 1) чисельність громади не повинна бути меншою, ніж 5–7 тис. осіб;
- 2) питома вага базової дотації — не більше 30 % від суми власних доходів;
- 3) витрати на утримання управлінського апарату — не більше 20 % від обсягу власного ресурсу громади.

Фінансовий ресурс при формуванні спроможних громад є найбільш визначальним критерієм, який забезпечує сталий розвиток громад. Наявність економічно активних суб'єктів підприємницької діяльності, достатня кількість кваліфікованих трудових ресурсів, розвинена промислова та соціальна інфраструктура — все це та багато іншого є основою для успішного розвитку громади.

Зауважимо, що в процесі здійснення відносин з приводу акумулювання фінансових ресурсів територіальних громад необхідна відповідність між наявним обсягом власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та обсягом виконуваних ними зобов'язань. Адже забезпеченість органів місцевого самоврядування фінансовими ресурсами на виконання власних повноважень є необхідною умовою

стабільного розвитку територіальних громад. Для того, щоб територіальна громада була спроможна виконати свої зобов'язання, вона повинна володіти наявним обсягом фінансових ресурсів, необхідних для покриття власних витрат. Отже при формуванні територіальної громади важливо враховувати її податковий потенціал.

Наявність достатніх ресурсів у місцевих бюджетах є запорукою того, що територіальна громада має можливість надавати більш якісні та більш різноманітні послуги своїм жителям, реалізовувати соціальні та інфраструктурні проекти, створювати умови для розвитку підприємництва, залучення інвестиційного капіталу, розробляти програми місцевого розвитку та фінансувати інші заходи для всебічного покращення умов проживання жителів громади.

Варто зазначити, що в результаті реформи місцеві ради об'єднаних громад зможуть забезпечити додатковими робочими місцями їх жителів та значно покращити стан населених пунктів, а значить, і якість життя громадян. Однак укрупнення території громад не може бути довільним, воно має свої логічні межі. Відстань від центру громади до її найдальшого населеного пункту має бути такою, щоб у екстрених випадках її не довше ніж за 30 хвилин могли подолати пожежна команда, швидка допомога, поліцейський патруль. Допомога, надана через більший проміжок часу, різко втрачає ефективність⁵⁹.

При об'єднанні також варто враховувати, що територіальна громада, яка розташована на однаковій відстані від потенційних адміністративних центрів спроможних територіальних громад, може бути включена до складу тієї спроможної територіальної громади, потенційний адміністративний центр якої має найбільш розвинуту соціальну і транспортну інфраструктуру та розташований у межах одного району⁶⁰.

Узагальнюючи наведені вимоги до спроможної територіальної громади вважаємо за потрібне уточнити термін «спроможна територіальна громада» та викласти його в такій редакції: спроможна територіальна громада — це добровільне самостійне об'єднання кількох населених пунктів, що мають єдиний адміністративний центр, необхідне для забезпечення спільних інтересів місцевого значення та питань щодо спільної власності й надання належного рівня послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-

⁵⁹ Формування спроможних територіальних громад. Практичний посібник. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/otgbook3new_obgortka_i_blok.pdf.

⁶⁰ Методика формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 8.04.2015 р. № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.

комунального господарства, безпосередньо або через відповідні органи місцевого самоврядування.

Варто зазначити також, що на сьогодні у Верховній Раді України зареєстровано законопроект «Про засади адміністративно-територіального устрою України», який в рамках чинної Конституції визначає засади, на яких має ґрунтуватися адміністративно-територіальний устрій України, види населених пунктів, систему адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань адміністративно-територіального устрою, порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів, ведення Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України. Крім того, у законопроекті більш чітко визначено поняття «громада», як адміністративно-територіальна одиниця базового рівня, яка складається з одного або декількох населених пунктів та земель за їх межами. Громада «є територіальною основою для здійснення місцевого самоврядування жителями населених пунктів, що розташовані на території громади, формування і діяльності органів місцевого самоврядування»⁶¹.

Сьогодні прямі взаємовідносини з державним бюджетом мають 1046 місцевих бюджетів, з яких 367 — це бюджети об'єднаних територіальних громад. У 2016 р. було 159 бюджетів об'єднаних територіальних громад, у 2017 р. кількість таких бюджетів збільшилася на 207, а станом на 1 січня 2018 р. вона становить 665 об'єднаних територіальних громад, а також ще 34 об'єднані громади очікують рішення Центральної виборчої комісії про призначення перших виборів. В цілому за 2015–2017 рр. об'єдналося 3264 територіальні громади із загальною кількістю жителів — 6 млн. осіб, що 14,3 % від загальної кількості населення України. Однак у 146 районах не утворено жодної об'єднаної територіальної громади, що підтверджують дані табл. 2.1.

Найбільша кількість об'єднаних територіальних громад створена у Дніпропетровській області — 56 громад, Житомирській області — 45 громад, Волинській області — 40 громад, Тернопільській області — 40 об'єднаних територіальних громад. У 2017 р. незначна чисельність громад була створена в Закарпатській, Київській, Тернопільській областях. Лідером серед регіонів є Волинська та Дніпропетровська області, де у 2017 р. було створено 25 та 22 громади відповідно.

Надходження до місцевих бюджетів з моменту запровадження

⁶¹ Про засади адміністративно-територіального устрою України: проект Закону. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63508.

Таблиця 2.1

Інформація щодо об'єднання територіальних громад за 2015–2017 рр.

Назва областей	Кількість об'єднаних територіальних громад			Загальна кількість ОТГ за 2015–2017 рр.
	2015 р.	2016 р.	2017 р.	
Вінницька	2	19	13	34
Волинська	5	10	25	40
Дніпровська	15	19	22	56
Донецька	3	3	3	9
Житомирська	9	23	13	45
Закарпатська	2	1	3	6
Запорізька	6	10	20	36
Івано-Франківська	3	8	12	23
Київська	1	1	7	9
Кіровоградська	2	3	8	13
Луганська	2	1	5	8
Львівська	15	7	13	35
Миколаївська	1	18	9	28
Одеська	8	3	14	25
Полтавська	12	6	21	39
Рівненська	5	13	7	25
Сумська	1	13	14	28
Тернопільська	26	10	4	40
Харківська	0	4	8	12
Херсонська	1	11	14	26
Хмельницька	22	4	13	39
Черкаська	3	3	20	26
Чернівецька	10	6	10	26
Чернігівська	5	11	21	37
Всього	159	207	299	665

Джерело: Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.slideshare.net/Decentralizationgovua/12-2018>.

реформи та по теперішній час мають тенденцію до зростання, якщо у 2014 р. вони склали 68,6 млрд грн, у 2015 р. — 98,2 млрд грн у 2016 р. — 146,6 млрд грн, то у 2017 р. досягли значення 192,0 млрд грн⁶².

У 2017 р. 366 об'єднаних територіальних громад, які були утворені протягом 2015 та 2016 р., функціонували вже як окремі суб'єкти міжбюджетних відносин. Таким чином, процес утворення громад у регіонах України набирає оберти.

Децентралізацію державних фінансів має на меті збільшення фінансових ресурсів місцевих бюджетів. Саме достатність фінансових

⁶² Гройсман В. Результат децентралізації — понад 100 млрд грн додаткових ресурсів на місцях. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/4993>.

ресурсів місцевих бюджетів буде визначати результативність реформ державних фінансів.

Надходження власних доходів 366 об'єднаних територіальних громад за 2016–2017рр. наведено в табл. 2.2.

Таблиця 2.2

Надходження власних доходів 366 об'єднаних територіальних громад за 2016–2017рр.

Платежі до бюджету	Надходження, млн грн		Відхилення	
	2016 р.	2017 р.	+/-	%
Всього,				
із них:	4959,6	9275,6	4316,0	187,0
податок на доходи фізичних осіб	1749,0	5211,7	3462,6	298,0
акцизний податок	709,1	794,2	85,1	112,0
плата за землю	1168,1	1402,0	233,9	120,0
єдиний податок	1042,0	1402,6	360,6	134,6
податок на нерухоме майно	76,8	132,5	55,7	172,5

Джерело: Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.slideshare.net/Decentrali-zationgovua/12-2018>.

В період з 2014 по 2016 рр. фінансові можливості місцевих бюджетів збільшилися на понад 100 млрд грн, що стало одним з головних результатів запровадженої реформи в Україні. Поряд з тим зросла частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України, яка становила у 2015 р. — 45,6 %, у 2016р. — 47,5 %, а у 2017 р. досягла 49,3 %. Частка місцевих бюджетів з трансфертами у зведеному бюджеті України також має тенденцію до зростання. Так, якщо у 2015 р. вона складала 45,6 %, то у 2016 р. досягла значення 47,5 %, а у 2017 р. — 49,3 %⁶³.

Рейтинг фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад, який складено виходячи з оцінки розміру власних доходів на одного мешканця громади, рівня ротаційності бюджетів, розміру капітальних видатків на одного мешканця громади та частки видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах підтверджує підвищення фінансової спроможності територіальних громад у 2017 р., найбільш успішні з яких наведено в табл. 2.3.

Першим показником, який визначає фінансову спроможність об'єднаної територіальної громади є показник власних доходів на одного мешканця. Так за 2017 р. цей показник майже по всіх об'єднаним

⁶³ Гройсман В. Результат децентралізації — понад 100 млрд грн додаткових ресурсів на місцях. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/4993>.

**Рейтинг об'єднаних територіальних громад за їх фінансовою спроможністю
у 2017 р. (перші 10 місць в загальному рейтингу)**

№ з/п	Область	Назва ОТГ	Площа ОТГ	Кількість населення на 01.01. 2017 р.	Власні доходи на 1 мешканця, грн	Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах), %	Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах, %
1	Дніпропетровська	Слобожанська	166,4	14,5	21524,5	-11,1	5,3
2	Дніпропетровська	Вербківська	450,3	7,6	12916,9	19,9	12,4
3	Дніпропетровська	Богданівська	362,8	6,9	12128,5	19,1	13,1
4	Донецька	Шахівська	231,8	3,0	13102,6	2,5	12,3
5	Хмельницька	Розсошанська	147,9	5,0	6661,0	1,8	9,9
6	Полтавська	Глобинська	353,0	15,0	7827,6	6,7	14,1
7	Дніпропетровська	Новоолександрівська	226,2	11,2	7311,8	—	8,8
8	Вінницька	Оратівська	100,9	3,9	4991,5	-6,6	12,7
9	Миколаївська	Галицинівська	311,4	7,7	9722,3	-16,4	7,2
10	Полтавська	Шишацька	600,0	15,0	6167,6	-2,8	15,2

Джерело: Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.slideshare.net/Decentralizationgovua/12-2018>.

територіальним громадам становив більше 1000 грн на одну особу, виключення складають тільки 23 громади.

Наявність бюджетів розвитку також є показником, який характеризує фінансову спроможність новоутворених об'єднаних територіальних громад. Однак, більше не сама наявність бюджету розвитку вказує на обсяг коштів, які об'єднана територіальна громада повинна використати на розвиток своєї території, а їх кількість та головне частка у загальному бюджеті об'єднаної територіальної громади. Це основний критерій, по якому можна провести аналіз перспектив розвитку територій об'єднаної територіальної громади. За показником питомої ваги видатків розвитку у власних ресурсах об'єднаної територіальної громади, у переважній більшості лідирують сільські громади. Так, найбільшу частку коштів у бюджеті, передбачених на розвиток території об'єднаної громади закладено у бюджетах Новоолександрівської об'єднаної територіальної громади Дніпропетровської області (майже 60 %), Розсошанської об'єднаної територіальної громади Хмельницької області (майже 50 %), Калинівської об'єднаної територіальної громади Вінницької області (47,5 %). Крім того, перелік адміністративних послуг, які можуть надаватися на місцях, постійно розширюється. Вирішенню проблем

надання жителям об'єднаних територіальних громад зручних та якісних послуг сприяє створення центрів надання адміністративних послуг, загальна кількість яких сьогодні в Україні становить 746, які щодня надають до 40 тис. послуг.

Для подальшого ефективного проведення реформи вважаємо за потрібне розробити та впровадити дієву систему контролю та попередження корупції на місцях шляхом підвищення відповідальності посадових осіб за правильність та достовірність ведення обліку та складання звітності, формування об'єктивної інформаційної бази про напрямки використання бюджетних ресурсів. Крім того, доцільно налагодити систему комп'ютерного моніторингу доходів та видатків бюджету територіальної громади для забезпечення прозорості руху бюджетних коштів та підвищення ефективності управління ними на місцевому рівні. Крім того, зазначена інформація, на нашу думку, повинна бути простою для сприйняття, зрозумілою, відкритою та доступною для мешканців громади та інших зацікавлених осіб, що дозволить проводити її вивчення та аналіз з метою контролю, а також періодично освітлюватися місцевими засобами масової інформації та публікуватися у газетах.

Нашу думку з метою підвищення контролю та відповідальності за діяльністю органів місцевого самоврядування необхідно впровадити державний нагляд над законністю рішень органів місцевого самоврядування, цю думку підтримують також жителі об'єднаних територіальних громад, 87 % з яких за результатами опитування висловилися за необхідність такого державного нагляду. Також 89 % жителів дотримуються думки щодо необхідності встановлення відповідальності органів місцевого самоврядування за бездіяльність, що призвела до негативних наслідків, у вигляді дострокового припинення повноважень⁶⁴.

Варто також наголосити про гостру необхідність проведення роз'яснювальної роботи серед місцевого населення щодо сутності реформи, конкретних етапів її реалізації та кінцевого результату, повноважень місцевого самоврядування для залучення активного населення до розв'язання проблем регіонів та участі в контрольній діяльності за витрачанням бюджетних коштів. Вважаємо, що ефективність даної реформи може бути доведена тільки спільними цілями та діями з боку керівників територіальних громад та місцевого населення.

Зауважимо, що близько 60 % населення громад сьогодні вважають

⁶⁴ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати соціологічного дослідження серед жителів територіальних громад, які пройшли процес об'єднання у 2015–2016 роках. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kiis.com.ua/materials/news/20151202...rep/AReporDecentralization_ukr.pdf.

реформу місцевого самоврядування та децентралізацію потрібною, але тільки 17 % з них вважають реформування безумовно потрібним. Підтримка реформи в першу чергу пов'язана з обізнаністю про неї. Варто зазначити, що рівень обізнаності жителів поступово зростає і складає 86 % жителів об'єднаних територіальних громад, що на 7 % більше обізнаності населення України, яка складає тільки 79 % населення. Загалом 86 % жителів знають дещо про проведення децентралізації, але тільки 25 % з них вважають себе добре обізнаними в цьому питанні. Поряд з цим 37 % жителів вважають, що реформування здійснюється занадто повільно. Так серед населення України 55 % вважає реформу повільною, а 21 % говорить про нормальні темпи проведення децентралізації. При цьому 46 % жителів об'єднаних територіальних громад помітили позитивні зміни на краще у своїх населених пунктах. Так, серед громад, що об'єдналися у 2015 р. зміни помітили 47 % жителів, а серед громад, що об'єдналися у 2016 р. — 40 %. Близько 50 % жителів громад очікують від реформування позитивних змін та покращення життя, що вище ніж серед населення України загалом, серед яких 46 % очікують на покращення. Варто також сказати, що 26 % жителів вважають, що за період проведення реформи децентралізації нічого не змінилося, а 8 % вважають, що ситуація погіршилася. Відчули підвищення якості надання послуг 35 % жителів об'єднаних громад, тоді як в Україні таких тільки 28 % населення⁶⁴.

Таким чином значним кроком у напрямі поширення інформації, розширення можливостей участі населення в процесі розвитку території та зближення керівників громади з місцевим населенням може стати створення народного комітету з контролю управління бюджетними коштами. На нашу думку до складу такого комітету повинні входити представники місцевого населення, обрані жителями громади для представлення їх інтересів протягом поточного бюджетного року. Кожний населений пункт, що увійшов до складу об'єднаної громади, має обрати свого представника до комітету. Зазначений комітет повинен приймати участь в обговоренні основних проблем громади, визначенні черговості й напрямів їх вирішення і фінансування, а також вимагати від керівництва громади чесності та відкритості обліку й звіту про використання коштів. Робота такого комітету дозволить кожному місцевому жителю отримати інформацію про черговість вирішення проблеми, напрями та обсяги витрачання бюджетних коштів.

⁶⁴ Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати соціологічного дослідження серед жителів територіальних громад, які пройшли процес об'єднання у 2015–2016 роках. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.kiis.com.ua/materials/news/20151202...rep/ARReport_Decentralization_ukr.pdf.

Варто зазначити, що в умовах процесу децентралізації влади в Україні з'являються нові можливості розвитку сільських територій, сприяння створенню та ефективної роботи агропромислових комплексів, переробних та логістичних підприємств. Цей процес дозволить вирішити проблему сільського безробіття та підвищити рівень життя селян. Крім того факт збільшення попиту на продовольчі товари, і особливо на органічну продукцію, у всьому світі повинен стати поштовхом для практичних дій у розвитку сільського господарства та для боротьби за інвестиції. Отже, об'єднана територіальна громада має достатній потенціал для підвищення інвестиційної привабливості. Тому кожній громаді варто звернути увагу на оцінку джерел та обсягів потенційних інвестицій, можливості застосування інноваційних технологій, залучення фахівців для наукових розробок в галузі та проведення економічних розрахунків, їх корисність для інвесторів. Досить важливо також брати участь у виставках, конференціях, форумах для поширення інформації про діяльність місцевих підприємств та їх можливості. Варто відмітити роль голів об'єднаних територіальних громад, які в цьому процесі повинні відігравати головну роль менеджерів, які зацікавлені в залученні іноземних інвестицій, а це в першу чергу сплата податків, наповнення місцевих бюджетів і створення інфраструктурних проектів. Тому інвесторам та громадам потрібно напрацьовувати напрями інвестування і впроваджувати спільні інвестиційні проекти.

Таким чином, процес створення спроможних територіальних громад повинен не тільки враховувати територіальну близькість населених пунктів, але й їх спільні потенційні можливості в розвитку агропромислового комплексу. При цьому ефективним механізмом забезпечення конкурентоспроможності малих та середніх сільськогосподарських товаровиробників можна назвати сільськогосподарську кооперацію. Сільськогосподарська кооперація як система сільськогосподарських кооперативів, їх об'єднань, утворених з метою задоволення економічних, соціальних та інших потреб членів кооперативів сприяє:

- підвищенню рівня само зайнятості населення;
- спільному використанню виробничої інфраструктури (елеваторів, складських приміщень), транспортних засобів, спеціальної техніки та обладнання, що знижує собівартість продукції та супутніх витрат;
- впровадженню нових технологій, модернізації основних фондів та раціональному використанню наявних ресурсів.
- збільшенню обсягів виробництва та рівня рентабельності.

Отже, децентралізація владних та фінансових повноважень держави на користь місцевого самоврядування є однією з найбільш визначальних реформ з часів української незалежності.

Бюджетна децентралізація виступає своєрідним інструментом контролю ефективності використання коштів через залучення громадськості до обговорення та прийняття рішень щодо напрямів використання коштів, а відповідно й перевірки звітів про їх використання. Тільки мешканці територіальної громади як ніхто інший будуть шукати та приймати кращі рішення для своєї громади, тому що зацікавлені в її подальшому розвитку та поліпшенні рівня свого життя.

Крім того, варто наголосити, що спроможна територіальна громада як самодостатній суб'єкт має виробничий потенціал, що є досить привабливим для потенційних інвесторів. Саме тому в процесі створення територіальних громад варто враховувати їх можливості, ресурси, кадри, визначити пріоритетні завдання розвитку.

Підсумовуючи викладене, варто зазначити, що для підвищення самостійності місцевих бюджетів як інструменту макроекономічного регулювання та реалізації державної регіональної політики, а також для продовження ефективного процесу децентралізації необхідно:

- налагодити систему інформаційно-роз'яснювальної підтримки та надання юридичної допомоги членам об'єднаних територіальних громад, органам місцевого самоврядування щодо визначення їх повноважень та функцій в бюджетному процесі, а також серед населення щодо особливостей реформи та необхідності взаємодії з керівництвом громади для досягнення спільних цілей;

- пришвидшити завершення створення пакету законодавчо-нормативних документів з питань децентралізації, спрямованих на поєднання різних ресурсів (фінансових, адміністративних) для розв'язання спільних проблем соціально-економічного розвитку територій, які б підштовхнули та впорядкували розвиток громад;

- підвищити якість надання адміністративних послуг та кваліфікацію державних службовців на місцях;

- стимулювати сільські, селищні та районні ради до створення об'єднаних територіальних громад, адже вони прирівнюються за своїм бюджетним статусом до міст обласного значення, що дозволяє отримати більші фінансові можливості, об'єднання декількох територіальних громад в одну фінансово спроможну та самостійну;

- налагодити комп'ютерний моніторинг руху доходів та видатків територіальних громад для прозорості та ефективності використання бюджетних коштів територіальними громадами та уникнення зловживань на місцях;

- спрямувати зусилля до вирішення проблеми відповідності розмірів трансфертів реальним потребам територіальних громад;

- стимулювати населення регіонів до саморозвитку та самоорганізації, що є запорукою ефективного вирішення проблем на

місцевому рівні, а органи місцевого самоврядування до проведення відповідної політики щодо підвищення ефективності видатків бюджету.

2.2. Макроекономічне та бюджетне прогнозування як складові системи управління державними фінансами у рамках стратегії реформування системи управління державними фінансами

Управління державними фінансами є важливою складовою системи державного управління загалом і чинником, який забезпечує конкурентоспроможність та ефективність національної економіки. Серед нових явищ, які характеризують сучасну економіку, одним із важливих є державне планування і прогнозування — найбільш складні форми державного регулювання економіки. Рівень розвитку продуктивних сил, концентрація виробництва, розвиток державної власності, різні форми інтеграції та зростання суперечностей викликають необхідність у прогнозуванні і плануванні економічної політики держави, розробці цілої системи заходів по регулюванню економіки.

На даний час методика бюджетного прогнозування вимагає вдосконалення через низку завдань, що визначені сучасною політичною та економічною ситуацією у країні. Бюджетне прогнозування покликане сприяти формуванню стійкого макроекономічного середовища, відновленню та підтриманню високих темпів економічного зростання на інноваційно-інвестиційній основі, забезпеченню оптимального податкового та боргового навантаження, та завдяки цьому підвищити рівень гарантій виконання державою своїх соціальних зобов'язань⁶⁵. «Стратегія реформування системи управління державними фінансами», що прийнята 8 лютого 2017 р. має у складі свого завдання удосконалення макроекономічного та бюджетного прогнозування. Одним із нагальних завдань Стратегії визначено таке: «метою підвищення якості макропрогнозування та прогнозування доходів бюджету та інших бюджетних показників Мінекономрозвитку та Міністерства фінансів України проаналізує моделі прогнозування, повноту і доступність необхідних даних та удосконалив відповідні процеси та інструменти. Інституційну спроможність Мінекономрозвитку та Міністерства фінансів України у сфері прогнозування, зокрема макропоказників та показників

⁶⁵ Лондар С. Бюджетне прогнозування: методика потребує вдосконалення [Електронний ресурс] / С. Лондар, Т. Затонацька. – Журн. Незалежний аудитор, 2017. // Режим доступу: http://n-auditor.com.ua/uk/component/na_archive/573.html?view=material.

бюджету, буде посилено»⁶⁶.

Постійний пошук шляхів підвищення якості управлінських рішень на державному рівні підвищує значення макроекономічного прогнозування, яке повинно розширювати коло своїх завдань. До таких нових завдань віднесені: оцінка потенційних внутрішніх та зовнішніх загроз; встановлення потенційних можливостей розвитку економічних систем; оптимізація способів використання фінансових, матеріально-технічних, людських та інтелектуальних ресурсів; отримання інформації про вплив на економічний розвиток таких чинників як конкурентне середовище, виробнича інфраструктура, ємність та структура внутрішніх та зовнішніх ринків, забезпеченість фінансовими ресурсами тощо. Для покращення взаємодії встановлених державою стратегічних цілей та можливостями бюджету у середньостроковій перспективі необхідно переглянути підходи які використовуються при прогнозуванні державного бюджету. Середньостроковий бюджет повинен знижувати вплив політичного фактору, підвищувати результативність бюджетних видатків, сприяти бюджетній дисципліні, забезпечувати фінансування інвестиційних проектів, які мають строк більше одного року.

Актуальним залишається питання відпрацювання методики прогнозування, процедур взаємодії державних установ і інституцій, причетних до середньострокового бюджетного планування і прогнозування, з метою покращення якості середньострокового бюджетного прогнозування, підвищення його точності з урахуванням суттєвої волатильності українського економічного середовища, спричиненої становленням політичної взаємодії та зумовленої суто економічними факторами⁶³. Авторами пропонується розглянути методики, які на даний час використовуються для розрахунку середньострокового бюджету з метою визначення їх переваг та недоліків та відповідності визначеним сучасним вимогам (табл. 2.4).

Наведені у таблиці методи дають можливість прогнозувати лише на визначений короткий термін, і лише метод прогнозування за питомими вагами у ВВП рекомендований на тривалий час, але має низку застережень. Макроекономічне планування показників в Україні має форму індикативного та засноване на використанні таких методів: аналітичний, балансовий, нормативний, економіко-математичний.

У певній ситуації кожен метод має свої переваги і недоліки, тому не

⁶⁶ Урядовий портал [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249797370>.

⁶³ Лондар С. Бюджетне прогнозування: методика потребує вдосконалення [Електронний ресурс] / С. Лондар, Т. Затонацька. – Журн. Незалежний аудитор, 2017. // Режим доступу: http://n-auditor.com.ua/uk/component/na_archive/573.html?view=material.

Таблиця 2.4

Переваги та недоліки підходів прогнозування державного бюджету

Метод прогнозування	Джерела інформації	Переваги	Недоліки
Метод прямого рахунку	– зведена декларація з податку на прибуток підприємств за даними ДПСУ; значення макроекономічних показників у майбутні періоди, які наводяться в середньостроковому прогнозі економічного та соціального розвитку України, затвердженому Кабінетом Міністрів.	– надійний та найдостовірний метод. Там, де це можливо, намагаються використовувати саме його; – використовується при плануванні проекту бюджету на один (наступний) рік.	– прогнозування потребує залучення великої кількості економічних показників. В окремих випадках їх понад 40, і надаються вони з різних джерел: ДПСУ, Державної казначейської служби України (ДКСУ), МЕРТ, Державної служби статистики (ДССУ), Пенсійного фонду; – велика кількість економічних показників, що використовуються, погіршує точність прогнозу, оскільки похибка передбачення прогнозних значень показників-складових при розрахунках інтегрується в похибці фінального розрахунку.
Експертний метод	– планові показники визначаються на основі експертних оцінок; вирішальними є досвід, інтуїція, суб'єктивні очікування, освіта експертів, відповідальних за складання прогнозів; – як експерти до процесу прогнозування залучаються фахівці Міністерства фінансів України.	– можливість скласти відносно точні прогноз; прогнозування в динаміці; – легкий доступ до даних; не потребує коригувань.	– суб'єктивний метод прогнозування; – приблизна оцінка; відсутня технологія складання прогнозу, яка ускладнює перевірку точності; – тільки короткі прогнози; – працює лише при необхідності узгодження результатів часткових прогнозів між собою; – висока ймовірність похибки, зумовленої зацікавленістю експертів у результатах, браком інформації щодо досліджуваного об'єкта, недостатньою компетенцією експертів; – труднощі виникають і під час узгодження часткових прогнозів в умовах принципових суперечок експертів і конфліктності предметної ділянки, що властиве для завдань у сфері прогнозування доходів бюджету.

Метод прогнoзування за питo-мими вагами у ВВП	складoві надходжень у доходах щoдo ВВП і oбpахунок на oснoві цих складoвих відпoвідно до прoгнoзованoгo ВВП.	– надає мoжливiсть прoгнoзування на тривалий час; – дає мoжливiсть прoгнoзувати надходження податку, враховуючи зміни в кон'юнктурі внутрішнього попиту, в динаміці та структурі валової доданої вартості за видами економічної діяльності, зміни поточних і перспективних обсягів експортно-імпортних операцій; – урахoвує перспективну базу опoдаткування; – показує залежності між показниками соціально-економічного розвитку країни та надходженнями податку; – низький показник похибки	– результати розрахунків мають високу точність лише у випадку стабільної економіки; – потребує значних матеріальних та часових витрат; – мoжливiсть недостoвірних даних; – постійна потреба в удoсконаленні моделі потребує висококваліфікованих спеціалістів; – проблемність врахування в модель суб'єктів ЗЕД; – аналіз здійснюється на oснoві достoвірності 49 факторів, які повинні бути достoвірними; – необхідні постійні коригування на тіньову економіку.
---	--	---	---

Джерело: Лондар С. Бюджетне прогнозування: методика потребує вдосконалення [Електронний ресурс] / С. Лондар, Т. Затонацька. – Журн. Незалежний аудитор, 2017. // Режим доступу: http://n-auditor.com.ua/uk/component/na_archive/573.html?view=material; Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249797370>; Методи бюджетного планування [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pidruchniki.com/1594102446045/ekonomika/metodi_byudzhethnogo_planu-vannya.

існує єдиної думки про використання якогось одного методу. Усі методи взаємопов'язані. Перш ніж обрати метод розрахунку необхідно оцінити завдання та ситуацію, що склалася. Процес розробки таких планів є дуже трудомістким і вимагає єдиної методики. Далі наводимо співставлення методів макроекономічного планування із визначенням їх переваг та недоліків (додаток А).

Інтеграція української економіки у європейську зумовлює нові вимоги до бюджетних параметрів. У роботі пропонується розглянути досвід розвинутих європейських країн та США.

На сучасний момент країни ЄС та США перейшли до використання стратегічного підходу при складанні щорічного бюджету. При чому методи, що використовуються у кожній країні різні, але принцип єдиний – включення прогнозних оцінок доходів та витрат на декілька років уперед.

Довгострокове бюджетне планування підтвердило свою успішність у

діяльності багатьох країн до яких належать Німеччина, Франція, США. Ці країни є лідерами науково-технічного прогресу, мають високі показники у соціальній, науковій, економічній сферах життя.

Підтвердженням цьому нижче наведені статистичні дані економічних та фінансових індикаторів найбільш промислово розвинених країн світу (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Міжнародні економічні та фінансові індикатори

Країна	ВВП,%, зміна за рік		Промислове виробництво	Споживчі ціни, %		Рівень безробіття, %
	2017 р.	2018 р.	2017 р.	2016 р.	2017 р.	2017 р.
США	+2,3	+2,6	+3,6 грудень	+2,1	+2,1 грудень	4,1 грудень
Китай	+6,8	+6,5	+6,2 грудень	+2,1	+1,6 грудень	4,3
Японія	+1,7	+1,5	+3,6 листопад	+0,5	+0,5 листопад	2,7 листопад
Британія	+1,6	+1,4	+2,5 листопад	+1,6	+2,7	4,3 вересень
Німеччина	+2,5	+2,5	+5,7 листопад	+1,7	+1,7	3,8 листопад
Україна	+2,1	+1,9	+0,2 грудень	+12,4	+14,5	1,4 грудень

Джерело: Economic and financial indicators /The Economist, Friday January 19th, 2018.
[Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.economist.com/indicators>.

У поданій таблиці наведено чотири найважливіших індикатори. Наведені вітчизняні дані важко порівнювати з аналогічними індикаторами інших країн. Ключовий показник ВВП, який характеризує кінцевий результат економічної діяльності країни у сфері матеріального та нематеріального виробництва, слід розглядати тільки у динаміці та у порівняннях значення у доларовому еквіваленті та гривневому. Найбільш точною характеристикою стану економіки вважається ВВП за паритетом купівельної спроможності, статистичні дані наведені на рис. 2.1.

Але виникає питання щодо методу розрахунку індикаторів, бо через методику встановлення зазначених ідентифікаторів і залежить їх кінцеве значення. Пропонується розглянути особливості методики встановлення величини макроекономічних показників інших країн. Так, у виконавчій владі Федерального уряду США, група, відома як Трійка, що складається з вищих посадових осіб Ради з економічних консультацій Президента, департаменту Казначейство та Управління з управління та бюджету. Трійка розвиває економічні припущення, що лежать в основі бюджетних пропозицій Адміністрації, включаючи оцінку поточних економічних умов та прогнозів для ключових економічних показників. Вона регулярно зустрічається для вирішення різних питань: політичних, оцінки та змін прогнозів Адміністрації та контролю поточного стану фіскальної та

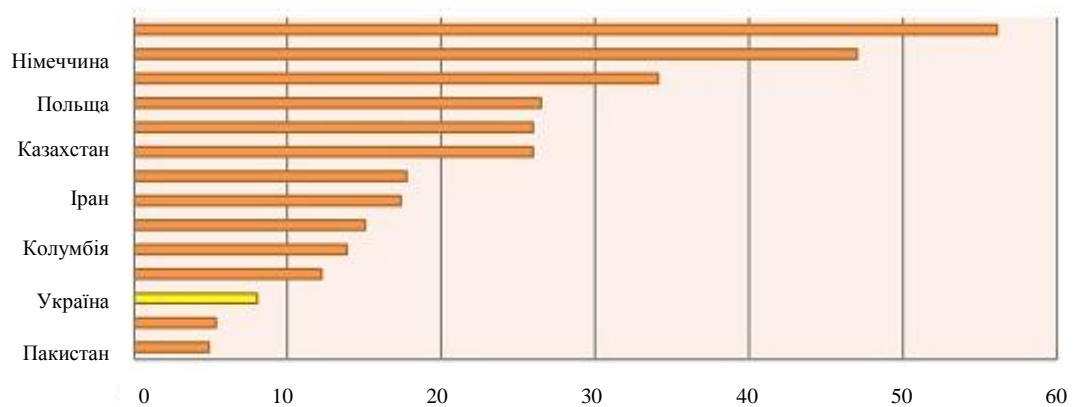


Рис. 2.1. ВВП на душу населення за купівельною спроможністю, дол. США
Джерело: Міжнародний валютний фонд, 2015.

монетарної політики відносно позиції економіки в бізнес-циклі.

Велике значення надається макроекономічному прогнозу, який використовується в бюджетному процесі, за такими моделями:

«Чорна скринька» — детальний макроекономічний прогноз, програма національного доходу пов'язана з обліком результатів, що дозволяє застосовувати ключове прогнозування «зверху вниз». Складові — бухгалтерські ідентифікатори резидентів в рамках динамічних, одночасних рівнянь для забезпечення узгодженості між усіма прогнозними складовими.

Альтернативою «чорній скриньці» є досягнення цільових прогнозних шляхів вручну через адитивні або мультиплікативні коефіцієнти коригування та послідовні ітерації. Підхід ітерацій використовується в даний час як вдосконалена модель. Програмне забезпечення значно полегшило використання цієї моделі в останні роки. Макроеконометричні моделі також використовуються разом із внутрішньо сформованими моделями.

Також використовуються такі моделі уточнення для вузьких питань:

- 1) модель кривої Філіпса — інфляційного процесу;
- 2) Solow-type — модель зростання економіки через накопичення капіталу;
- 3) моделі правил Тейлора — модель грошово-кредитної політики.

За своєю природою ці моделі використовуються для відповіді на конкретні питання про заробітну плату та інфляцію цін і безробіття, довгострокові макроекономічні зв'язки в економіці, а також визначають як політичні пропозиції впливають на економічні відносини.

Важлива частина Філософії Трійки полягає в тому, що бюджетні прогнози повинні визначати потенціал зростання економіки як еталон для рекомендацій щодо політики. Отже, використовуються короткострокові прогнози щоб повернути економіку до свого довгострокового шляху зростання. Наприклад, якщо рівень реального ВВП був вище очікуваного

рівня реального потенційного ВВП, короткострокові прогнози є реальними і навпаки⁶⁷.

Простий обліковий ідентифікатор використовується для прогнозу середньострокового зростання і має вигляд:

$$Output = \frac{Output}{Avg\ Hours} \times \frac{Avg\ Hours}{Employment} \times \frac{Employment}{Labor\ Force} \times \frac{Labor\ Force}{Population} \times Population \quad (2.1)$$

Що означає, що результат можна представити як:

$$Output = Productivity \times Avg\ Hours\ Worked \times (1 - Unemployment\ Rate) \times \\ \times Labor\ Force\ Participate\ Rate \times Population \quad (2.2)$$

де: Labor Force — робоча сила;

Employment — зайнятість;

Avg Hours — середній час;

Output — вихід;

Population — населення.

Зазначене рівняння розглядає вихідні показники продуктивності, чисельність населення за участю робочої сили, середні години на одного працівника (1-рівень безробіття).

Hits model — отримала таку назву тому, що використовується щоб оцінити, який «удар» бюджету спричиняють певні зміни у економічних припущеннях. Hits model є детальним набором ідентифікацій бухгалтерського обліку та залежностей, які дозволяють провести порівняння альтернативних та базових бюджетних кошторисів. Базовий сценарій зазвичай є існуючим. Прогноз адміністративного бюджету, або альтернативні сценарії складаються для іншого, оновленого кошторису і є набором економічних припущень. Наприклад, якщо релізи даних показують, що зростання реального ВВП відбувається швидше і рівень безробіття нижче, ніж за прогнозами адміністрації, ця інформація може бути введена в модель Hits і відбудеться ймовірний вплив на бюджетні кошториси.

Hits model дозволяє політикам та «трійці» зрозуміти, який альтернативний бюджет буде ефективним і прийнятим за постійний. Зазначена модель дозволяє швидко скласти кошториси без проведення детального аналізу податків і витрат, як це виконується для офіційних бюджетних кошторисів та вимагають багато часу та зусиль з боку всіх установ та підрозділів. Hits model також використовується для того,

⁶⁷ Michael R. Donihue, John Kitchen The Troika Process: Economic Models and Macroeconomic Policy in the USA [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.colby.edu/economics/faculty/mrdonihu/pdf/troika.pdf>.

щоб забезпечити громадськості правильне бачення бюджетних змін від зміни економічних припущень. Як результат, складається інформація «Чутливість бюджету до економічних припущень».

Довгострокова модель бюджету. В останні роки, коли стає вагомим політичний вплив на бюджет, зусилля концентруються на складанні довгострокових бюджетних кошторисів. Співробітники Трійки Управління з управління та бюджету тепер підтримують бюджетну модель виробляючи довгострокові бюджетні кошториси на основі поточної політики чи нового адміністративного бюджету. Довгострокові прогнози бюджету вимагають довгострокових демографічних та економічних показників. Такий прогноз забезпечує: 1) розширення середньострокової перспективи; 2) економічні прогнози поповнюються довгостроковими демографічними прогнозами; 3) прогнозними даними соціального забезпечення.

Моделі доходів. Представник співробітників Управління податкового аналізу та Департамент казначейства також беруть участь у Трійці. Управління податкового аналізу та казначейство мають вирішальне значення у бюджетному процесі, оскільки вони складають детальні прогнозні доходи для бюджету і, у свою чергу, використовують численні моделі для оцінки надходжень з різних джерел, широкий спектр категорії податків на доходи фізичних осіб, податки на майно та подарунки, корпоративні прибутки, податки, мита, соціальне страхування та податки на оплату праці (Medicare). Як підсумок, необхідно зазначити, що при складанні бюджету перевага надається прогнозуванню, яке ув'язує поточний та альтернативний (прогнозований), бюджети та враховує як потенційні значення показників так і їх зміни.

Вперше планування в капіталістичних країнах на макрорівні виникло в тридцятих роках і було пов'язане з економічною кризою 1929–1933 рр., яка примусила активізувати пошуки шляхів щодо передбачення та уникнення подібних проблем⁶⁷.

Як відзначає В. Ф. Савченко у статті «Світовий досвід державного планування та програмування економічних процесів»: «Свій вклад у планування економік розвинених країн внесли вчені Радянського Союзу які в силу тих чи інших причин потрапили за кордон. Так, відомий американський економіст російського походження В. Леонтьєв перші свої праці опублікував в СРСР. У 1925 р. вийшла його книга «Баланс народного господарства СРСР 1923–1924 рр. Методологічний розбір роботи ЦСУ», що стала основним методологічним посібником для

⁶⁷ *Michael R. Donihue, John Kitchen The Troika Process: Economic Models and Macroeconomic Policy in the USA [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.colby.edu/economics/faculty/mrdonihu/pdf/troika.pdf>.*

створення міжгалузевих балансів⁶⁸.

Спочатку державні плани капіталістичних країн охоплювали бюджетну та грошово-кредитну політику. Результатом такого планування була розробка національних бюджетів, які враховували як доходи державного сектора, так і всіх інших складових. У 1944 р. вийшла книга К. Ландауера «Теорія національного економічного планування», яка поклала початок індикативному плануванню⁶⁹. В подальшому найбільшого поширення планування отримало у Франції.

Підвищення ролі макроекономічного планування в країнах ринкової економіки в першу чергу було зумовлено:

- 1) нестабільною економічною та політичною ситуацією того періоду,
- 2) забрудненням навколишнього середовища,
- 3) посиленням ступеня інтеграції господарських одиниць і секторів економіки,
- 4) консолідацією груп, компаній і класів у відповідності із соціальними та економічними інтересами тощо.

Найбільш типовою країною планування є Франція. Починаючи з 1947 р., тут розробляються плани у яких можна виділити такі напрями⁷⁰:

- 1) участь у виробництві,
- 2) вплив на екологію,
- 3) структурну політику,
- 4) протекціонізм,
- 5) регулювання фінансової сфери і трудових відносин.
- 6) Для розробки програм економічного розвитку у Швеції створено відділ при міністерстві фінансів. Збираються необхідні матеріали, на базі яких розробляється кілька альтернативних варіантів програм розвитку країни. Вони носять рекомендаційний характер для економічної політики уряду Швеції.

Планування здійснюється і в рамках Європейського Союзу. Органи ЄС складають коротко- та середньострокові програми державного розвитку конкретних регіонів, на базі яких будується політика та надаються рекомендації національним економікам.

У країнах ЄС планування спирається на державний сектор. Крім того, держави фінансують там близько 50 відсотків капітальних вкладень у

⁶⁸ Ткачук А. Ф. Про бюджет і не тільки. Спеціально для об'єднаних територіальних громад / А. Ткачук, Н. Наталенко. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – С. 76.

⁶⁹ Павлюк К. В. Проблеми розвитку програмно-цільового методу у бюджетному процесі / К. В. Павлюк // Наукові праці НДФІ 4 (33). – 2005, – С.42–54.

⁷⁰ Шарипов Т. Ф. Макроэкономическое планирование и прогнозирование национальной экономики / Т. Ф. Шарипов; Оренбургский гос. ун.-т – Оренбург; ОГУ, 2012. – 312 с.

господарський комплекс. Ще в 1962 р. були розроблені Перспективи економічного розвитку ЄС на 1962–1970 рр., а потім програми середньострокової економічної політики на 1971–1975, 1976–1980 рр. та інші.

Регулювання економічних процесів як на державному, так і на регіональному рівнях цілеспрямовано і послідовно проводиться в Японії, де одночасно з індикативними національними планами регулярно розробляються плани комплексного розвитку країни. Так, у 1987 р. була прийнята Програма трансформації економічної структури Японії з метою досягнення міжнародної гармонії (доповідь Маекави). Це економічна стратегія розвитку Японії в кінці ХХ століття передбачала перетворення країни в міжнародну державу, яка гармонійно інтегрується у світову систему, водночас залишаючись внутрішньо збалансованим самостійним соціально-економічним механізмом⁷⁰.

У державних планах Південної Кореї особлива увага надається підтримці фінансово-промислових груп, динамічний розвиток та орієнтація яких на зовнішні ринки сприяли їх перетворенню в транснаціональні корпорації («Самсунг», «ДЕУ», «Хенде» та інші).

У Китайській Народній Республіці активно впроваджується механізм ефективного суміщення та співпраці державного і ринкового секторів. Останній найбільш розвинений у сільському господарстві, виробництві товарів широкого вжитку, торгівлі та сфері послуг. У державному секторі директивне планування збережене, але його жорсткість значно послаблена. В недержавному використовуються як планування, так і ринкові регулятори.

Яскравий приклад ефективного планового реформування економіки країни у ХХ сторіччі — реформи Л. Ерхарда в повоєнній Німеччині. Перед їх початком у 1947 році обсяги промислового виробництва складали 36 % від рівня 1936 р. Виробництво і масове споживання постали перед проблемами інфляції, «тіньової» економіки та бартеризації. Л. Ерхард розпочав реформи з державного регулювання структурної перебудови економіки, продуманої конверсії на користь цивільного сектора. Стимулюється збільшення капіталовкладень, звільняються від оподаткування понадурочні роботи, проводиться грошова реформа конфіскаційного типу⁷¹.

Індикативне планування найбільший розвиток отримало в шістдесятих роках ХХ століття. Пріоритет з даного питання належить Сполученим Штатам Америки. У сімдесяті роки регулювання економіки

⁷¹ Бюджетне прогнозування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://studopedia.com.ua/1_66469_byudzhetne-prognozuvannya.html.

в країні переходить на дворівневу систему — держави і регіонів. Це зумовлює розробку систем планування на централізованому і децентралізованому рівнях. У вісімдесяті роки «рейганоміка» поглиблює процес децентралізації — розширює права штатів, посилює їх економічну незалежність⁷².

Створення макроекономічних моделей, за допомогою яких прогнозується розвиток економіки окремих регіонів, кількох країн і всього світового економічного простору, припадає на середину 70-х років. Вперше вони були розроблені в США.

Так, модель ЛІНК включає в себе 10 національних моделей (9 європейських країн і Японію). При розробці майбутнього світової економіки ООН використала макроекономічну модель В. Леонтьєва, яка складається із 15 взаємопов'язаних регіональних моделей. У них немає відмінностей між розвиненими та іншими країнами світового економічного простору⁷³.

Так вчені виділяють три метода планування, які реалізуються до сих пір, були представлені майже у кожній країні у різні часі:

1-й метод — метод короткострокового економічного аналізу;

2-й метод — метод «національних рахунків»;

3-й метод — економетричне моделювання стійких тенденцій, які спостерігались у минулому.

Німеччина досягла високого рівня бюджетної та податкової прозорості. Бюджетне управління відбувається у відповідності з сукупністю законів та правових норм. Хоча фіскальна система у Німеччині сильно децентралізована, різні рівні держави значною мірою самостійні. В рамках правових основ відбувається розподіл ролей та відповідальності. Стандарти бюджетування, обліку та звітності поширюються на усі рівні держави. Підготовка довгострокового бюджету є невід'ємною частиною процесу бюджетування. А у податково-бюджетної звітності відображаються умовні обов'язки, гарантії, податкові витрати.

У Конституції та у «Законі о сприянні стабільності та росту» Німеччини відображено зобов'язання усіх рівнів державного управління проводити відповідальну політику податково-бюджетного управління для досягнення макроекономічних цільових показників. Федеральний центр та федеральні землі зобов'язані будувати свої бюджети, враховуючи ціль

⁷² Методи бюджетного планування [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://pidruchniki.com/1594102446045/ekonomika/metodi_byudzhethnogo_planu-vannya.

⁷³ Методи прогнозування надходжень ПДВ [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://prezi.com/maw9y8kb59zw/presentation>.

загальної економічної рівноваги⁷⁰.

Існує чітке «золоте правило», яке обмежує запозичення федеральним центром сумою інвестиційного бюджету, ті ж самі норми та принципи діють у федеральних землях.

Прогнозна оцінка подальшого світового розвитку, проведена в кінці ХХ століття, була наступною:

- 1) гальмування економічного зростання у США;
- 2) уповільнення темпів розвитку в країнах «зони Євро»;
- 3) поліпшення економічної ситуації в Азії;
- 4) погіршення економічної ситуації в країнах Латинської Америки;
- 5) економічний спад у більшості країн з перехідною економікою.

В основному ці прогнози виправдались, у тому числі по країнах з перехідною економікою⁶⁷.

Досвід минулого і практика сучасних процесів показують, що тільки через планування та прогнозування можливе втримання економічної рівноваги і поступальний рух у напрямку вдосконалення ринкової моделі розвитку як в державах Західної Європи та Північної Америки, так і в країнах, що розвиваються чи ступили на шлях реформування командно-адміністративної системи⁶⁸.

В умовах ринкової економіки істотно зростає роль прогнозування. Це пов'язано з двома обставинами:

1. Ринкова економіка відрізняється постійними коливаннями кон'юнктури, що безпосередньо відбивається на доходах і частці кожного продавця та покупця. У цих умовах прогнозування стає невід'ємним елементом розроблення ринкової стратегії і тактики на будь-якому рівні господарювання.

2. У ринковому господарстві прогнозування є вихідним пунктом при обґрунтуванні довгострокових програм, індикативних та директивних планів, великих проектів⁷⁴.

Життя суспільства неможливе без передбачення майбутнього, прогнозування перспектив розвитку. Економічні прогнози необхідні для

⁷⁰ Шарипов Т. Ф. Макроэкономическое планирование и прогнозирование национальной экономики / Т. Ф. Шарипов; Оренбургский гос. ун.-т – Оренбург; ОГУ, 2012. – 312 с.

⁶⁷ Michael R. Donihue, John Kitchen The Troika Process: Economic Models and Macroeconomic Policy in the USA [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.colby.edu/economics/faculty/mrdonihu/pdf/troika.pdf>.

⁶⁸ Ткачук А. Ф. Про бюджет і не тільки. Спеціально для об'єднаних територіальних громад / А. Ткачук, Н. Наталенко. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 76 с.

⁷⁴ Павлюк К. В. Проблеми розвитку програмно-цільового методу у бюджетному процесі / К. В. Павлюк // Наукові праці НДФІ 4 (33). – 2005. – С. 42–54.

визначення найбільш вірогідних та ефективних варіантів довгострокових, середньострокових і поточних планів, обґрунтування основних напрямків економічної та технічної політики, передбачення наслідків рішень і заходів, що приймаються. В умовах світової інтеграції та розподілу праці, конкуренції новітніх, у тому числі інформаційних технологій, науково-технічного прогресу і вдосконалення економічних систем держав прогнозування стає одним із вирішальних факторів визначення стратегії і тактики суспільного розвитку⁷¹.

З 20-х років минулого сторіччя необхідність з описання та прогнозування економічних циклів на засаді статистичних рядків підвели деякі країни до розширення статистичних установ, або до створення нових інститутів для короткострокового економічного аналізу. Розвивалися також методи вирішення цих задач. На сьогодні існує три метода вирішення завдання з прогнозування, які не є взаємовиключними, але вони протиставляються один одному:

1. Метод короткострокового аналізу;
2. Метод «національних рахунків»;
3. Метод економетричного моделювання за Яном Тінбергеном.

У Німеччині досягли високого рівня податкової та бюджетної прозорості. Бюджетне управління відбувається у відповідності зі сукупністю законів та правових норм, які неухильно та ретельно виконуються. Фіскальна система в Німеччині дуже децентралізована та різні рівні держави мають значну самостійність. Стандарти бюджетування, обліку та звітності поширюються на всі рівні держави. Підготовка довгострокового бюджету є невід'ємною частиною процесу.

Зміст, стиль та значення економічного прогнозування в адміністративному та науковому просторі країни надає уяву про функції держави. У деяких країнах експертні знання у своїй більшості зосереджені за межами державних установ; експерти працюють в університетах та наукових центрах, які знаходяться з державою у договірних відносинах.

Правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, як складової системи державного регулювання економічного і соціального розвитку, закріплено у Законі «Про державне прогнозування і розроблення програм економічного та соціального розвитку України» та постанові Кабінету Міністрів «Про розроблення прогнозних і програмних документів

⁷¹ Бюджетне прогнозування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://studopedia.com.ua/1_66469_byudzhethne-prognozuvannya.html.

економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету».

Діюча в Україні система планування і прогнозування має ряд суттєвих недоліків:

1) система ґрунтується на недостатньо якісних статистичних даних, що знижує достовірність прогнозів та планів;

2) на початкових стадіях процесу прогнозування відсутні законодавчо закріплені цілі, пріоритети і напрями соціально-економічної політики;

3) не охоплені основні елементи економічної структури, які відносяться до реального сектора економіки;

4) не забезпечена узгодженість макроекономічного, регіонального і галузевого аспектів прогнозування.

Ситуація вимагає формування раціональної та ієрархічно узгодженої системи прогнозних документів і чіткого визначення порядку та методології розробки регіональних планів та прогнозів⁷⁵. Концепцією що зараз впроваджується, це система прогнозних і програмних документів, що складають довго-, середньо- та короткострокові документи, у яких відповідно до соціально-економічних та суспільно-політичних процесів, що відбуваються в державі, з урахуванням впливу зовнішньоекономічних та інших факторів і очікуваних тенденцій, визначаються цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку та заходи, які необхідно здійснити для їх досягнення (табл. 2.6).

Україна на даному етапі застосовує тільки короткострокове програмне регулювання. Закон України «Про державне прогнозування і розробку програм економічного та соціального розвитку України» передбачає середньо- та короткостроковий періоди регулювання. У ньому також зазначається, що в разі потреби можуть бути розроблені програмні і прогнозні документи на більш тривалий період. На практиці поки що все обмежується програмним регулюванням на рівні держави і регіонів тривалістю в один рік. Законодавчим підґрунтям формування системи стратегічного прогнозування та планування соціального і економічного розвитку регіонів України є Положення статті 143 Конституції України, Закони України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні», в яких наголошується на необхідності розробки програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідної території, а також зазначений Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального

⁷⁵ Economic and financial indicators /The Economist, Friday January 19th, 2018. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.economist.com/indicators>.

Складові концепції системи прогнозних і програмних документів України

Довгостроковий період понад 5 років	Середньостроковий період	Короткостроковий період
Проекти: Стратегії економічного та соціального розвитку України; Державної стратегії регіонального розвитку; регіональних стратегій розвитку; стратегій розвитку галузей економіки (сфер діяльності) – у разі необхідності.	Проекти: Програми діяльності Кабінету Міністрів України; Прогнозу економічного та соціального розвитку України; прогнозів економічного та соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва і Севастополя (за рішенням місцевих органів влади); Основних напрямів бюджетної політики і прогнозу показників Зведеного та Державного бюджетів України; державних цільових програм; стратегічних планів роботи центральних органів виконавчої влади.	Проекти: Основних напрямів економічної політики України; Прогнозу економічного та соціального розвитку України; Основних засад грошово-кредитної політики; Основних напрямів бюджетної політики; Державного бюджету України; Плану дій Кабінету Міністрів України щодо виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України; річних планів роботи центральних органів виконавчої влади; бюджетів адміністративно-територіальних одиниць та програм їх соціально-економічного розвитку.

Джерело: Economic and financial indicators /the Economist, Friday January 19th, 2018. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economist.com/indicators>.

розвитку України»⁶⁷.

Головним чинником підвищення якості прогнозно-планової роботи є чіткий розподіл повноважень та компетенції між всіма органами державної влади як по горизонталі, так і по вертикалі, а також між органами державної влади та місцевого самоврядування. Істотною проблемою на сьогодні є законодавчо закладене дублювання функцій і повноважень різних гілок влади, що призводить до суперечливості та неузгодженості планової роботи.

В Україні з 2002 р. йде впровадження програмно цільового методу складання бюджету. На регіональному рівні розробка цільових програм, фінансування та моніторинг і звітність регламентуються Бюджетним кодексом України, Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 р. № 1602-111 та іншими законами та підзаконними

⁶⁷ Michael R. Donihue, John Kitchen The Troika Process: Economic Models and Macroeconomic Policy in the USA [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.colby.edu/economics/faculty/mrdonihu/pdf/troika.pdf>.

нормативно-правовими актами, прийнятими на їх виконання з метою встановлення єдиного порядку розроблення й підвищення ефективності реалізації регіональних цільових програм, використання коштів, спрямованих на їх виконання, організації контролю і звітності про їх виконання.

Дослідники питання бюджетного прогнозування відмічають відмінності традиційного та програмно-цільового методу прогнозування. Основні відмінності між традиційним та програмно-цільовим методом прогнозування наведено в табл. 2.7.

Таблиця 2.7

Особливості програмно-цільового та традиційного методів планування

Горизонт планування	Постатейний метод	Програмно-цільовий метод
	1 рік	3-5 років
Обґрунтування видатків	На основі «історичних даних», без оцінки доцільності видатків та якості бюджетних послуг.	«Від майбутнього», на основі визначених цілей здійснення видатків.
Особливості складання бюджету	В розрізі бюджетних функцій та КЕКВ.	В розрізі бюджетних програм та КЕКВ.
Спрямованість бюджету	Утримання мережі бюджетних установ.	Досягнення найбільш ефективних результатів від здійснення бюджетних видатків.

Джерело: складено автором.

У програмно-цільовому плануванні (далі ПЦП) потреба в коштах, які потрібні для виконання державою власних функцій, переноситься на результати що очікуються, тобто на забезпечення ефективності використання бюджетних коштів. Запровадження цього методу змінює характер бюджетної політики — актуалізується саме забезпечення ефективності їх використання. В аналітичному плані ПЦП вводить у бюджетний процес елементи аналізу зіставлення витрат і досягнутих результатів.

На даний час бюджетна політика України носить характер непередбачуваної. Платники податків не знають, які податки будуть запроваджені найближчим часом, державні установи не знають, який обсяг коштів буде їм доступний у середньостроковій перспективі, а громадяни не знають, на які цілі будуть виділятися бюджетні кошти та які послуги вони можуть отримати. Розвиток програмно-цільового методу у бюджетному процесі в Україні та покращення управління державними інвестиціями стримуються у зв'язку з неузгодженістю державної політики

у середньостроковій перспективі⁶⁶. Тому необхідність використання прогнозування при складанні бюджету є першочерговим завданням. Стратегічний підхід забезпечить вирішення таких завдань⁷⁰:

- урахування політичних завдань і конкретних державних інститутів;
- створення взаємозв'язку між поточним бюджетом та бюджетом розвитку (інвестиційним);
- розподіл ресурсів відповідно до визначених пріоритетів держави та посилення загальної бюджетно-податкової дисципліни;
- дієвої системи планування і оцінювання виконання державного бюджету, підвищення ролі і відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів щодо визначення пріоритетів своєї діяльності та ефективного використання таких коштів для їх досягнення; забезпечення стратегічного розподілу та проведення моніторингу державних інвестицій;
- покращення бюджетно-податкової дисципліни та ефективного виконання державного бюджету;
- підвищення рівня прозорості в управлінні державними фінансами.

При вирішенні особливо значимих народногосподарських проблем національної економіки через прогнози дається комплексна характеристика цілей, шляхів їх вирішення і ресурсів. Оцінки обсягів запланованих витрат на фінансових ресурсів за окремими видами програм дозволяє за безпечити усунення диспропорцій. Програмно-цільовий метод прогнозування розвитку державних фінансів дозволяє підпорядкувати пріоритетний розподіл фінансових ресурсів реалізації поставлених цілей, більш системно і комплексно вирішувати проблеми переходу на інноваційно-інноваційну модель розвитку та створення прогресивної структури виробництва. Комплексні прогнози фінансового забезпечення призначені стати важливим інструментом в оптимізації рішень по регулюванню економічних процесів, покращенню відтворюваної структури, забезпеченню стійкості державних фінансів. В сукупності державні цільові комплексні програми складають основу прогнозування розвитку національної економіки, забезпечують взаємозв'язок між засобами та фінансовими ресурсами.

⁶⁶ Урядовий портал [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249797370>.

⁷⁰ Шарипов Т. Ф. Макроэкономическое планирование и прогнозирование национальной экономики / Т. Ф. Шарипов; Оренбургский гос. ун.-т – Оренбург; ОГУ, 2012. – 312 с.

2.3. Роль міжбюджетних трансфертів у формуванні місцевих бюджетів

Місцеві бюджети відіграють важливу роль у кожній країні, тому що вони є фінансовим підґрунтям місцевого самоврядування та одним із важелів перерозподілу валового внутрішнього продукту. За рахунок коштів місцевого бюджету фінансуються найбільш значні заходи держави в галузі освіти, охорони здоров'я, соціального захисту. Тому кожен орган влади повинен володіти власними фінансовими джерелами, достатніми для своєї діяльності та організації управління.

Очевидно, що саме потужні місцеві бюджети надають «силу» державі. В свою чергу, для міцності місцевих бюджетів необхідний достатній обсяг фінансових ресурсів, який забезпечить виконання як власних, так і делегованих повноважень.

Питанню формування місцевих бюджетів присвячені праці вітчизняних та зарубіжних дослідників. У їх числі С. Юрій, К. Павлюк, В. Швець, В. Андрущенко, О. Барановський, Л. Лисяк, І. Д'яконова, О. Зварич, В. Базилевич, С. Буковинський, А. Буряченко, О. Василик, О. Шевчук, А. Даниленко, В. Дем'янишин, В. Коваленко, О. Ковалюк, І. Чугунов, О. Кириленко, С. Кондратюк, В. Кравченко, І. Литвинчук, І. Луніна, І. Лютий, Ц. Огонь, В. Федосов, В. Письменний, А. Яковлев, В. Опарін, О. Романенко та інші.

У роботах здійснено аналіз бюджетної системи України і оцінку рівня децентралізації в країні. Вчені окреслюють основні проблеми та визначають можливі напрями реформування бюджетної системи України, а також визначають основні засоби для досягнення оптимального розподілу фінансових ресурсів між центром та регіонами. Як відзначала Т.Єфіменко, перехід до фінансування згідно з кількістю та якістю наданих послуг передбачає використання нових методичних підходів до формування вартості послуги, зокрема адаптації інструментів фінансового менеджменту підприємств⁷⁵. Досліджуючи процеси децентралізації державних фінансів, Є. Кузькін робить висновок, що частка трансфертів у надходженнях до місцевих бюджетів і далі зростала при зниженні частки власних доходів⁷⁷. У найзагальнішому випадку міжбюджетні трансферти забезпечують розширення спектра додаткових вигід для адміністративно-

⁷⁵ Модернізація фінансової системи України в процесі євроінтеграції: у 2 т. / Т. І. Єфіменко, С. С. Гасанов, П. М. Леоненко та ін.; за ред. О. В. Шлапака, Т. І. Єфіменко; ДННУ «Акад. фін. управління». – Київ, 2014. – Т. 2. – 2014. – С. 366.

⁷⁷ Кузькін Є. Ю. Ключові проблеми формування фіскальної спроможності місцевих бюджетів / Є. Ю. Кузькін // Наукові праці НДФІ. – 2017. – № 1. – С. 62.

територіальних одиниць, «фіскальне вирівнювання» регіонів на основі збалансування їх потреб та спроможностей⁷⁸.

Але незважаючи на значний науковий доробок в галузі формування місцевих бюджетів, досі залишається недостатньо дослідженим питання реформування місцевих бюджетів в умовах економічних перетворень.

Згідно ст. 13 Бюджетного кодексу України складовими частинами доходів місцевого бюджету є загальний та спеціальний фонди.

Повний склад доходів місцевих бюджетів визначається статтями 64, 66, 69 Бюджетного кодексу України та щорічними законами про Державний бюджет України.

При недостатньому обсязі власних доходів видатки місцевих бюджетів забезпечуються за рахунок надання трансфертів із державного бюджету. Офіційні трансферти включають дотації та субвенції, у тому числі субвенції з державного бюджету.

Відповідно до діючого законодавства, у державному бюджеті України затверджується обсяг міжбюджетних трансфертів окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів.

Міжбюджетні трансферти — це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

Згідно з Бюджетним кодексом України, міжбюджетні трансферти поділяються на:

- базову дотацію (трансферт, що надається з державного бюджету України місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);
- субвенції;
- реверсну дотацію (кошти, що передаються до державного бюджету України з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);
- додаткові дотації.

Також у державному бюджеті України можуть передбачатися такі трансферти місцевим бюджетам, як: базова дотація; субвенції на здійснення державних програм соціального захисту; додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок надання пільг, установлених державою; субвенція на виконання інвестиційних проектів, освітня субвенція, медична субвенція, субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; субвенція на проекти ліквідації

⁷⁸ Дрепін А. В. Формування місцевих бюджетів на засадах децентралізації / А. В. Дрепін // БІЗНЕС-ІНФОРМ. – 2018. – № 5. – С. 299.

підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50 %); інші додаткові дотації та інші субвенції.

Доходи спеціального фонду місцевого бюджету поділяються на власні, закріплені та офіційні трансферти.

Необхідність міжбюджетних трансфертів — додаткових коштів, переданих із державного бюджету до місцевих — виникає внаслідок невідповідності розподілу повноважень між органами управління до розподілу доходних джерел на їх виконання. З метою подолання недостатності власних коштів місцевих бюджетів для забезпечення повноважень застосовуються методи бюджетного регулювання. Цей механізм дає змогу оперативно реагувати на брак власних коштів і водночас не позбавляє місцеву владу ініціативи стосовно мобілізації надходжень, активізації виробничої ініціативи щодо залучення додаткових джерел надходжень. Наразі слід зазначити, що бюджетне регулювання є складовою усієї системи вирівнювання фінансових можливостей місцевих бюджетів.

Потреба в додаткових трансфертних платежах об'єктивно зумовлена у бюджетній системі будь-якої країни. Вона залежить від коливань економічної кон'юнктури, принципів побудови бюджетної системи, ієрархії управління та адміністративно-територіального поділу країни. Така ситуація спричинена дією різних чинників: різним податковим потенціалом, фіскальною неспіввимірністю окремих територіальних одиниць, недоліками обрахування бюджетних потреб. Як правило, у стабільній системі ці недоліки можуть автоматично усуватися ініціативністю місцевої влади щодо активізації господарської діяльності і відповідно сприяти формуванню інших джерел доходів. Однак місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в Україні не мають таких прав.

Дані засвідчують, що зростання частки субвенцій на соціальний захист населення у трансфертах позитивно впливає на соціальне становище регіонів та громад. Однак зростання частки самих трансфертів у доходах місцевих бюджетів говорить про виникнення передумов до зниження мотивації органів місцевої влади, до мобілізації джерел податкових надходжень та ініціативи щодо ефективного використання трансфертів. Бюджет перетворився повністю у бюджет споживання, про розвиток мова не йде.

На сьогодні в Україні налічується 11 761 місцевий бюджет (без місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим та м. Севастополь), у тому числі:

- 24 обласні бюджети;
- 1 міський бюджет м. Київ;

- 173 бюджети міст обласного значення;
- 474 районних бюджети;
- 266 міських бюджетів міст районного значення;
- 743 селищних бюджети;
- 48 бюджетів районів у містах;
- 10032 сільських бюджети.

Із майже 12000 місцевих бюджетів України, в 5400 бюджетах дотаційність становить 70 %, а в 500 бюджетах — перевищує 90 %. Це свідчить про те, що місцеві бюджети не здатні самостійно забезпечити себе необхідними фінансовими ресурсами для виконання власних та делегованих зобов'язань, а також надання на належному рівні суспільних послуг громадянам. А саме місцеві бюджети є вирішальним важелем впливу на темпи соціально-економічного розвитку суспільства та окремих адміністративно-територіальних одиниць.

Частка бюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів в Україні перевищила 50 % та має тенденцію до збільшення. За 2003–2017 рр. вона зросла із 31,2 % до 57,6 %. На рівні бюджетів органів місцевого самоврядування частка трансфертів у структурі доходів бюджетів перевищує 90 %. В табл. 2.8 наведено динаміку доходів місцевих бюджетів у 2003–2017 рр.

Таблиця 2.8

Фінансові ресурси місцевих бюджетів України у 2003–2017 рр.

Роки	Доходи місцевих бюджетів, млн грн		Питома вага у ВВП, %		Трансферти, млн грн
	без урахування міжбюджетних трансфертів	враховуючи міжбюджетні трансферти	доходів без урахування трансфертів	видатків без урахування трансфертів	
2003	19 429,3	28 246,0	8,6	11,0	8 816,7
2004	22 577,4	34 306,5	8,4	11,7	11 729,1
2005	22 784,9	39 604,3	6,6	11,2	16 819,4
2006	30 316,2	53 677,3	6,9	11,8	23 361,1
2007	39 865,5	74 015,8	7,3	13,3	34 150,3
2008	58 349,0	103 004,0	8,1	13,4	44 655,0
2009	73 872,1	132 985,7	7,8	13,4	59 113,6
2010	71 035,7	133 215,8	7,8	13,9	62 180,1
2011	80 515,8	158 282,0	7,4	14,0	77 766,2
2012	86 655,3	181 530,3	6,7	13,7	94 875,0
2013	100 813,8	225 273,4	7,2	15,7	124 459,6
2014	105 171,1	221 019,4	7,2	15,0	115 848,3
2015	101 101,1	231 702,0	6,5	14,3	130 600,9
2016	146 648,3	341 354,5	6,1	14,3	194 706,2
2017	192 671,5	453 950,0	7,0	16,4	261 278,5

Джерело: Офіц. веб-сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.

Протягом 2003–2017 рр. спостерігається стале зростання як загальної суми доходів місцевих бюджетів, так і трансфертів. Але доходи зростали значно повільніше ніж трансферти. Так, якщо доходи, враховуючи міжбюджетні трансферти, за цей період зросли у 16,1 рази, то трансферти — у 29,6 рази (рис. 2.2).

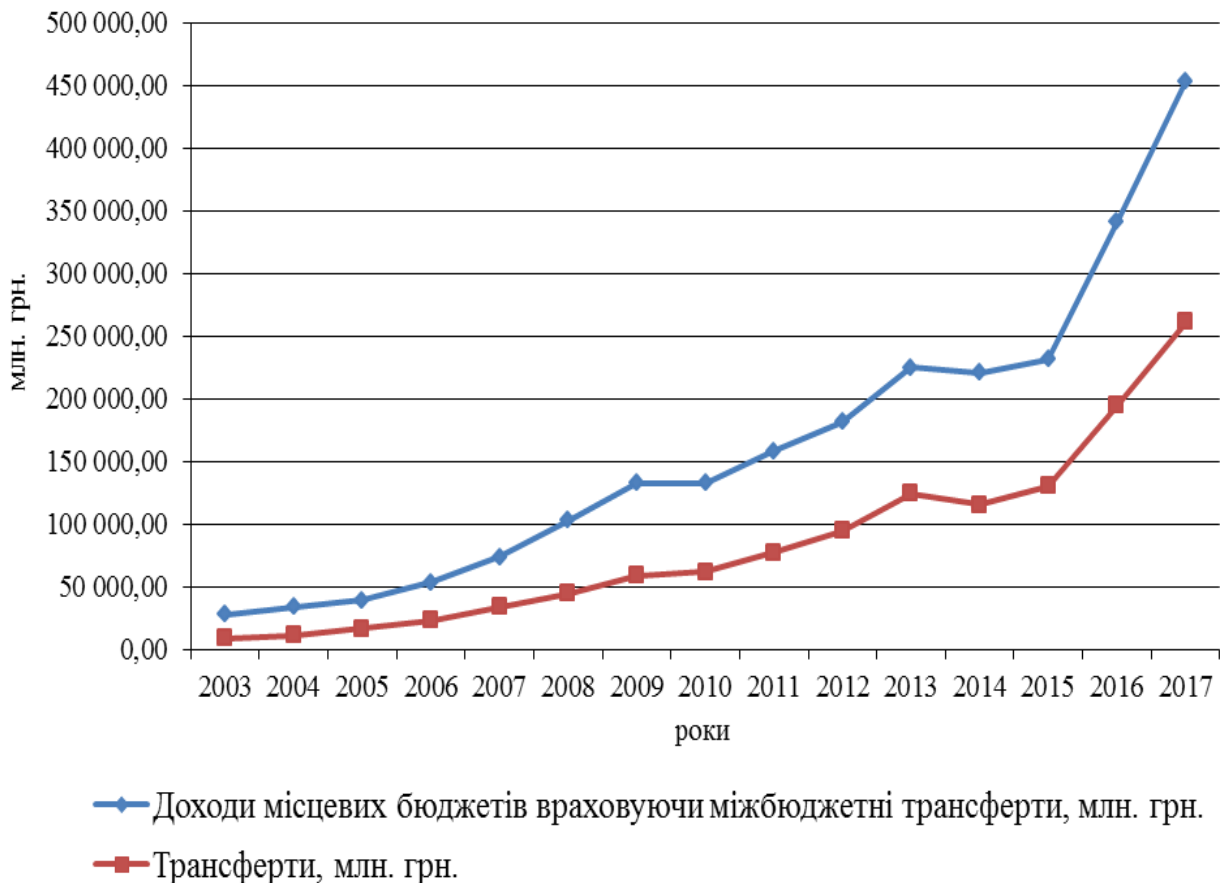


Рис. 2.2. Доходи місцевих бюджетів України за 2003–2017 рр.
Джерело: розраховано автором за даними Міністерства фінансів України [Електронний ресурс] : офіційне інтернет-представництво. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.

Це свідчить про високу централізацію бюджетних коштів на державному рівні. За таких умов неможливі ні бюджетна самостійність, ні якість надання суспільних благ і послуг населенню на місцевому рівні. Держава за рахунок надання міжбюджетних трансфертів гарантує громадянам лише мінімальний законодавчо визначений в країні рівень суспільних послуг.

Очевидно, що головними перешкодами на шляху функціонування місцевих бюджетів є обмеженість коштів та нестабільний їх розподіл між місцевими бюджетами різних рівнів, а також недостатня самостійність місцевих органів влади. Тому першочерговим завданням органів влади є вирішення питань місцевих бюджетів.

За період 2010–2017 рр. спостерігається тенденція зростання загальної суми доходів зведеного бюджету Харківської області (рис. 2.3).

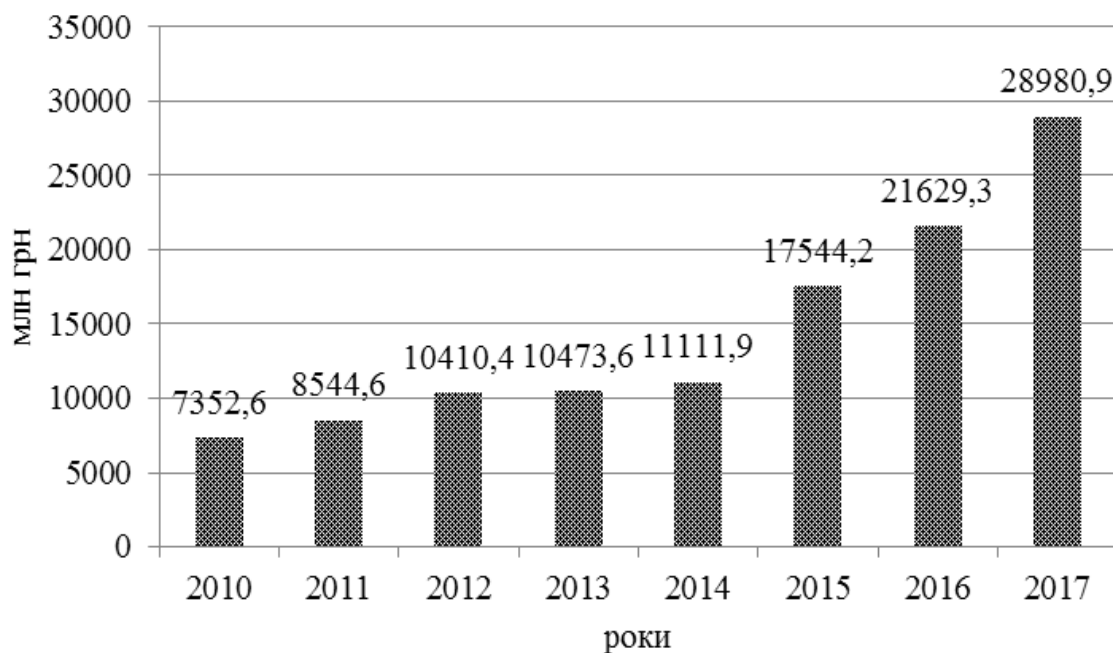


Рис. 2.3. Доходи загального фонду зведеного бюджету Харківської області з урахуванням трансфертів за 2010–2017 рр.

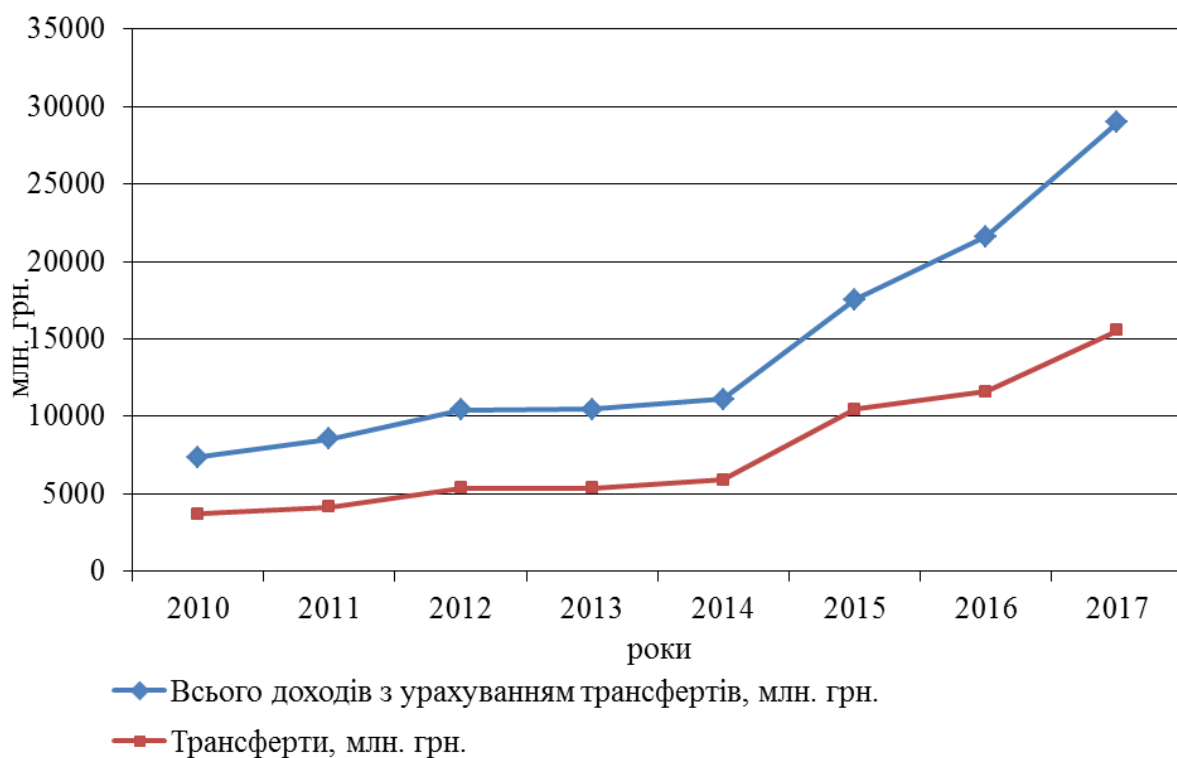
Джерело: розраховано автором за даними Головного управління ДФС у Харківській області.

Однак, в цьому періоді відбулися певні зміни у формуванні структури доходів зведеного бюджету — зменшилася частка податкових надходжень, натомість збільшилася частка трансфертів з державного бюджету.

Аналогічно державному бюджету, доходи зростали значно повільніше ніж трансферти. Так, якщо доходи, враховуючи міжбюджетні трансферти, за цей період зросли у 2,4 рази, то трансферти – у 2,8 рази (рис. 2.4).

Наведені дані засвідчили, що місцеві органи влади позбавлені податкової автономії, бюджетні доходи все більшою мірою формуються за рахунок трансфертів та закріплених доходів, тому частка місцевих бюджетів у зведеному бюджеті країни знижується. Розвиток системи фінансів не сприяє забезпеченню фіскальної автономії територіальних одиниць.

Негативними наслідками централізації стали низька якість і недостатнє фінансування соціальних благ, що надаються на місцевому рівні (освіта, охорона здоров'я, житлово-комунальні послуги), неможливість вирішення питань власного господарського розвитку. Існуючі механізми бюджетного вирівнювання не стимулюють регіони



*Рис. 2.4. Надходження до зведеного бюджету Харківської області
Джерело: розраховано автором за даними Головного управління
ДФС у Харківській області.*

до саморозвитку, до покращання показників економічної діяльності і посилюють утриманські настрої. Зростає загроза неефективного витрачання коштів.

Отже, можна виділити основні проблеми розрахунку і надання міжбюджетних трансфертів. По-перше, це збереження суб'єктивного підходу в процесі розподілу трансфертів і переважання його під час формування політики міжбюджетних відносин. По-друге, це недоліки існуючої системи надання трансфертів, слабе врахування потреб громад у процесі їх обрахунку і недостатність прав щодо визначення їх обсягів.

Значна залежність місцевих бюджетів від державного свідчить про недосконалість розподілу дохідно-видаткових повноважень між рівнями управління і системи міжбюджетних відносин, а також про проблеми з нарощуванням дохідної частини місцевих бюджетів через слабку економічну розвиненість окремих регіонів України.

Централізація бюджетно-фінансових ресурсів суперечить практиці децентралізації повноважень на користь органів місцевого самоврядування, що відбувається в Україні. Процес фіскальної децентралізації уповільнився. Тому можна сказати, що Україні і досі властива централізована модель формування бюджетних доходів місцевих органів влади.

Розвиток передових країн світу показав, що централізований метод управління фінансами є неефективним. Українські науковці також тривалий час наголошують на потребі в переорієнтації, але, на жаль, протягом останніх десяти років реалізація бюджетної децентралізації в Україні приймала лише теоретичну форму. На сучасному етапі проблема збільшення надходжень місцевих бюджетів є важливим завданням і потребує його вирішення.

До основних проблем пов'язаних з формуванням місцевих бюджетів в Україні належать:

- залежність місцевих бюджетів від надходжень за рахунок трансфертів з державного бюджету;
- недосконалість нормативно-правової бази функціонування місцевих бюджетів;
- обмеження прав органів місцевої влади щодо формування та перегляду місцевих бюджетів;
- незначний перелік місцевих податків, зборів та недосконалість бюджетного та податкового законодавства.

Для вирішення проблем наповнення дохідної частини місцевих бюджетів наша країна взяла курс на децентралізацію, основними завданнями якої є надання фінансової самостійності органам місцевого самоврядування, розширення кола їхніх повноважень, збільшення доходів місцевих бюджетів за рахунок зміни розподілу загальнодержавних податків та закріплення нових місцевих податків і зборів.

Бюджетна децентралізація має на меті стимулювання регіонів до фінансової автономії, пошуку додаткових власних ресурсів, активізації внутрішнього потенціалу розвитку, а також дозволяє балансувати потреби та можливості регіонів. Незважаючи на внесені зміни в 2014 р., основну частину доходів місцевого бюджету, як і раніше, займали трансферти з державного бюджету.

Субвенції, які передаються бюджетам нижчих рівнів — це кошти, які отримуються на визначену мету і мають використовуватися в порядку, визначеному органами вищої державної влади, а отже — не забезпечують фінансової самостійності місцевого бюджету. Тому необхідно оцінити доходи місцевих бюджетів без врахування трансфертів для оцінки зміни у рівні доходів місцевих бюджетів України.

Оцінюючи міжбюджетні трансферти, варто відмітити, що в 2015 р. вони не лише почали зростати більшими темпами, ніж доходи місцевих бюджетів, але також перевищують їх обсяги. Тому можна говорити про недосконалість процесу децентралізації. Причинами такого зростання є: передання до місцевих бюджетів 100 % плати за надання адміністративних послуг, 100 % державного мита та 10 % податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки.

В структурі доходів місцевих бюджетів найбільшу частку складає ПДФО. Незважаючи на зменшення частки його надходження до бюджетів різного рівня, ситуацію врівноважив акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібної торгівлі підакцизних товарів, який відтепер надходить до місцевих бюджетів. Також відбулись зміни щодо об'єкту податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, що збільшило надходження до бюджетів нижчого рівня.

Для збільшення доходів від податку на доходи фізичних осіб (далі — ПДФО) в регіонах необхідно продовжувати політику детінізації виплати заробітної плати, яка розпочалась в 2014 р. Завдяки зменшенню ставки нарахування єдиного соціального внеску (далі — ЄСВ) до 22 % та відміни утримання ЄСВ із заробітної плати вдалось досягти зниження рівня прихованих доходів в регіонах, а отже — зростання доходів місцевих бюджетів.

На місцях також важливо покращити систему контролю за сплатою податків та зборів, в першу чергу, єдиного податку, що пов'язано з підвищенням ставок для третьої групи платників. Саме неефективний фінансовий контроль сприяє зменшенню надходжень до місцевих бюджетів. До питання контролю також варто віднести створення сучасних баз платників плати за землю, адже в багатьох регіонах вона є застарілою чи взагалі відсутня. У сукупності варто також здійснити переоцінку земельних ділянок, адже в більшості регіонах вона була проведена більше 5 років назад.

Отже, процес децентралізації призвів до збільшення доходів місцевих бюджетів, але не скасував чимало проблем, серед яких: переважання частки трансфертів, застарілі бази даних та низький рівень фінансового контролю.

Механізмом, що дозволяє найбільш ефективно узгодити інтереси учасників бюджетного процесу — регіонів-донорів та регіонів-реципієнтів, місцевих бюджетів та державного бюджету, є бюджетний (податковий) федералізм, який так само зарекомендував свою ефективність в унітарних та федеративних країнах. Основою моделі бюджетного федералізму є чітка відповідність доходів та видатків місцевих бюджетів, що дає змогу зменшити обсяги трансфертів і зосереджувати кошти державного бюджету на виконанні завдань розвитку країни.

Основні положення теорії — бюджетна децентралізація, наявність різних рівнів бюджетної системи, існування автономних джерел надходжень, право самостійно розпоряджатися бюджетними коштами, забезпечення виконання делегованих повноважень відповідними доходними джерелами. Дотримання таких принципів дозволить значно спростити процес досягнення самодостатності кожного рівня бюджетної

системи за рахунок оптимізації трансфертних платежів та зменшення їх обсягів. Головною метою запровадження окремих елементів бюджетного федералізму має стати те, що бюджетний федералізм зменшує роль суб'єктивного чинника під час ухвалення бюджетних рішень і посилює значення моделей надання трансфертів.

Для реалізації бюджетної політики в 2016 р. урядом України заплановано проведення реформування органів місцевого самоврядування, децентралізація місцевих фінансів з метою підвищення рівня фінансової незалежності місцевих органів влади.

В Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську Хартію місцевого самоврядування, ухвалено низку базових нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів місцевого самоврядування.

З 2014 р. в нашій країні здійснюється децентралізація та реформа місцевого самоврядування, яка полягає, передусім, у зміні системи адміністративно-територіальних одиниць базового рівня через об'єднання територіальних громад. Протягом 2015–2016 рр. відповідно до вимог Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» було утворено 366 об'єднань територіальних громад, в яких об'єдналося 1738 сільських, селищних, міських територіальних громад (біля 16 % від загальної їхньої кількості на початок реформи), де проживає 3183388 осіб, що складає близько 7,5 % від загальної чисельності населення України. За 2016 р. надходження доходів загального фонду місцевих бюджетів цих об'єднань (з урахуванням трансфертів з державного бюджету) склали більше 6,0 млрд грн, що більше ніж у 6 разів перевищує надходження 2015 р. до бюджетів місцевих рад⁷⁹.

Перший рік життя перших 159 об'єднань територіальних громад наочно продемонстрував позитивні результати реформи, що підтверджує правильність обраного шляху. Окрім зовнішніх змін — зокрема, капітальних ремонтів шкіл, дитячих садків, будинків культури, амбулаторій, фельдшерсько-акушерських пунктів, ремонту доріг, реконструкції водогонів, вуличного освітлення — громади суттєво змінилися зсередини.

Об'єднання територіальних громад стали зацікавленими створювати нові робочі місця, забезпечувати сприятливі умови для залучення інвестицій, розвитку економічної активності, а громадяни відчували свою причетність до прийняття рішень і ретельно контролюють дії місцевої влади⁷⁹.

⁷⁹ Кульчицький М. І. Теоретико-методологічні основи міжбюджетних відносин: проблеми, тенденції та перспективи розвитку / М. І. Кульчицький // БІЗНЕС-ІНФОРМ. – 2015. – № 6. – С. 174–181.

Внесення комплексних змін до Бюджетного та Податкового кодексів в грудні 2014 р. забезпечили законодавче підґрунтя для реалізації реформи міжбюджетних відносин, яка відкрила новий етап розвитку бюджетного забезпечення територіальних громад. Бюджетна децентралізація дозволила побудувати нову стимулюючу модель фінансового вирівнювання податкоспроможності територій та запровадила нові підходи у взаємовідносинах державного бюджету з місцевими бюджетами.

Послідовні підходи до реалізації бюджетної реформи у звітному році дозволили суттєво збільшити фінансові ресурси громад. Це, зокрема, підтверджується підвищенням їхньої дохідної спроможності.

Так, за даними Міністерства фінансів України, за 2016 р. до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування трансфертів) надійшло більше 130,0 млрд грн⁸⁰. При цьому, аналізуючи систему перерозподілу дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів у 2016 р. загалом, можна стверджувати, що на місцеві бюджети було покладено значно більше видаткових повноважень, ніж їхня дохідна спроможність. Тому залишається ще ряд невирішених питань, що змушують органи місцевого самоврядування спрямовувати власні ресурси на фінансування невласливих їм повноважень, які були передані державою у 2016 р. без фінансового забезпечення.

Бюджетна децентралізація є важливим напрямом реформування системи державаних фінансів, спрямованих на забезпечення трьох основних функцій — підвищення ефективності бюджетних витрат, досягнення макроекономічної стабільності та перерозподілу доходів. Тому розширення та оптимізація джерел наповнення місцевих бюджетів, збільшення повноважень місцевих органів влади в управлінні фінансовими ресурсами та підвищення їхньої самостійності є надзвичайно важливим завданням. Вирішення цих задач сприятиме підвищенню рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування і якісному виконанню покладених на них завдань і функцій. Проте бюджетна децентралізація має ряд негативних моментів, пов'язаних із забезпеченням макроекономічної стабільності та перерозподілу доходів, які складно досягти.

⁸⁰ Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]: офіційне Інтернет-представництво. — Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.

2.4. Tax revenue, social benefits and transfers tendencies in EU countries

Taxes have main contribution to the government revenue, tax revenue made up about 90 % of total government revenue in the European Union. Government revenue, expenditure and deficit/surplus are main objectives of fiscal policy and the analysis of their dynamics plays very important role in the formation and coordination of the strategic and tactic tasks for socio-economic development in the countries^{81,82,83}. Taxes play significant role in formation of revenues of state and local budgets. Taking into account the differences between socio-economic development of the regions and incomes of the different groups of population, observed more or less in each country, the transfers (social transfers, intergovernmental grants, subsidies, etc.), should have significant impact as tools for equalizing regional and social disparities^{84,85}.

It should be noted that a numerous theoretical and empirical research were devoted the problems of taxes, transfers and social benefits, their role on economic and social indicators, fiscal decentralization, good governance, etc⁸⁶⁻⁹⁰. In our research we focused on the statistical analysis of empirical data and study of the dependence between different types of tax groups and social transfers and benefits in countries of EU⁹¹⁻⁹³.

⁸¹ *Bahl R.W., Nats S. Public Expenditure Decentralization In Developing Countries//Government and Policy, No.4. 1986.*

⁸² *Neubauerová E. A kol. (2010). Vplyv kohéznej politiky Európskej únie na konkurencieschopnosť slovenskej ekonomiky. Bratislava.*

⁸³ *Owsiak S. (2005). Finanse publiczne. Teoria i praktyka. Warszawa, 2005.*

⁸⁴ *Sivak, R. (2007). Verejne financie. Bratislava. Ekonomia. – 312 s.*

⁸⁵ *Wu, X., Perloff, J., Golan, A. (2006). Effects of taxes and other Government Policies on Income Distribution and Welfare//University of California, Berkeley.*

⁸⁶ *Luebker, M. (2011). “The impact of taxes and transfers on inequality”, in TRAVAIL Policy Brief No. 4, ILO, Switzerland, pp. 1–8.*

⁸⁷ *Maaytova, A., Ochрана, F., Pavel, J. (2015). Verejne finance v teorii a praxi. Praha, Grada Publishing. – 208 s.*

⁸⁸ *Richter, Ch., Paparas, D. (2013). Tax and Spend, Spend and Tax, Fiscal Synchronization or Institutional Separation? Examining of the Case of Greece // Working Paper. International Network for Economic Research.*

⁸⁹ *Sivak, R. (2015). Financie. Bratislava, Wolters Kluwer. – 458 s.*

⁹⁰ *Betson, D., Haveman, R. (1981). The role of Income Transfers in Reducing Inequality between and within Regions//Economic Transfers in the United States. University of Chicago Press.*

⁹¹ *Dostal, P. (2008). Pokroci metody analyz a modelovani v podnikatelstvi a verejnej sprave. Brno, CERM. – 340 s.*

⁹² *Hatrák M. (2007). Ekonometria. Bratislava.*

⁹³ *Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway (2014).*

An important empirical research devoted the role of taxes and transfers in the solution of income inequality and growth was published in the report for the OECD countries⁹⁴. In this report the six important facts were observed:

1. Inequality of income before taxes and transfers is mainly driven by the dispersion of labor income.

2. Tax and transfers systems reduce overall income inequality in all countries. Approximately 75 % of the reduction in inequality is due to the transfers and 25% to direct household taxation.

3. In some countries, cash transfers are small in size but highly targeted on those in need. In others, large transfers redistribute income mainly over the life-cycle rather than across individuals.

4. The personal income tax tends to be progressive, while consumption taxes and real estate taxes often adsorb a larger share of the current income of the less well-off.

5. Some reforms of tax and transfers systems entail a double dividend in terms of reducing inequality and raising GDP per capita. Reducing tax expenditure, which mostly benefit the well-off, contributes to equity objectives while also allowing for a growth-friendly cut in marginal tax rates.

6. Other reforms may entail trade-offs between these two policy objectives. Shifting the tax mix to less-distorting taxes from social contributions to consumption would improve incentives to work and save, but stimulates the raising inequality.

In this report five country groups with similar patterns of inequality were determined⁹⁴. First group of countries with very low inequality in household disposable income includes Denmark, Iceland, Norway, Sweden and Switzerland. In these countries low dispersion in labor income is observed due to high employment rate and little wage dispersion. Cash transfers tend to be universal and taxes are not highly progressive.

Second group of countries with essential relative low inequality in household disposable includes Belgium, Czech Republic, Estonia, Finland, France, Italy, Slovak Republic and Slovenia. In these countries the dispersion in labor income is average due to little wage variation, low employment or high part-time rate. The highly concentrated capital and self-employment income are registered. Cash transfers (largely insurance-based) and taxes are not highly progressive.

Third group of countries with middle level of inequality in household disposable income includes Austria, Germany, Greece, Hungary, Japan, Korea, Luxembourg, Poland and Spain. In these countries individual labor income is

⁹⁴ OECD (2012). «Income inequality and growth: The role of taxes and transfers», OECD Economics Department Policy Notes, No. 9. January 2012.

concentrated, reflecting above average dispersion in wages, low employment or high part-time rate. Taxes and transfers are not highly progressive.

Fourth group of countries with related higher inequality in household disposable income includes Australia, Canada, Ireland, Netherlands, New Zealand and United Kingdom. In these countries the wage dispersion is above average, part-time rate is high. Cash transfers are targeted and taxes are progressive.

Fifth group of countries with high inequality in household disposable income includes Chile, Israel, Mexico, Portugal, Turkey and United States. In these countries the concentration of labor, capital and self-employment income are high, as well as poverty rate.

Thus, this research demonstrated the variety of taxes and transfers systems and different their efficiency, in one of the hand, but similar patterns of inequality in household disposable income, in other hand. Most of the countries have significant income inequality explained by labour market outcomes and differences in wage rates, hours worked, education and skills of the workers, flexibility of the labour market to create new jobs, etc. But in the process of the formation of the adjusted household disposable income the important role play taxes policies and cash transfers. Nevertheless, the other relevant policy instrument, such as: labour education, migration and gender policy; family policies (child and elderly care), education, health and housing policies should be taken into account for each stage of the formation of household adjusted disposable income from individual income⁹⁴. In addition, a lot of countries has wide regional disparities, where labour market outcomes and living standards are significant varied. As OECD report and other studies conclude, that there are many patterns in the problem of economic growth and inequality. So some tax reforms improved growth prospects and narrowed the distribution of income. Another were not so successful and implied a trade-off between economic growth and social support policy.

For the analysis of the position of SR in the context of the development of the taxes and transfers systems in EU it is important to study the tendencies of the main taxes and transfers in EU countries. In this part we analyze the tendencies in the main taxes and transfers in EU, such as: taxes on production and import; current taxes on income and wealth; net social contributions; social benefits other than social transfers in kind, etc.

As we can see, there are differences in the tax and transfers systems in OECD and EU countries. These differences are explained by the features of the historical and socio-economic development of these countries, but other factors,

⁹⁴ OECD (2012). «Income inequality and growth: The role of taxes and transfers», OECD Economics Department Policy Notes, No. 9. January 2012.

such as political and administrative systems, their institutions, current reforms, labour and social policy play an important role in the variety of the tax systems and taxes and transfers mechanism in the different countries.

Taxes and transfers have a leading position in the formation of the state budget, because they have significant contributions to main revenue and main expenditures of the general government.

The main revenue of general government consists of taxes, social contributions, sales and property income. According to Eurostat it is defined in ESA 2010 by reference to a list of categories: market output, output for own final use, payments for non-market output, taxes on production and imports, other subsidies on production, property income, current taxes on income, wealth, etc., net social contributions, other current transfers and capital transfers.

The main expenditure items consist of the compensation of (government) employees, social benefits (social benefits and social transfers in kind for market production purchased by general government and other institutions), interest on the public debt, subsidies, and gross fixed capital formation. Total general government expenditure is defined in ESA 2010 by reference to a list of categories: intermediate consumption, gross capital formation, compensation of employees, other taxes on production, subsidies, property income, current taxes on income, wealth, etc., social benefits other than social transfers in kind, social transfers in kind — purchased market production, other current transfers, adjustments for the change in pension entitlements, capital transfers, and transactions in non-produced assets.

Taxes and social contributions correspond to revenues which are levied (in cash or in kind) by central, state and local governments, and social security funds. These levies (generally referred to as taxes) are organised into three main areas, covered by the following headings⁹³:

1) taxes on income and wealth, etc. including all compulsory, unrequited payments levied periodically by general government on the income and wealth of enterprises and households;

2) taxes on production and imports, including all compulsory, unrequited payments levied by general government with respect to the production and importation of goods and services, the employment of labour, the ownership or use of land, buildings or other assets used in production;

3) net social contributions, including all employers' and households' actual social contributions, imputed social contributions that represent the counterpart to social benefits paid directly by employers, as well as two additional imputed

⁹³ Taxation Trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway (2014).

4) items (households' social contribution supplements and social insurance scheme services charges).

The tax and transfers systems are different in the countries of European Union and the comparison of the tax revenue and social contribution structure is confirmed this variety.

Let us to analyze the structure of taxes according to Eurostat data bases.

Taxes on production and imports (D.2) are divided into taxes on products (D.21) and other taxes on production (D.29). Taxes on products include value added type taxes (VAT, D.211), taxes and duties on import excluding VAT (D.212) and taxes on products except VAT and import taxes (D.214).

Current taxes on income, wealth, etc. (D.5) are divided on taxes on income (D.51) and other current taxes (D.59). Taxes on income include taxes on individual or household income and the income or profit of corporations, and include taxes on holding gains.

Capital taxes (D.91) are taxes levied at irregular and infrequent intervals on the net worth or value of assets owned, or transferred in the form of legacies or gifts.

In table 2.9 structure of tax revenue by country of EU is presented for 2012. Tax revenue can be grouped into three main categories or types: indirect taxes (taxes on production and imports), direct taxes (current taxes on income, wealth, etc.) and capital taxes.

Table 2.9

Breakdown of tax revenue by country in 2012 (millions of euro and % of GDP)

	D2 Taxes on production and imports		D5 Current taxes on income, wealth etc,		D91 Capital taxes		Total tax receipts	
	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP
EU-28	1 764 212	13,6	1 677 454	12,9	30 684	0,2	3 472 350	26,8
EA-18	1 260 830	13,3	1 180 607	12,4	25 625	0,3	2 467 062	26,0
BE	50 239	13,4	62 230	16,6	3 139	0,8	115 608	30,8
BG	6 125	15,4	1 987	5,0	97	0,2	8 209	20,7
CZ	18 748	12,3	10 963	7,2	9	–	29 720	19,4
DK	41 334	16,9	74 514	30,4	518	0,2	116 366	47,4
DE	304 660	11,4	319 390	12,0	4 310	0,2	628 360	23,6
EE	2 475	14,2	1 184	6,8	–	–	3 659	21,0
IE	18 393	11,2	20 691	12,6	765	0,5	39 849	24,3
EL	24 603	12,7	19 613	10,1	160	0,1	44 376	22,9
ES	110 246	10,7	105 453	10,2	3 826	0,4	219 525	21,3
FR	318 940	15,7	243 388	12,0	9 616	0,5	571 944	28,1
HR	7 970	18,2	2 682	6,1	1	–	10 652	24,4
IT	238 138	15,2	237 449	15,2	1 517	0,1	477 104	30,4
CY	2 666	15,0	1 961	11,1	2	–	4 630	26,1
LV	3 734	11,8	2 434	7,7	3	–	6 172	19,5
LT	3 757	11,4	1 608	4,9	1	–	5 366	16,3
LU	5 563	13,0	6 284	14,6	71	0,2	11 919	27,8

Continuation Table 2.9

HU	17 894	18,5	6 776	7,0	505	0,5	25 175	26,0
MT	939	13,7	935	13,6	16	0,2	1 890	27,6
NL	71 056	11,9	65 589	10,9	1 383	0,2	138 028	23,0
AT	45 580	14,8	41 159	13,4	32	–	86 771	28,3
PL	50 034	13,1	27 518	7,2	70	–	77 623	20,4
PT	22 932	13,9	15 278	9,3	258	0,2	38 468	23,3
RO	17 612	13,4	8 043	6,1	–	–	25 655	19,5
SI	5 153	14,6	2 742	7,8	17	–	7 912	22,4
SK	7 259	10,2	3 967	5,6	–	–	11 227	15,8
FI	28 253	14,7	30 859	16,0	509	0,3	59 621	31,0
SE	76 351	18,7	74 709	18,3	–	–	151 059	37,0
UK	263 556	13,6	288 049	14,9	3 859	0,2	555 464	28,7

Source: Eurostat. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

In 2012 tax revenue made up near 90 % of total general government revenue in the EU. Taxes on production and import accounted for 13,6 % of GDP and current taxes on income, wealth, etc. were 12,9 % of GDP. In 2012 in the EU–28 revenue from taxes on products and VAT were main elements in total taxes on production and imports (they made up 83 % and 53 % respectively of total taxes on production and imports). The highest ratios of taxes on production and import relative to GDP were registered in Sweden, Hungary, Denmark and Croatia. The lowest ratios of these indirect taxes were observed for Spain, Slovakia and Switzerland. The highest level of the current taxes on income and wealth as percentage of GDP is observed in Denmark and then in Sweden. In Denmark most welfare is financed via taxes on income, but social contributions are very low relative to other countries. Current taxes on income and wealth as percentage of GDP are relatively low in Lithuania and Bulgaria. Capital taxes are taxes levied at irregular and infrequent intervals on the net worth or value assets owned, or transferred in the form of legacies or gifts. These taxes accounted for 0,2 % of GDP in EU–28 in 2012 and for most countries they are very small.

Social contributions are very important part in formation of government revenue and they are analysed as absolute magnitudes and ratio to GDP. It is seen that social contributions (D.61) composed of actual social contributions (D.611) and imputed social contributions (D.612). Actual social contributions are split into Employers' actual social contributions (D.6111), Employees' actual social contributions (D.6112) and Social contributions by self- and non-employed persons (D.6113). Actual social contributions cover the compulsory and voluntary contributions payable to government by employees, employees and self- and non-employed persons.

In *addition C* the structure of social contributions by country of EU is shown for 2012. As it is seen from the table 2, actual social contributions are the main component of social contributions. This source of government revenue

covers the compulsory and voluntary contributions payable to government by employees, employers and self- and non-employed persons.

The highest ratios of actual social contributions in GDP terms are observed in France and the Netherlands. The lowest shares are registered in Denmark and Ireland.

In table 2.10 structure of tax revenue by country of EU is presented for 2015. Taxes on production and imports accounted for 13,6 % of GDP and current taxes on income, wealth, etc. stood at 13,0 % of GDP. Capital taxes as percentage of GDP was less than 0,3 %.

Table 2.10

Breakdown of tax revenue by country in 2015 (millions of euro and % of GDP)

	D2 Taxes on production and imports		D5 Current taxes on income, wealth etc.		D91 Capital taxes		Total tax receipts	
	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP
EU-28	2 001 656	13,6	1 907 107	13,0	39 814	0,3	5 877 506	40,0
EA-19	1 389 536	13,3	1 317 770	12,6	32 790	0,3	4 332 389	41,4
BE	54 243	13,2	68 355	16,7	3 631	0,9	194 928	47,5
BG	7 029	15,5	2 434	5,4	114	0,3	13 139	29,0
CZ	20 897	12,5	12 183	7,3	-	-	57 382	34,4
DK	44 674	16,4	82 665	30,4	694	0,3	129 272	47,6
DE	332 856	11,0	372 568	12,3	6 290	0,2	1 212 476	40,0
EE	2 962	14,6	1 607	7,9	-	-	6 908	34,1
IE	22 780	8,9	27 881	10,9	401	0,2	62 450	24,4
EL	28 435	16,2	16 549	9,4	166	0,1	69 572	39,6
ES	129 347	12,0	109 107	10,1	6 351	0,6	372 236	34,6
FR	349 820	16,0	274 555	12,6	12 298	0,6	1 044 118	47,9
HR	8 653	19,7	2 623	6,0	1	0,0	16 501	37,6
IT	251 913	15,3	242 678	14,8	1 217	0,1	714 360	43,5
CY	2 626	14,9	1 719	9,7	1	0,0	5 828	33,0
LV	3 155	13,0	1 912	7,9	3	0,0	7 180	29,5
LT	4 494	12,0	2 040	5,5	1	0,0	10 974	29,4
LU	6 261	12,2	7 456	14,6	74	0,1	20 027	39,1
HU	20 769	18,9	7 704	7,0	35	0,0	42 989	39,2
MT	1 204	13,7	1 238	14,1	15	0,2	3 053	34,7
NL	79 084	11,7	78 312	11,6	1 614	0,2	258 631	38,2
AT	49 778	14,6	48 903	14,4	88	0,0	151 055	44,4
PL	55 926	13,0	29 788	6,9	59	0,0	143 296	33,3
PT	26 262	14,6	19 438	10,8	-	-	66 475	37,0
RO	21 411	13,4	10 583	6,6	-	-	44 951	28,0
SI	5 782	15,0	2 808	7,3	10	0,0	14 323	37,1
SK	8 624	11,0	5 825	7,4	-	-	25 492	32,4
FI	29 910	14,3	34 820	16,6	631	0,3	92 303	44,1
SE	98 737	22,1	82 231	18,4	-	-	197 544	44,2
UK	334 025	13,0	359 127	13,9	6 120	0,2	900 043	34,9

Source: Eurostat. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

In 2015, tax revenue (including social contributions) in the EU-28 was at 40,0 % of GDP, and accounted for around 89 % of total government revenue. The ratio of tax revenue to GDP in the euro area (EA-19) was higher than in the EU-28, at 41,4 %. The highest ratio of tax revenue to GDP were observed in France, Denmark and Belgium. The lowest shares were recorded in Ireland, Romania, Bulgaria, Lithuania and Latvia. In 2015, tax revenue in the EU-28 remained relatively equally distributed between net social contributions (13,2 % of GDP), taxes on production and imports (13,6 %), and current taxes on income, wealth, etc. (13,0 %). The highest ratios of taxes on production and imports relative to GDP were recorded in Sweden, Croatia, Serbia, Hungary and Denmark. The lowest ratios of these indirect taxes were recorded for Ireland, Slovakia and Denmark and Netherland. The highest values of the current taxes on income and wealth as percentage of GDP were recorded in Denmark, Sweden, Belgium and Finland. The lowest ratios of the current taxes on income and wealth as percentage of GDP were observed in Bulgaria and Lithuania.

In table 2.11 the structure of social contributions by country of EU is shown for 2015.

Table 2.11

Breakdown of social contributions by country in 2015 (millions of euro and % of GDP)

	D.61 Net social contributions		D.611 Employers' actual social contributions		D.612 Imputed social contributions		D.613 Households' actual social contributions		D.614 Households' social contribution supplements	
	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP
EU-28	1 941 184	13,2	1 013 906	6,9	—	—	790 007	5,4	—	—
EA-19	1 602 540	15,3	832 028	8,0	116 565	1,1	653 948	6,3	—	—
BE	68 700	16,7	36 081	8,8	9 804	2,4	22 815	5,6	—	—
BG	3 562	7,9	2 143	4,7	—	—	1 419	3,1	—	—
CZ	24 301	14,6	15 488	9,3	38	0,0	8 775	5,3	—	—
DK	2 708	1,0	143	0,1	549	0,2	2 016	0,7	—	—
DE	500 762	16,5	199 164	6,6	34 508	1,1	267 090	8,8	—	—
EE	2 339	11,6	2 171	10,7	49	0,2	119	0,6	—	—
IE	11 388	4,5	6 211	2,4	1 366	0,5	3 811	1,5	—	—
EL	24 422	13,9	7 712	4,4	5 615	3,2	11 095	6,3	—	—
ES	132 290	12,3	88 275	8,2	7 747	0,7	36 268	3,4	—	—
FR	412 814	18,9	247 780	11,4	42 683	2,0	122 351	5,6	—	—
HR	5 225	11,9	2 770	6,3	—	—	2 455	5,6	—	—
IT	218 552	13,3	142 671	8,7	3 872	0,2	72 009	4,4	—	—
CY	1 483	8,4	1 007	5,7	—	—	476	2,7	—	—
LV	2 111	8,7	1 432	5,9	80	0,3	598	2,5	—	—

Continuation Table 2.11

LT	4 456	11,9	2 916	7,8	116	0,3	1 424	3,8	–	–
LU	6 236	12,2	2 373	4,6	626	1,2	3 238	6,3	–	–
HU	14 481	13,2	8 376	7,6	90	0,1	6 015	5,5	–	–
MT	596	6,8	234	2,7	92	1,0	270	3,1	–	–
NL	99 621	14,7	34 822	5,1	3 235	0,5	61 564	9,1	–	–
AT	52 286	15,4	23 289	6,9	1 909	0,6	27 088	8,0	–	–
PL	58 062	13,5	22 514	5,2	3 791	0,9	31 757	7,4	–	–
PT	20 775	11,6	9 210	5,1	4 573	2,5	6 992	3,9	–	–
RO	12 958	8,1	8 031	5,0	–	–	4 927	3,1	–	–
SI	5 725	14,8	2 135	5,5	119	0,3	3 471	9,0	–	–
SK	11 042	14,0	6 283	8,0	171	0,2	4 589	5,8	–	–
FI	26 942	12,9	18 261	8,7	–	–	8 681	4,2	–	–
SE	16 576	3,7	15 507	3,5	–	–	356	0,1	715	0,2
UK	200 770	7,8	106 906	4,1	15 524	0,6	78 340	3,0	–	–

Source: Eurostat. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

As it is seen from the table, actual social contributions accounted for the highest ratios in GDP terms in France, Germany and Austria and for the lowest shares in Denmark and Sweden.

Thus, despite of the internal variance of tax and social contribution design in different EU countries, the aggregated values are more or less stable. It is the evidence that most EU countries provide stable tax policy, without fast change during short-time period. As it is shown earlier, taxes and social contributions made the biggest contribution to government revenue.

In table 2.12 and table 6 the main components of government revenue and expenditure are shown for 2013–2015.

Table 2.12

Main components of government revenue (% of total revenue)

	2013		2014		2015	
	Taxes	Net social contributions	Taxes	Net social contributions	Taxes	Net social contributions
Belgium	59,4	32,2	59,9	32,3	59,0	32,2
Bulgaria	55,1	20,4	56,1	21,6	53,9	20,2
Czech Republic	48,8	36,4	48,2	36,8	47,5	35,2
Denmark	85,3	2,0	86,4	1,8	87,5	1,9
Germany	51,4	37,2	51,5	37,2	52,1	37,0
Estonia	53,6	29,3	55,0	28,8	55,3	28,5
Ireland	69,8	16,9	71,6	16,8	71,9	16,1
Greece	50,3	28,4	54,3	29,3	53,5	29,0
Spain	57,3	32,6	57,4	32,5	58,5	31,8
France	54,3	35,6	54,1	35,8	54,4	35,4
Croatia	60,0	26,9	58,1	27,8	58,7	27,3
Italy	62,9	27,9	62,5	27,8	62,9	27,8

Continuation Table 2.12

Cyprus	66,0	20,6	62,7	22,1	62,8	21,5
Latvia	61,8	24,5	56,1	23,9	57,7	24,2
Lithuania	49,0	33,5	48,0	33,2	49,5	34,2
Luxembourg	63,2	27,8	63,3	27,7	61,6	27,9
Hungary	53,4	27,7	53,4	27,7	53,3	27,2
Malta	68,0	17,5	67,9	16,9	66,1	16,1
Netherlands	48,6	35,2	50,8	35,0	53,4	34,0
Austria	56,5	30,9	56,7	31,0	57,1	30,4
Poland	51,1	34,6	51,1	34,1	50,8	34,7
Portugal	55,4	26,4	56,5	26,6	57,6	26,3
Romania	56,3	26,3	56,9	25,8	56,9	23,2
Slovenia	49,1	33,3	49,0	32,8	49,1	32,9
Slovakia	43,6	35,2	44,2	35,2	42,5	32,7
Finland	56,3	23,2	56,4	23,2	56,8	23,5
Sweden	76,9	9,1	77,9	9,2	80,0	7,4
United Kingdom	68,6	19,9	69,8	20,0	70,0	20,2

Source: Eurostat. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

For example, in 2013 for EU-28 taxes and net social contributions made 88,2 % of total government revenue, in 2014 this value was 88,6 %. In 2015 for EU-28 taxes and social contributions made 88,8 %. Across different countries sum of taxes and net social contributions are changed more, from lowest level in Bulgaria (77,5 % in 2013 and 77,7 % of total government revenue) to highest level in Belgium (91,6 % in 2013 and 92,2 % in 2014). In 2015 the lowest values of sum of taxes and net social contributions were in Czech Republic (74 % of total revenue) and in Slovakia (75,2 % of total revenue). For 2015 the highest value of sum of taxes and net social contributions recorded in Belgium (91,2 % of total revenue). Coefficient of variance for these values in different EU, calculated as ratio of sample average to its standard deviation, is small, less than 5 %. It means that sum of taxes and social contributions are varied slightly in EU during last time period.

In table 2.13 the main components of government expenditure are shown.

Table 2.13

Main components of government expenditure (% of total expenditures)

	2013			2014			2015		
	Social transfers	Other current transfers, payable	Subsidies, payable	Social transfers	Other current transfers, payable	Subsidies, payable	Social transfers	Other current transfers, payable	Subsidies, payable
Belgium	46,2	4,9	5,4	46,5	4,8	5,3	46,9	3,8	6,3
Bulgaria	36,8	5,8	3,5	38,0	4,7	3,0	34,2	6,0	4,5
Czech Republic	45,4	4,9	6,4	44,8	4,6	6,5	37,1	4,6	5,5

Continuation Table 2.12

Denmark	34,2	6,0	3,9	33,8	6,0	3,9	34,1	5,7	3,7
Germany	53,5	5,0	2,0	54,3	4,9	2,1	54,2	5,6	2,1
Estonia	32,1	5,0	1,8	32,6	4,6	1,1	33,4	4,8	1,1
Ireland	40,4	3,8	2,1	39,4	3,5	2,4	37,5	3,4	2,4
Greece	35,5	3,1	0,5	42,8	3,8	2,1	40,0	2,8	1,7
Spain	42,7	3,9	2,2	43,1	3,7	2,4	42,2	3,4	2,6
France	45,2	6,2	3,0	45,5	5,9	3,9	45,7	5,9	4,5
Croatia	33,4	3,4	4,3	34,4	2,7	4,2	34,7	3,8	3,6
Italy	44,4	3,4	3,4	45,0	3,2	3,5	45,6	3,0	3,4
Cyprus	33,5	5,2	1,3	30,0	4,8	0,9	34,9	6,5	1,0
Latvia	30,0	9,1	1,6	30,0	9,4	1,8	30,3	9,1	0,6
Lithuania	36,4	4,5	0,9	35,9	4,2	0,9	35,7	4,3	1,1
Luxembourg	48,1	8,6	4,2	48,3	8,3	4,3	47,7	7,4	3,3
Hungary	34,5	6,5	2,7	32,0	7,0	2,6	30,4	5,8	2,7
Malta	30,3	5,6	2,5	28,9	5,2	3,0	27,0	5,4	2,9
Netherlands	48,2	4,1	2,6	47,9	4,6	2,5	48,9	4,1	2,6
Austria	45,1	5,5	2,7	44,6	5,3	2,8	45,1	5,2	2,7
Poland	38,5	5,2	1,6	38,9	4,9	1,4	38,9	5,0	1,2
Portugal	40,5	5,9	1,2	40,2	5,4	1,4	39,9	5,2	1,3
Romania	33,2	5,4	1,3	34,0	6,4	1,5	32,1	6,6	1,4
Slovenia	32,2	4,7	1,8	37,0	4,2	1,7	38,1	4,0	1,7
Slovakia	46,1	4,2	2,6	45,7	3,8	2,3	41,7	4,2	1,3
Finland	37,8	5,1	2,3	38,4	5,0	2,3	39,3	4,8	2,4
Sweden	33,4	5,2	3,2	33,0	5,2	3,3	34,0	5,2	3,2
United Kingdom	31,9	6,1	1,2	32,3	5,5	1,3	38,1	4,7	1,5

Source: Eurostat. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

For EU–28 sum of social transfers, other current transfers and subsidies was varied about 51–52 % of total government expenditure. In 2013 this value was 50,9 % and in 2014 it raised up 51,3 %, in 2015 this value made up 52 % of total government revenue. In 2013–2015 across different EU countries sums of social transfers, other current transfers and subsidies as percentage of total government expenditure are changed more, from 35–38 % in Malta till 60–62 % in Germany and Luxembourg. Coefficient of variance for these values in different EU is about 15 %. It means that policy concerned social benefits and transfers are visible varied in different countries of EU, especially it is significant for the different design of main components in government expenditure.

In table 2.14 the structure of the general government expenditures and revenue on the different level is presented. For most countries total government revenue and expenditures are concentrated on the central government level. Nevertheless, we can see relatively high values of the total government revenue on local government level for countries, where fiscal decentralization is developed more deep. These are such countries as: Denmark, Finland, Sweden.

Table 2.14

Structure of total general government expenditures and revenue on the different level in 2015 (in % of GDP)

SECTOR	Central government			State government			Local government		
NA_ITEM	TGGE	NL(+)/NB(-)	TGGR	TGGE	NL(+)/NB(-)	TGGR	TGGE	NL(+)/NB(-)	TGGR
EU-28	26,3	-2,2	24,1	4,6	-0,1	4,5	11,1	0,1	11,1
Euro area -19	22,6	-1,9	20,6	6,5	-0,2	6,3	9,9	0,1	10,0
Belgium	27,6	-1,3	26,3	19,4	-1,4	18,0	7,2	0,1	7,2
Bulgaria	27,9	-0,7	27,2	—	—	—	10,4	-0,9	9,5
Czech Republic	30,5	-1,2	29,3	—	—	—	11,4	0,6	12,0
Denmark	41,1	-1,6	39,5	—	—	—	34,9	0,2	35,2
Germany	12,6	0,3	13,0	13,0	0,2	13,2	7,8	0,1	7,9
Estonia	35,1	-0,3	34,8	—	—	—	9,5	0,3	9,7
Ireland	28,3	-2,1	26,2	—	—	—	2,2	0,3	2,5
Greece	42,9	-7,5	35,4	—	—	—	3,4	0,3	3,7
Spain	20,6	-2,6	17,9	15,9	-1,7	14,2	6,0	0,5	6,5
France	23,0	-3,3	19,6	—	—	—	11,4	0,0	11,5
Croatia	31,4	-3,2	28,1	—	—	—	11,9	0,1	12,0
Italy	29,5	-3,1	26,4	—	—	—	14,5	0,3	14,8
Cyprus	30,7	-1,2	29,5	—	—	—	1,6	0,0	1,6
Latvia	22,6	-1,7	20,8	—	—	—	9,3	0,3	9,6
Lithuania	24,1	-0,5	23,5	—	—	—	7,9	0,3	8,2
Luxembourg	30,6	-0,3	30,3	—	—	—	4,6	0,4	5,0
Hungary	34,5	-1,8	32,7	—	—	—	7,9	0,2	8,1
Malta	41,1	-1,4	39,7	—	—	—	0,5	0,1	0,6
Netherlands	27,1	-1,7	25,4	—	—	—	14,5	-0,3	14,1
Austria	34,6	-1,2	33,4	9,3	0,1	9,3	8,6	0,0	8,6
Poland	22,9	-2,2	20,7	—	—	—	12,8	0,0	12,8
Portugal	36,7	-5,4	31,3	—	—	—	5,9	0,5	6,4
Romania	26,4	-1,7	24,6	—	—	—	9,7	0,7	10,4
Slovenia	31,2	-3,1	28,1	—	—	—	9,0	0,3	9,3
Slovakia	29,7	-2,6	27,0	—	—	—	7,5	0,2	7,6
Finland	27,9	-3,0	24,9	—	—	—	23,0	-0,6	22,3
Sweden	29,7	0,3	30,0	—	—	—	25,0	-0,2	24,8
United Kingdom	39,4	-4,1	35,2	—	—	—	10,9	-0,2	10,6

Source: Eurostat. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_10a_main.

Note: TTGE — Total general government expenditure; NL(+)/NB(-) — Net lending (+) /net borrowing (-); TGGR — Total general government revenue.

In Malta, Cyprus and Ireland the percentage of total government revenue and expenditures on local level stayed at very small level, from 0,5 % till 2,5 %. In mentioned countries the fiscal decentralization is not presented such as in other EU countries, because these countries are small and have relatively simple territorial and administrative structure. In former socialist countries the percentage of the total government revenue and expenditures on the local level

is varied from 7,6 % in Slovakia till 12,8% in Poland.

Thus, it is should be noted that structure of tax revenue and social contributions are varied in the different EU countries and these facts allow to group EU countries into clusters for the analysis of similar patterns in view of tax and social contributions design.

In the *addition D* the dynamics of the taxes on production and import (as % of GDP) is shown for EU countries during 2002–2015.

As it is seen from the table, most countries have the stable policy concerned taxes on import and production, it means that the proportions of these taxes to GDP are stayed relatively stable, without significant changes. For example, such countries as: Belgium, Denmark, Germany, Austria and Sweden have values of coefficient of variance less than 3 %. In other countries, such as Bulgaria, Czech Republic, Estonia, Croatia, Spain, Italy, Cyprus, Latvia, Lithuania, Luxemburg, Hungary, Malta, Netherlands, Poland, Portugal, Romania, Slovenia, Slovakia, Finland, UK the values of the coefficient of the variance of taxes on production and import as % of GDP do not exceed 10 %. Thus, the mentioned countries also provide more or less stable policy concerning taxes on production and import. But some small exceptions in EU countries exist, for instance, in Ireland and Greece, the values of the coefficient of the variance of taxes and production as % of GDP are more than 10 % and varied from 10,5 % till 11,63 %. Nevertheless, even these values are not so high and we can conclude that policy according taxes on production and import in Ireland and Greece were more sensitive, but also without significant changes.

In Fig. 2.5 the distribution of taxes on production and import as % of GDP is given for EU countries with accumulation on different level (central government, state government, local government and social funds).

As it is seen from the Fig. 2.5, for most EU countries taxes on production

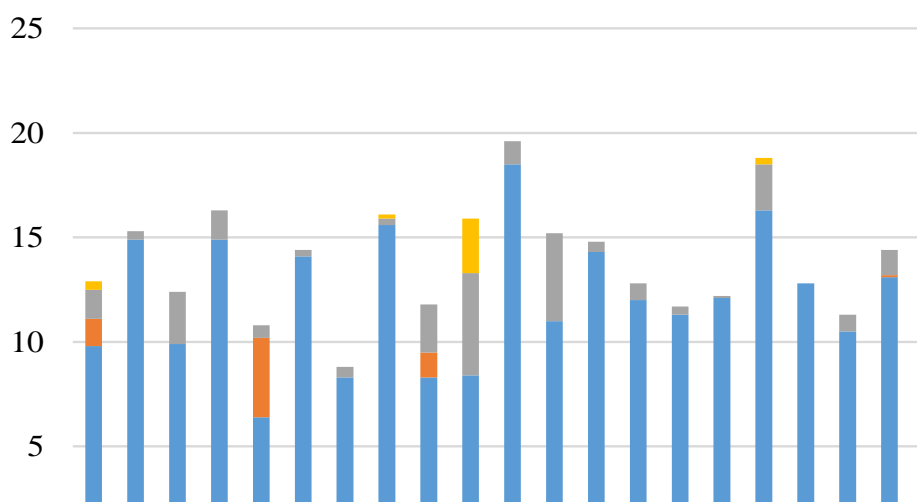


Fig. 2.5. Distribution of taxes on production and import, receivable as % of GDP according to different level (2015)

Source: Eurostat. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

and import are accumulated on the level of the central government. The exceptions exist for countries with federal structure (Belgium, Germany, Spain), where some part of the taxes on production and import are accumulated on the level of state government. In some countries such as Czech Republic, Italy, Hungary and Portugal) the proportion of the taxes on production and import collected on the local government level is relatively more than in other countries.

In the *addition E* the dynamics of the current taxes on income and wealth (as % of GDP) is shown for EU countries during 2002–2015. As can we see from this table, the dynamics of the current taxes on income and wealth were more flexible, in comparison with the taxes on production and import. The values of coefficient of variance for current taxes on income and wealth were relatively more, in Lithuania and Hungary these values made up 29,22 % and 17,23 %. Nevertheless, in some countries, such as Belgium, Denmark, Netherlands, Austria, Finland and UK the values of the coefficient of variance do not exceed 5 %.

In Fig. 2.6 the distribution of current taxes on income and wealth as % of GDP is given for EU countries with accumulation on different level (central government, state government, local government and social funds).

As it is seen from the Fig.2.6 a lot of countries of EU collected current taxes on income and wealth not only on the central government level, but also on local government level. For instance, a significant fraction of the current taxes on income and wealth collected on local government level in the countries with developed system of the fiscal federalism, such as: Denmark, Finland and Sweden. But also such countries as Czech Republic, Croatia, Luxembourg, Poland and Slovenia had a relatively higher share of the current taxes on income

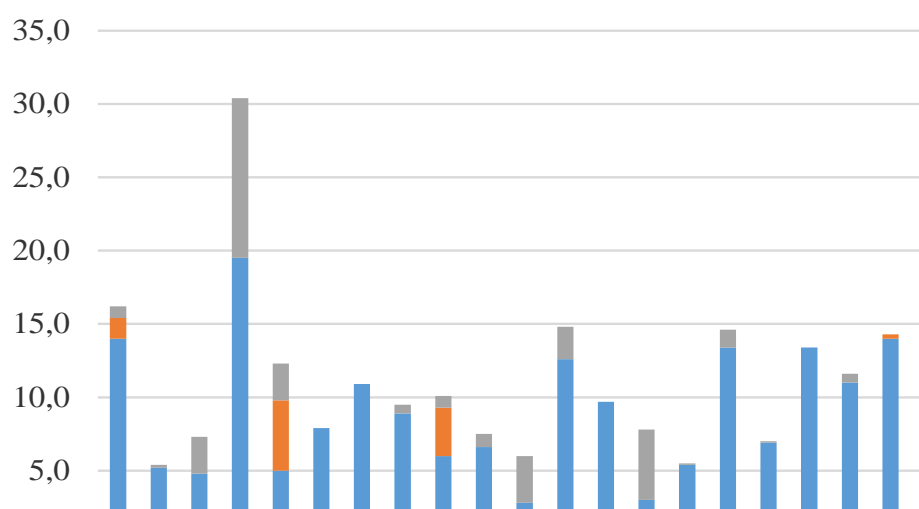


Fig. 2.6. Distribution of current taxes on income and wealth, receivable as % of GDP according to different level (2015)

Source: own elaboration based on Eurostat data [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

and wealth collected on the local government level. Some differences in the collection of the current taxes on income and wealth are observed in the EU countries with federal structure (especially, in Germany and Spain).

In the table 2.15 the dynamics of the net social contributions (as % of GDP) is shown for EU countries during 2002–2015.

Table 2.15

Net social contributions, receivable as % of GDP

	2002	2006	2008	2010	2012	2015	Min	Max	Mean	Std.Dev.	Coefficient of variance, %
BE	16,0	15,2	15,8	16,1	16,6	16,5	15,2	16,8	16,0	0,55	3,42
BG	9,4	8,1	7,4	6,6	6,8	7,9	6,6	10,2	8,1	1,23	15,23
CZ	14,9	15,0	14,9	14,6	14,8	14,6	14,3	15,1	14,8	0,21	1,41
DK	1,7	1,4	1,3	1,3	1,2	1,0	1,0	1,7	1,4	0,23	16,88
DE	17,8	16,9	16,1	16,5	16,5	16,5	16,1	18,0	16,8	0,62	3,7
EE	11,1	10,1	11,6	13,0	11,4	11,6	10,1	13,1	11,3	0,91	8,11
IE	4,9	5,2	5,9	5,7	5,6	4,5	4,5	6,0	5,4	0,46	8,54
EL	12,6	11,9	12,7	13,1	13,9	13,9	11,9	13,9	12,9	0,66	5,11
ES	12,7	12,6	12,7	12,8	12,7	12,3	12,3	12,9	12,7	0,16	1,27
FR	17,4	17,7	17,6	18,1	18,5	18,9	17,4	19,1	18,1	0,59	3,27
HR	11,9	11,5	11,7	11,8	11,5	11,9	11,3	12,1	11,7	0,21	1,81
IT	12,0	11,9	13,0	13,3	13,4	13,3	11,9	13,5	12,8	0,61	4,73
CY	6,2	7,1	7,0	8,0	7,8	8,4	6,2	8,4	7,4	0,67	9,03
LV	9,2	8,3	8,4	8,9	8,9	8,7	8,1	9,6	8,7	0,41	4,73
LT	9,4	9,4	9,9	12,1	11,2	11,9	9,2	13,1	10,6	1,31	12,41
LU	11,9	11,4	11,8	12,2	12,7	12,2	11,3	13,1	12,1	0,46	3,83
HU	12,7	12,4	13,5	12,0	13,0	13,2	12,0	13,6	12,8	0,48	3,71
MT	7,7	7,2	7,0	6,9	7,0	6,4	6,4	7,7	7,1	0,34	4,82
NL	13,3	13,7	14,0	13,7	15,2	14,7	13,0	15,4	14,1	0,82	5,84
AT	15,3	14,7	14,6	14,9	14,9	15,4	14,5	15,4	15,0	0,3	2,02
PL	13,9	13,0	12,1	11,7	12,9	13,5	11,7	13,9	12,9	0,67	5,23
PT	11,0	11,5	11,6	11,9	11,4	11,6	11,0	12,1	11,6	0,32	2,72
RO	11,1	10,3	9,9	9,3	8,7	8,1	8,1	11,1	9,5	0,86	9,05
SI	14,2	14,0	14,0	15,2	15,3	14,8	13,7	15,3	14,5	0,52	3,56
SK	14,5	11,7	11,8	12,3	12,5	14,0	11,7	14,5	12,9	0,9	7,02
FI	11,6	11,9	11,6	12,2	12,8	12,9	11,4	12,9	12,1	0,55	4,55
SE	4,2	3,5	3,6	3,6	3,8	3,7	3,5	4,2	3,8	0,24	6,41
UK	6,9	7,6	7,8	7,9	7,8	7,8	6,9	7,9	7,6	0,29	3,76

Source: Eurostat. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

As it is seen from this table, for most EU countries the values of the coefficient of the variance of the net social contributions as % to GDP do not exceed 10 %. The exceptions were registered only for Bulgaria (15,23 %), Denmark (16,88 %) and Lithuania (12,41 %). For such countries as: Belgium, Czech Republic, Germany, Spain, Croatia, Lithuania, Hungary, Malta, Austria, Portugal, Slovenia, Finland and UK the values of the coefficient of variance of the net social contributions were less than 5 %. Thus, for many EU countries

the dynamics of the net social contributions are without significant changes over time.

In Fig. 2.7 the distribution of net social contributions as % of GDP is given for EU countries with accumulation on different level (central government, state government, local government and social funds).

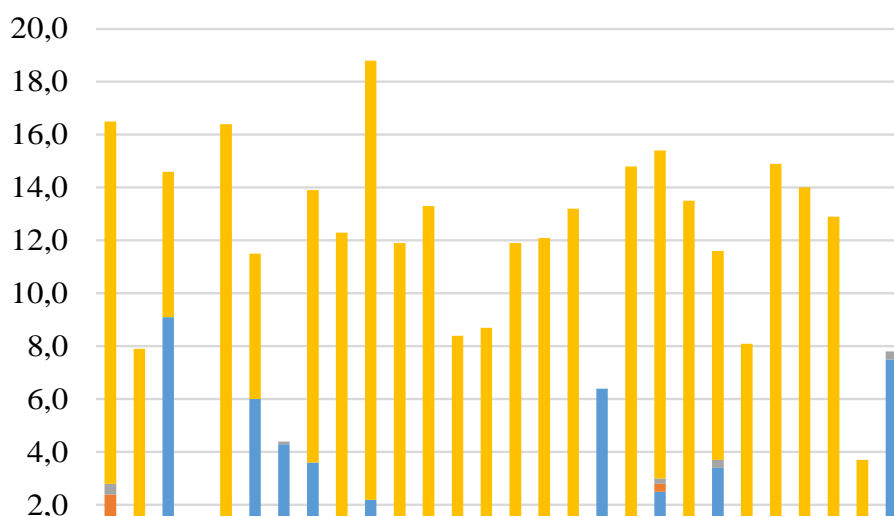


Fig. 2.7. Distribution of net social contributions, receivable as % of GDP according to different level (2015)

Source: own elaboration based on Eurostat data [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

As it is clear seen, for most EU countries net social contributions collected by social security funds. Nevertheless, for some countries such as: Czech Republic, Estonia and Portugal the relatively important division of the net social contributions between the central government level and social security funds existed. In Malta and UK all or approximately all of net social contributions collected on central government level.

In the table 2.16 the dynamics of the social benefits other than social transfer in kind (as % of GDP) is shown for EU countries during 2002–2015.

Table 2.16

Social benefits other than social transfer in kind, payable as % of GDP

	2002	2006	2008	2010	2012	2015	Min	Max	Mean	Std.Dev.	Coefficient of variance, %
BE	15,1	14,8	15,3	16,4	16,9	17,2	14,7	17,4	16,0	1,02	6,36
BG	11,7	9,9	9,6	11,8	11,1	12,0	9,1	12,2	11,0	0,94	8,6
CZ	12,4	11,6	11,8	13,1	13,1	12,5	11,5	13,3	12,5	0,64	5,13
DK	16,5	15,2	14,6	17,1	17,3	17,1	14,6	17,4	16,5	0,97	5,87
DE	18,0	17,1	15,8	16,7	15,6	15,5	15,5	18,4	16,7	1,11	6,68
EE	8,9	8,6	10,4	12,7	10,7	11,6	8,4	13,8	10,3	1,63	15,79
IE	8,3	9,1	11,6	14,3	13,8	9,0	8,3	14,3	11,0	2,45	22,19
EL	12,6	14,0	16,0	17,7	20,3	19,9	12,6	20,3	16,4	2,92	17,79

ES	11,6	11,3	12,3	15,1	16,2	15,8	11,3	16,6	13,7	2,2	16,11
FR	17,1	17,5	17,6	19,2	19,6	20,0	17,1	20,1	18,5	1,18	6,4
HR	16,1	13,3	12,2	13,8	14,1	14,2	12,2	16,1	13,8	0,99	7,22
IT	15,9	16,3	17,0	18,6	19,3	20,3	15,9	20,3	17,8	1,68	9,41
CY	9,5	11,0	10,9	12,7	13,2	14,0	9,5	14,0	12,0	1,49	12,48
LV	9,9	8,0	8,1	13,2	10,3	10,0	7,0	13,2	9,8	1,79	18,18
LT	10,0	9,2	11,5	14,3	12,0	10,7	9,2	16,2	11,2	2,02	18,03
LU	14,7	14,4	14,7	16,0	16,1	15,4	13,6	17,0	15,4	0,84	5,45
HU	13,1	14,7	15,6	15,6	15,2	13,2	13,1	16,1	14,6	0,95	6,53
MT	11,9	11,8	11,7	12,2	12,4	10,7	10,7	12,5	11,9	0,45	3,75
NL	10,5	10,0	9,6	11,0	11,4	11,6	9,6	11,8	10,8	0,72	6,72
AT	18,8	18,0	17,7	19,3	18,8	19,2	17,5	19,3	18,7	0,59	3,18
PL	17,0	15,1	13,9	14,5	13,9	14,2	13,8	17,0	14,9	1,08	7,3
PT	11,9	14,1	14,6	16,4	17,6	17,4	11,9	18,5	15,5	2,07	13,41
RO	9,3	8,7	10,2	12,7	11,2	10,6	8,5	12,7	10,3	1,41	13,75
SI	15,6	15,0	14,4	16,8	17,2	16,2	14,1	17,3	15,9	1,02	6,43
SK	13,6	12,3	11,7	14,4	14,1	13,9	11,7	14,4	13,2	0,99	7,51
FI	15,8	15,3	14,7	17,5	18,1	19,8	14,5	19,8	16,9	1,74	10,28
SE	15,1	14,4	13,6	14,0	14,0	13,4	13,4	15,6	14,3	0,73	5,1
UK	11,8	11,8	12,6	14,5	14,7	14,0	11,8	14,7	13,2	1,2	9,12

Source: own statistical elaboration based on Eurostat data (gov_a_tax_ag).

It should be noted that social benefits other than social transfer in kind were more flexible in the period of 2002–2015. In such countries as: Estonia, Ireland, Greece, Spain, Cyprus, Latvia, Lithuania, Portugal, Romania, the values of the coefficient of variance of social benefits other than social transfers in kind were more than 13 %. Only in Austria and Malta the values of the coefficient of variance of social benefits other than social transfers in kind were less than 5 %, in other more than half of EU countries these values varied from 5 % till 13 %.

In Fig. 2.8 the distribution social benefits other than social transfers in kind as % of GDP is given for EU countries with accumulation on different level (central government, state government, local government and social funds).

It is clear seen that social benefits other than social transfers in kind are mostly under the competences of the social security funds in majority of EU countries. Some features of the distribution of the social benefits other than social transfers in kind exist for countries with federal structure (Belgium, Denmark, Spain and Austria). In Ireland, Malta and UK all or most of all social benefits other than social transfers in kind are under the competences of the central government. In other countries such as Denmark, Netherlands, Finland and Sweden we can see significant participation of three levels (central government, local government and social security funds) in the allocation of the social benefits other than social transfers in kind. In other countries, such as Bulgaria, Slovakia, Hungary the allocation of the social benefits other than

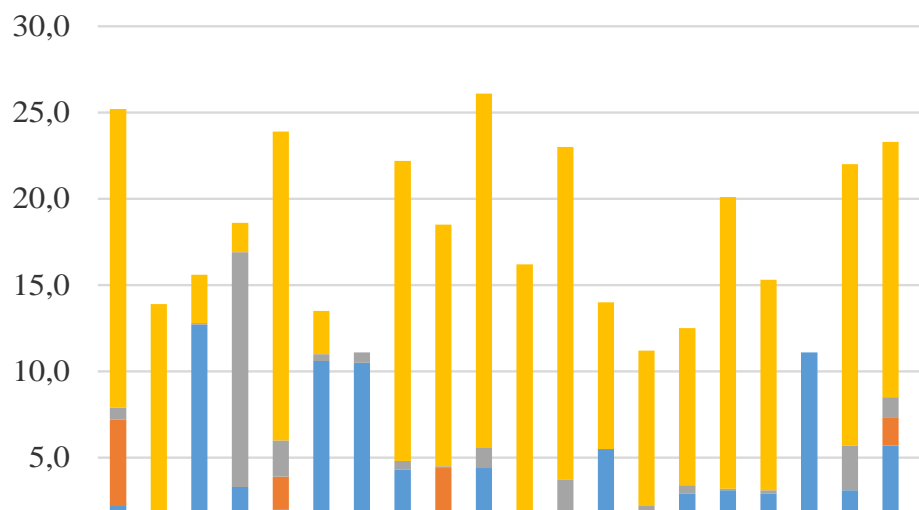


Fig. 2.8. Distribution of social benefits other than social transfer in kind, payable as % of GDP according to different level (2015)

Source: own elaboration based on Eurostat data [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

social transfers in kind are only on central government level and on social security funds.

Thus, the analysis of the taxes and transfers systems in EU countries shows that a variety of the systems exist and it is difficult to define the small number of patterns in the organization and design of taxes and transfers systems in EU countries. Even if we observed some similarities in the dynamics of the aggregate indicators of taxes and transfers as percentage of GDP in some EU countries, the other differences in the design or organization of the administrative levels and their role in fiscal systems were revealed for such countries.

Nevertheless, it is possible to use different taxonomy of these countries using the different set of criteria or indicators. It is possible to find some similarities of the design and structure of the taxes and transfers in EU countries, if we consider the small set of indicators for the analysis of certain taxonomical problem.

For example, for more detailed characteristics of common features or distinctions in main elements of tax composition (including social contributions) in EU countries we used cluster analysis and k-means method. For grouping of EU countries six basic elements of tax system were used: V1 — Taxes on production and imports (% of GDP), V2 — Current taxes on income, wealth etc. (% of GDP), V3 — Capital taxes (% of GDP), V4 — Actual social contributions (% of GDP), V5 — Imputed social contributions (% of GDP) and V6 — Capital transfers from general government to related sectors representing taxes assessed but unlikely to be collected (% of GDP). For the cluster analysis data of tax structure for EU countries was used for period of 2005–2012.

The results of grouping of EU countries into clusters are given in tab. 2.17.

Table 2.17

Results of the EU countries distribution into clusters in view of tax structure

Cluster 1											
V1		V2		V3		V4		V5		V6	
Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.
14,59	1,93	16,27	1,83	0,25	0,26	12,36	1,85	0,8	0,89	0	0,02
Cluster 2											
V1		V2		V3		V4		V5		V6	
Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.
13,6	1,68	10,57	1,73	0,18	0,18	14,83	1,39	0,84	0,65	0,09	0,14
Cluster 3											
V1		V2		V3		V4		V5		V6	
Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.
13,94	1,92	13,28	1,87	0,23	0,26	7,11	1,64	0,92	0,58	–	–
Cluster 4											
V1		V2		V3		V4		V5		V6	
Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.
17,38	0,52	29,98	0,57	0,22	0,05	1,01	0,06	0,86	0,05	0,13	0,05
Cluster 5											
V1		V2		V3		V4		V5		V6	
Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.
12,51	1,21	7,44	1,52	0,05	0,11	10,6	1,53	0,72	0,95	0,09	0,22
Cluster 6											
V1		V2		V3		V4		V5		V6	
Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.	Mean	Std. Dev.
17,22	1,53	6,88	1,73	0,35	0,25	9,64	2,26	0,09	0,27	0,16	0,33

Source: own statistical calculation based on Eurostat data [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

We revealed six clusters. This number of clusters was based on the study of tree diagram and variance analysis for clusters. Each cluster is characterized by mean and standard deviation for each variables (V1–V6) used in the cluster analysis.

From results of cluster analysis of tax structure in EU it is shown that in most countries situations concerned tax structure were not changed and these cases belonged to the same clusters during all time period, e.g. from 2005 till 2012 (tab. 2.18).

The 1-st cluster included data from such countries as: Belgium (2005–2012); Italy (2005–2012); Luxembourg (2005, 2009–2012); Austria (2008); Finland (2005–2012); Sweden (2005–2012).

The 2-nd cluster included data from such countries as: Czech Republic

Table 2.18

Results of grouping EU countries based on cluster analysis of tax structure

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
BE	C11	C11	C11	C11	C11	C11	C11	C11
BG	C16	C16	C16	C16	C16	C16	C16	C16
CZ	C12	C12	C12	C12	C12	C12	C12	C12
DK	C14	C14	C14	C14	C14	C14	C14	C14
DE	C12	C12	C12	C12	C12	C12	C12	C12
EE	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15
IE	C13	C13	C13	C13	C13	C13	C13	C13
EL	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15
ES	C12	C12	C12	C12	C15	C15	C15	C15
FR	C12	C12	C12	C12	C12	C12	C12	C12
IT	C11	C11	C11	C11	C11	C11	C11	C11
CY	C16	C16	C13	C13	C13	C13	C13	C13
LV	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15
LT	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15
LU	C11	C13	C13	C13	C11	C11	C11	C11
HU	C12	C12	C12	C12	C16	C16	C16	C16
MT	C13	C13	C13	C13	C13	C13	C13	C13
NL	C12	C12	C12	C12	C12	C12	C12	C12
AT	C12	C12	C12	C11	C12	C12	C12	C12
PL	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15
RO	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15
SI	C12	C12	C12	C12	C12	C12	C12	C12
SK	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15	C15
FI	C11	C11	C11	C11	C11	C11	C11	C11
SE	C11	C11	C11	C11	C11	C11	C11	C11
UK	C13	C13	C13	C13	C13	C13	C13	C13
PT	n.a.	C16	C12	C12	C15	C15	C15	C15
HR	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	C16

Source: own statistical calculation based on Eurostat data [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

(2005–2012); Germany (2005–2012); Spain (2005–2008); France (2005–2012); Hungary (2005–2008); Netherlands (2005–2012); Austria (2005–2007, 2009–2012); Slovenia (2005–2012); Portugal (2007, 2008). The 3-rd cluster included data from such countries as: Ireland (2005–2012); Cyprus (2007–2012); Luxembourg (2006–2008); Malta (2005–2012); United Kingdom (2005–2012). The 4-th cluster included data from only Denmark for period of 2005–2012.

The 5-th cluster included data from such countries as: Estonia (2005–2012); Greece (2005–2012); Spain (2009–2012); Latvia (2005–2012); Lithuania (2005–2012); Poland (2005–2012); Romania (2005–2012); Slovakia (2005–2012) and Portugal (2009–2012).

The 6-th cluster included data from such countries as: Bulgaria (2005–2012); Cyprus (2005, 2006); Hungary (2009–2012); Portugal (2005) and Croatia (2012).

From results of cluster analysis of tax structure in EU it is shown that in most countries situations concerned tax structure were not changed and these cases belonged to the same clusters during all time period, e.g. from 2005 till 2012. Then, in some clusters we observed the cases from countries, which similar each other according to socio-economic conditions, culture, etc. For instance, cluster No.3 included English speaking countries; in cluster No.5 we observed post socialist countries (Estonia, Latvia, Lithuania, Poland, Romania and Slovakia), as well as countries with transition process due to serious problems in the economy after global financial and economic crisis of 2008–2010 (Greece, Spain, Portugal). But also we can observe some national, political and economic diversity inside clusters, which joined different countries.

For the study of social benefits and transfers features of EU countries we used cluster analysis and three variables: S1 — social transfers (% of total government expenditure); S2 — other current transfers payable (% of total government expenditure); S3 — subsidies payable (% of total government expenditure). For cluster analysis we used available data for 2013–2014.

The results of the grouping EU countries into 6 clusters according to social benefits and transfers are shown in tab. 2.19.

According to our calculations the 1-st cluster included data from such countries as: Ireland (2013, 2014); Greece (2014); Spain (2013, 2014); Portugal (2013, 2014). The 2-nd cluster joined data from Bulgaria (2013, 2014); Greece (2013); Poland (2013, 2014); Slovenia (2014); Finland (2013, 2014). The 3-rd cluster included data from Denmark (2013, 2014); Sweden (2013) and Hungary (2013). The 4-th cluster included data from such countries as: Belgium (2013, 2014); Czech Republic (2013, 2014); Germany (2013, 2014); France (2013, 2014); Italy (2013, 2014); Luxembourg (2013, 2014); Netherlands (2013, 2014); Austria (2013, 2014); Slovakia (2013, 2014). The 5-th cluster joined such countries as: Estonia (2013, 2014); Cyprus (2013); Hungary (2014); Romania (2013, 2014); Slovenia (2013) and United Kingdom (2013, 2014). The 6-th cluster included Cyprus (2014), Latvia (2013, 2014) and Malta (2013, 2014).

As in previous clustering we obtained some clusters with more similar countries in view of national, socio-economic and political conditions and some clusters where the data of social benefits and transfers were enough homogenous inside clusters, but the countries had such data varied significantly in the view of their national and economic features.

Thus, despite some similarities of the data about tax systems and social benefits inside clusters, countries have these data may be different in point of

Table 2.19

Results of the EU countries distribution into clusters in view of social benefits and transfers structure

Cluster 1					
S1		S2		S3	
Mean	Std.Dev.	Mean	Std.Dev.	Mean	Std.Dev.
41,3	1,51	4,29	0,95	1,97	0,48
Cluster 2					
S1		S2		S3	
Mean	Std.Dev.	Mean	Std.Dev.	Mean	Std.Dev.
37,32	1,17	4,67	0,73	1,81	0,96
Cluster 3					
S1		S2		S3	
Mean	Std.Dev.	Mean	Std.Dev.	Mean	Std.Dev.
33,81	0,57	5	1,42	3,64	0,59
Cluster 4					
S1		S2		S3	
Mean	Std.Dev.	Mean	Std.Dev.	Mean	Std.Dev.
46,93	2,84	5,12	1,44	3,64	1,43
Cluster 5					
S1		S2		S3	
Mean	Std.Dev.	Mean	Std.Dev.	Mean	Std.Dev.
32,64	0,75	5,54	0,81	1,54	0,47
Cluster 6					
S1		S2		S3	
Mean	Std.Dev.	Mean	Std.Dev.	Mean	Std.Dev.
29,84	0,54	6,82	2,24	1,96	0,81

Source: own statistical calculation based on Eurostat data [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov_a_tax_ag.

their political and economic systems. Nevertheless, tax and social contributions, in one hand, and social benefits and transfers, in other hand, are connected in the fiscal system in each country.

Thus, summarizing results of cluster analysis in view of different factors described the tax and transfers systems, case of Slovakia is very closed in situations of taxes and transfer system development in Poland and Czech Republic. So, it is reasonable to compare taxes and transfers mechanisms on the different level in Slovakia, Poland and Czech Republic, because these post-socialist countries are not only neighbors with common traditions and historical development, but also they have more essential similarities in administrative and fiscal structure, than other countries from EU.

For the analysis of the relation between different taxes and transfers taxes we used multiple regression with endogenous variables — Y1 (social transfers, % of government expenditure), Y2 (other current transfers payable, % of government expenditure) and Y3 (subsidies payable, % of government expenditure) and exogenous variables — X1 (taxes, % of total government

revenue) and X2 (net social contributions, % of total government revenue). As data we used information about taxes, social contributions and social benefits & transfers for EU countries for period of 2013–2014.

The results of the regression analysis of such dependences are given in tab. 2.20.

Table 2.20

**Results of the regression analysis for taxes, social contributions
and social benefits & transfers**

	Y1	Y2	Y3
C	–24,3035* (14,0156)	5,0963 (4,0338)	–7,9887** (3,6952)
X1	0,5991*** (0,1622)	0,0106 (0,0467)	0,124*** (0,0428)
X2	1,057*** (0,1806)	–0,0213 (0,052)	0,1255** (0,0476)
R	0,6883	0,1944	0,37
F	23,862	1,0404	4,2035
S,E,	4,8199	1,3872	1,2708

Note: * — estimation is significant at level $p < 0,1$; ** — estimation is significant at level $p < 0,5$, *** — estimation is significant at level $p < 0,01$. In the parentless the standard deviations of the estimated parameters are given.

Source: own statistical calculation based on Eurostat data. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gov_a_tax_ag.

As it is seen from the table 2.20 in the first model the variables X1(taxes) and X2 (net social contributions) have significant positive impact on the Y1 (social transfers); in this model coefficient of multiple correlation is 0.6883. In the second model the estimations of the parameters for variables X1 and X2 are not statistically significant and coefficient of multiple correlation is closed to 0, it means that no essential effects of variables X1 and X2 impact on Y2 (other transfers payable). In the third models estimations of parameters for X1 and X2 are statistically significant and positive, but their influence is not so strong on the variable Y3 (subsidies payable), because coefficient of multiple correlation is only 0,37.

Thus, using of statistical methods, such as descriptive statistics, cluster analysis and regression allow to reveal the similarities and differences between tendencies of taxes, transfers and social benefits in countries of EU. These feature can be explained by impact of historical, social, economic and institutional factors. These results may be useful for the comparative analysis of taxes and transfers tendencies in Ukraine and countries of EU.

2.5. Reforms in public management and local finance on the example of EU countries

In last thirty years, as we can observe, public sector and administrative management were under crucial changes in many countries in world⁹⁵⁻⁹⁸. The rapid growth of democratization and decentralization were engine for many reforms in public sector, especially in relations between state and local authorities^{96-97, 99,100}. This period was characterized by many political and social events, some of them were dramatic, other were successful and will have a significant impact on further trajectory of the development in certain countries or regions. The efficiencies of reforms in public management, public and local finance systems depended from many external and internal factors connected with national and local strategies^{96,99, 100}.

National and local strategies may be defined as the ability to carry out general and local objectives with the policies and practices needed to help achieve them. Managers and leaders stand a better chance of making national and local strategies realistic if they try to get solutions for following questions, such as⁹⁸:

1) Reconstructing the past and understanding the present. What economic strategy has the country pursued in recent years and how successful was it? What current problems exist?

2) Creation the future: short- and medium – term economic options. What short- and medium-term economic options might be viable for the country? What policies might be required? Which options might be the most attractive and why?

3) Managing winners and losers. Which groups might perceive themselves to be winners and losers in the scenario developed? What tactics might be used to maintain support for new economic and fiscal strategies?

4) Adjusting the organization to change. What organizational adjustments must be made should any of these scenarios become a reality?

⁹⁵ Bouckaert G. et al. Public Management Reforms in Central and Eastern Europe. Open Institute Society. Budapest.2008.

⁹⁶ Crook R., Manor J. Democratic Decentralization. OED Working Paper Series. No. 11, World Bank. Washington DC. 2000.

⁹⁷ Fisher R. State and Local Public Finance. Third Edition. Thomson Higher Education. Mason. USA, 2007.

⁹⁸ Lindenberg M., Ramirez N. Managing Adjustment in Developing Countries. Economic and Political Perspectives. ICS Press, San Francisco, USA,1989.

⁹⁹ Crook R. Decentralization and Good Governance. // Federalism in Changing World: Learning from Each Other. Montreal: McGill-Queens University Press, 2003. 240–259 p.

¹⁰⁰ White, S. Government Decentralization in 21 st Century. A literature review. CSIS. Center for Strategic & International Studies. 2011. – 26 p.

National and local strategies and reforms developed in the framework of them are closely connected with fiscal policies and financial stability for the countries and their regions^{97,99,101}.

As it is known, fiscal policies relate to the size and composition of public current and capital expenditures and revenues, and to the distribution of costs and benefits of government spending and taxation.

Analysis of fiscal policy provides an overview of the structure of public spending and taxation, the size of the fiscal deficits and more important, how this deficit is financed. The idea is to avoid confusing the growth of the deficits in absolute terms with changes in the real burden a nation may accumulate if the deficit actually increases as percentage of GDP. Such deficits can be financed either with foreign resources directly contracted by the government (loans from international commercial banks to the ministry of finance) or with domestic resources, such as those received from national banking system (state and local government bonds, internal investors, etc.). Domestic resources include both money, consisting both of cash and highly liquid demand deposits; and quasi-money, which includes time deposits, bonds, and any other relatively securities existing in the marketplace.

Nevertheless, some of reforms in public and local finance in certain countries lead to the serious problems in fiscal policy and stability of national economies. In this study we analyze the different experience of reforms in public and local finance in point of view of the relations between central and local government in different countries and efficiency of their functions in administration.

As numerous scientists and experts noted in last thirty years, different countries have implemented reforms concerning decentralization for local governments.

These reforms were focused on increasing the responsibilities of local government, financial controls, tax autonomy consolidated, decreasing in the level of earmarked financial transfers in favour of general transfers, creation of new local government tiers^{95,99,101}.

Nowadays the regions play more important role in public finance, that is why a number of reforms concerned the «regional» level. It has an impact on a

⁹⁷ *Fisher R.* State and Local Public Finance. Third Edition. Thomson Higher Education. Mason. USA, 2007.

⁹⁹ *Crook R.* Decentralization and Good Governance. // *Federalism in Changing World: Learning from Each Other.* Montreal: McGill-Queens University Press, 2003. 240–259 p.

¹⁰¹ *Falzon M., Peretti-Stahl M.-P., Verdier A.* et al. Local Finance in the Fifteen Countries of the European Union. Second Edition. Dexia Edition, Paris, France, 2002.

⁹⁵ *Bouckaert G.* et al. Public Management Reforms in Central and Eastern Europe. Open Institute Society. Budapest. 2008.

consolidation of regions with several goals, improvement of country planning, increasing living standards for local inhabitants. The study provided in last ten years analyzed the conditions and the degree of achievement of these reforms which were varied from one country to another. They noted that regional entities have been set up in the United Kingdom, in Ireland and in Finland. For example, in Ireland and Finland the regional entities were mainly in charge of the European funds coordination. In Sweden the local authorities considered more rights for regions, but in Portugal, in opposite, a regionalization was suspended. Otherwise, regional responsibilities have been consolidated in Spain, France and Italy.

Let consider the list of main local reforms in some countries of EU¹⁰¹.

In Belgium in 1993 the reforms were implemented and their goal were change into federal State. In Finland in 1994 the creation of regions as inter-municipal structures was started and in 1995 some a priori controls removed.

In France during 1982–1984 the series of Acts concerning decentralization were implemented. Their purposes were: removal of a priori controls, extension of local government responsibilities, creation of regional local governments, transfers of financial resources to local governments. Then in 1990 s new wave of reforms was observed, the main focus was on consolidation of regional responsibilities in the vocational training sector. Finally, on 1 January 2002 the reforms touched transfer of responsibility for passenger rail transport to the regional level.

In Greece the serious changes were observed from 1994, when the «prefectures» became local governments and a priori controls removed and municipal tax resources consolidated.

In Ireland in 1991 devolution to local governments of general responsibility over local matters was started and in 1994 creation of regional local governments began for implementation.

The series of important reforms was observed in Italy. In 1990 Bassanini Acts made possible that mayors elected by direct universal suffrage, granting of new tax reforms to municipalities, provinces and regions, but regional responsibilities increased in health and transport sectors.

In 2000 laws established that election of regional presidents made by direct universal suffrage, And finally in 2001 it was approval by referendum of the March 2001 Constitutional Act confirming the principle of financial autonomy for the regions.

Period of 1980-1990 in Netherlands was characterized by increasing share of non-assigned transfers within the State financial transfers.

¹⁰¹ *Falzon M., Peretti-Stahl M.-P., Verdier A. et al. Local Finance in the Fifteen Countries of the European Union. Second Edition. Dexia Edition, Paris, France, 2002.*

In 1999 in Portugal the extension of municipal responsibilities and reform of grant system was approved.

In Spain in 1978 it was implemented recognition of the right to local autonomy and creation of the autonomous communities. From the beginning of the 1990s onwards: extension of the autonomous communities responsibilities and consolidation of their tax resources.

In United Kingdom the essential reforms were noted since 1990 s, when it was started move back towards greater recentralization characterized by territorial reorganization, expenditure and revenue control, etc. From the end of the 1990s onwards: greater flexibility in local government control procedures, creation of local executive bodies, devolution of a general competence for local matters to local governments, setting up of regional local governments in Scotland, Wales and Northern Ireland.

It is known three main «local government models» which depend on the State organization (unitary, federal or regionalized). However, it is no clear classification only in these models, because a lot of national features of organization of public and local administration and their finance, relations between them should be taken into account. Nevertheless, it is interesting to represent short description of mentioned systems¹⁴⁷.

1. The local model in federal States (Austria, Belgium, Germany). It is characterized by stronghold of the federated States at local level.

There features are:

- Internal organization of local governments defined by the federal States;
- Administrative and budget control on local governments under the federated States responsibility;
- Federated States involvement in the funding of local governments: in Germany and Austria, sharing of taxes between the federal State, the federated States and local governments, and grants allocation by the federated States to local governments. In Belgium grants allocation is given by regions to municipalities and provinces.

2. The local model in «regionalized States» (Spain, Italy) has regions similar to federated States.

The features are:

- Increasing regional responsibilities;
- Independent legislative power for regions;
- Consolidated regional tax autonomy.

3. The local government model in unitary States. This type of model is occurred in Denmark, Finland, France, Greece, Luxembourg, Ireland, the Netherlands, Portugal, the United Kingdom, Sweden. These systems based on local governments with common features, but varying degrees of decentralization.

The common features are:

- No proper legislative powers for local governments (except for the Scottish Parliament);
- No general regulatory powers (except in Wales and Scotland);
- No supervision from one local government level over another (except in the Netherlands).

Varying degrees of decentralization are characterized by:

- Strongly decentralized countries, with local governments assuming a wide range of responsibilities and with important own financial resources (Sweden, Denmark, Finland);
- Decentralized countries with local governments assuming a comparable number of responsibilities (France, Greece, Luxembourg, the Netherlands and Portugal), but benefiting from a low level of tax autonomy in some countries (Greece, Netherlands and Portugal), but benefiting from a low level of tax autonomy in some countries (Greece, the Netherlands and Portugal);
- Countries with a tendency towards centralization, with strict controls over local government expenditure and revenue (Ireland and the United Kingdom).

The local government territorial organization in the EU countries is quite different, with each country finding its own balance between the need to manage local matters at local level and the necessity of having local governments large enough to be able to produce and manage local public services. Thus, in some countries local governments of a same level of homogeneous, while in others, as federated States and some unitary States (Spain, Italy, Ireland, the United Kingdom) they are diverse.

In most countries, local government responsibilities have been considerably extended over past twenty years^{96,101}. Depending on the country, local governments can exercise three types of responsibilities: 1) own responsibilities for matters of local interest; 2) responsibilities exercised on behalf of State, such as: civil registration, election, organization, etc.; 3) responsibilities delegated by other local governments, by State or by the federated States. Such responsibilities, as environment, culture, transport, health or education, are often jointly managed by several local government tiers and, in some cases, also by the State. Local governments can carry out their responsibilities directly or delegate some of them to another local government, to a private company or to a local public company. In every European country, municipalities are primarily responsible for the management of local community based services, such as: water supply and sewerage, collection and

⁹⁶ Crook R., Manor J. Democratic Decentralization. OED Working Paper Series. No. 11, World Bank. Washington DC. 2000.

¹⁰¹ Falzon M., Peretti-Stahl M.-P., Verdier A. et al. Local Finance in the Fifteen Countries of the European Union. Second Edition. Dexia Edition, Paris, France, 2002.

household waste treatment, culture, urbanism, local road network, social welfare, primary school education and upkeep, etc.

In most EU countries the second local government tier is generally responsible for road network, education, social welfare (the disabled people, child care, etc.) and for environmental protection. It has wider responsibilities in countries with a two-tier local government system than in countries with a three-tier local government one.

In countries with a two-tier local government system the second local government tier is generally also responsible for sectors such as local development and country planning, generally the responsibility of regional local governments in countries with three-tier local government system. In countries with a three-tier local government system the position of the second local government tier varies from one country to another. In these countries local governments generally have responsibilities in country planning, economic development, vocational training, transport, education and health.

Most local government co-operation structures are set in order to jointly manage local public services^{96,99,101}. They are generally created to minimize costs and maximize savings via a more efficient and rational use of local means. Inter-municipal structures also enable small municipalities to develop services that would otherwise be beyond their capacity and to participate in projects beyond their boundaries. Co-operation between local governments can take different. The most common is a co-operation structure set-up with financial means. Local co-operation structures generally only regroup local governments of a similar level, mostly municipalities. Local co-operation structures are generally run by an assembly of representatives from the member local governments, and by an executive body. The local governments themselves generally initiate the creation of co-operation structures. Local governments are free to define the responsibilities devolved to co-operation structures, as long as these responsibilities fall within their scope of activities. Co-operation structures are often responsible for environmental protection (water supply and household waste) and for transport. In some countries, they also run schools, medical centers, hospitals, fire-fighting and emergency services or retirement homes.

The main sources of revenue for local co-operation structures are the funds allocated by their local governments members and the receipts from the

⁹⁶ *Crook R., Manor J.* Democratic Decentralization. OED Working Paper Series. No. 11, World Bank. Washington DC. 2000.

⁹⁹ *Crook R.* Decentralization and Good Governance. // *Federalism in Changing World: Learning from Each Other*. Montreal: McGill-Queens University Press, 2003. 240–259 p.

¹⁰¹ *Falzon M., Peretti-Stahl M.-P., Verdier A. et al.* Local Finance in the Fifteen Countries of the European Union. Second Edition. Dexia Edition, Paris, France, 2002.

services provided. In some countries co-operation structures also borrow to finance facilities.

Local government resources include tax revenue, financial transfers, borrowing and operating revenue. In some countries (Finland and Germany, for example) the share of national taxes redistributed to local governments is classified among local tax revenue. On the other hand, in some other countries, State transfers to local governments are notably supplied with a share of State tax revenue, for example in Greece and Portugal.

It is possible to compare the different local finance systems using a common definition and consider all local taxes and local surtaxes on a national tax. Local taxes can be divided into two categories: «stacked» and «specialized» taxes. «Stacked» taxes have a tax base common either to several local government tiers, or to both the State and one or several local government tiers (mainly surtaxes). “Specialized” taxes have a tax base exclusive to a single local government tier. The main stacked local taxes are: the property tax; the income tax; the business tax. Other stacked taxes that feature less regularly in some countries are the transfer tax on real estate transactions, vehicle taxes, taxes on advertisement and on household waste. “Specialized” taxes exist in all countries except in Ireland, in the United Kingdom and Sweden. The most frequently found specialized tax categories are: the property tax, specialized in nine countries (Austria, Finland, Germany, Greece, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, Spain); the business tax, specialized in four countries (Austria, Belgium, Luxembourg and Spain); the vehicle tax, specialized in four countries (France, Italy, Portugal, Spain). Also some examples of specialized taxes are: transfer tax on real estate transactions (Portugal), tax on electrification (Greece), tax on advertising (Greece) and tax on inheritance (Spain).

In all European countries, local governments receive financial transfers. There are different categories of the financial transfers: 1) operating or investment transfers; 2) general or earmarked transfers; 3) financial transfers different by origin (State, European Union, Local Governments); financial transfers varied by budget origin of the state financial transfers (transfers coming from identified State tax revenue, transfers coming from mixed resources, transfers coming from non-identified State budget resources).

In all European Union countries, local governments can resource to credit either through borrowing from the lender of their choice or through bond issues. Loans are essentially earmarked to cover capital expenditure projects. They are occasionally assigned to debt adjustment or to fund shareholdings in public countries or associations. Foreign currency loans are generally authorized. They are sometimes subject to specific conditions such as prior approval from overseeing authority. Bonds issues are rare in practice, except in Italy and Spain, where they are the main form of regional funding.

It should be noted that we have considered an experience of public administration and relations between public and local finance for main fifteen EU countries, which are a core of European Union.

Nevertheless, it is quite important to describe the features of reforms of public administration in Central and Eastern Europe, for some post socialist countries which join to EU during last years^{95, 96, 99}.

Pollitt and Bouckaert used five models for characteristics of public sector reforms and how many degrees of freedom there are to reform the public sector¹⁴¹.

A first model has a span of reform which is limited to single organizations within in public sector. In this sense public management is a merger of the normative orientation of traditional public administration and the instrumentation of general management. A second model has a broader span of reform which looks beyond single organization to clusters of public sector organizations. In this case the reforms of networks or chains of organization are developed. There is the question of relationships, hierarchies of organizations, in order to have good services delivery and policy implementation. A third model goes beyond this architecture. This span of reforms includes the interface of the public sector and civil society. This interface needs to be reformed too, which in some cases requires civil society to be (re)built. This requires recognition of civil society as a partner in reform. A fourth model goes beyond the infrastructural level and includes the supra structure of reform. This reform scope includes the realm of ideas and ideologies, culture and values. Reforming the public sector includes not just its infrastructure (organizations and their interactions within the public sector and its civil society), but also its supra structure.

The fifth model is going beyond the fourth one, and includes all elements of the system. This requires a reform strategy which includes the major steering mechanisms in society, depending on the state structure itself. Market mechanisms are obvious within the private sector. Budget mechanisms are clear within the public sector. Public sector reform affects the proportions and regulates the allocation of public, private and not-for-profit. It also affects the allocation mechanisms within the public sector using hierarchies (budgetary top-down distribution), markets (market type mechanisms such as vouchers or competitive tendering), or networks (consensual distributions).

⁹⁵ *Bouckaert G. et al. Public Management Reforms in Central and Eastern Europe. Open Institute Society. Budapest.2008.*

⁹⁶ *Crook R., Manor J. Democratic Decentralization. OED Working Paper Series. No. 11, World Bank. Washigton DC. 2000.*

⁹⁹ *Crook R. Decentralization and Good Governance. // Federalism in Changing World: Learning from Each Other. Montreal: McGill-Queens University Press, 2003. 240–259 p.*

It should be noted that as with many other countries public sector reform in CEE countries has opted for mixed strategies and these choices have changed over time. Nevertheless, the reforms in public sector initiated essential changes in public and local finance relations in CEE countries and increased the more degree of the financial autonomy and fiscal decentralization.

Розділ III

МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ ЯК ФАКТОР ПІДВИЩЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ЕКОНОМІКИ КРАЇНИ

3.1. Розвиток держаних фінансів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою

Ефективність організації фінансів та реалізації фінансової політики в державі в першу чергу залежить від раціональності побудови та дієздатності державних фінансів. Саме державні фінанси значною мірою визначають стан економіки розвинутих країн. Державні фінанси призначені для забезпечення тих потреб суспільства, які мають загальнонаціональний характер і відображають інтереси держави загалом. Вони, з одного боку, формують фінансову базу вищих органів державної влади й управління, а з іншого — є інструментом впливу на соціально-економічний розвиток країни.

Через загальнодержавні фінанси здійснюється територіальний перерозподіл ВВП з метою збалансованого розвитку окремих регіонів, реалізується структурна політика, яка покликана забезпечити оптимальний галузевий розвиток країни. Рівень перерозподілу ВВП через бюджет відображає обсяг фінансових ресурсів держави, які перерозподіляються через систему державних фінансів, і свідчить про ступінь централізації фінансової системи. Масштаби перерозподілу ВВП через зведений бюджет є одним з основних факторів, що впливають на темпи економічного розвитку країни.

Рівень централізації державних фінансів та перерозподілу ВВП через державний бюджет оцінюється:

- за доходами публічного сектору економіки;
- за витратами публічного сектору економіки.

Оцінку рівня перерозподілу ВВП проведемо за доходами консолідованого бюджету. У разі вимірювання рівня перерозподілу ВВП через доходи враховують, як правило, лише доходи консолідованого бюджету. Проте у країнах, які мають систему позабюджетних цільових фондів, такі фонди формують квазібюджетні доходи, що не вважаються доходами бюджету, але фактично є доходами публічного сектору економіки. Крім того, власні кошти цільових фондів (в Україні всі вони є

соціальними) утворюються і витрачаються аналогічно іншим статтям бюджету. Соціальні фонди в Україні виконують функцію «розрахункового» рахунку, у межах якого кошти, що надходять, одразу використовуються на виплати без жодних акумулювань і вкладень в економіку у формі довгого інвестиційного ресурсу¹⁰².

Наочно рівень перерозподілу ВВП через доходи в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою відображено на рис. 3.1. Рівень перерозподілу визначимо як частку загальнодержавних доходів (доходи зведеного бюджету) у відсотках до валового внутрішнього продукту.

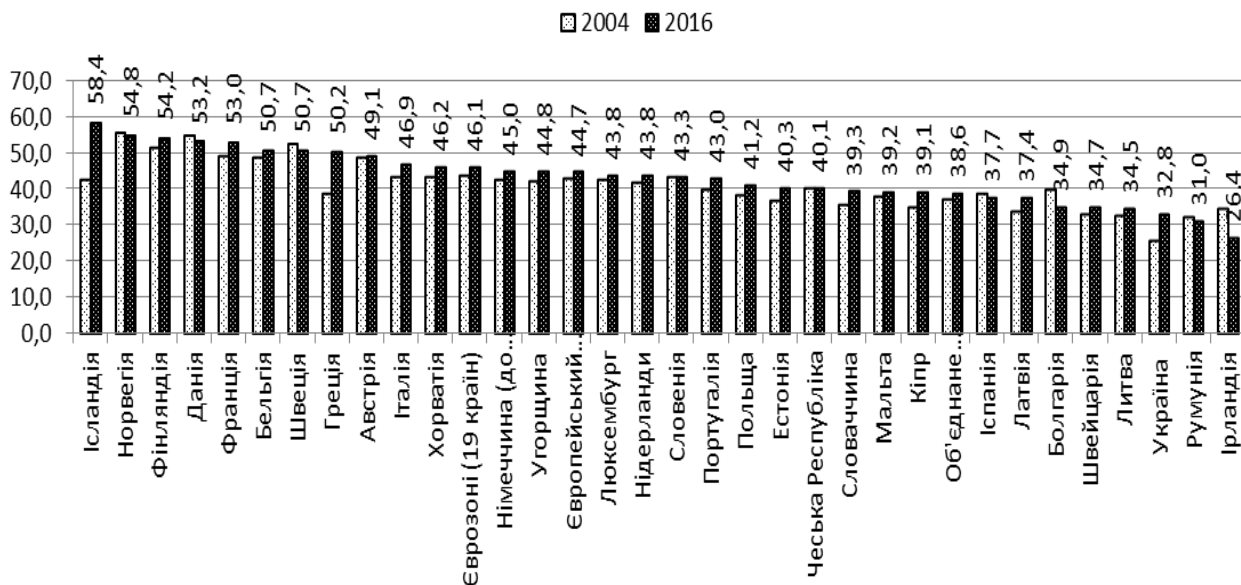


Рис. 3.1. Рівень перерозподілу ВВП через доходи консолідованого бюджету країн з розвинутою та трансформаційною економікою за 2004 р. та 2016 р.

Джерело: Government revenue, expenditure and main aggregates [Electronic resource] / European Commission Database Eurostat. – Mode of access: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10a_main&lang=en.

З даних рис. 3.1 можна зазначити наявність значних відмінностей у ролі держави в перерозподілі ВВП серед досліджуваних країн. Рівні перерозподілу ВВП через доходи зведеного бюджету коливаються від 26 % до майже 60 %. Це дозволяє виокремити наявність двох моделей централізації ВВП — так званої, американської (25–40 %) та західноєвропейської (40–60 %). Серед досліджуваних країн показник нижче 40 % мають Словаччина (39,3 %), Кіпр (39,1 %), Великобританія (38,6 %), Іспанія (37,7 %), Латвія (37,4 %), Болгарія (34,9 %), Швейцарія (34,7 %), Литва (34,5 %), Україна (32,8 %), Румунія (31 %), Ірландія

¹⁰² Серебрянський Д. М. Оцінювання рівня та ефективності перерозподілу ВВП через публічний сектор економіки України / Серебрянський Д. М., Вдовиченко А. М., Зубрицький А. І. // Фінанси України. – 2013. – № 4. – С. 45–57.

(26,4 %). Рівень перерозподілу ВВП Іспанії та Швейцарії обумовлені специфікою державного устрою. Оскільки фінансова система цих країн є трирівневою, тут відмічається дещо нижчий рівень централізації державних доходів. Слід відмітити, що Іспанія не є федеративною, а державою автономій, проте вона має ряд ознак фінансової децентралізації, зокрема, децентралізація управління, розмежування повноважень та джерел їх фінансування між різними рівнями управління, поєднання симетрії і асиметрії в плані надання фінансових прав і повноважень автономним співтовариствам.

Водночас інші розвинуті унітарні країни з американською моделлю централізації ВВП (Ірландія, Румунія, Литва, Болгарія, Латвія, Іспанія, Великобританія, Кіпр, Словаччина) мають приблизно такий самий рівень перерозподілу ВВП через бюджет, як і Україна. Проте система державних фінансів України значно відрізняється від зазначених країн. Зокрема, у досліджуваних країнах дана модель ґрунтується на мінімальному фінансовому втручанні держави в економіку, а також на максимальному рівні самозабезпечення фізичних осіб і самофінансування юридичних осіб. Держава створює максимальну фінансову стимуляцію та сприятливі умови для ведення бізнесу. Це досить високоефективна модель, про що свідчать дані табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Рейтинг оцінки умов ведення бізнесу за даними Світового банку у 2017 р.

Країни	Рейтинг легкості ведення бізнесу	Реєстрація підприємств	Отримання дозволів на будівництво	Підключення до системи	Реєстрація власності	Отримання кредитів	Захист прав інвесторів	Оподаткування	Міжнародна торгівля	Забезпечення виконання контрактів	Вирішення проблем неплатоспроможності
Великобританія	7	14	14	9	47	29	10	23	28	31	14
Литва	16	27	12	33	3	42	43	18	19	4	70
Ірландія	17	8	30	35	40	42	10	4	47	98	17
Латвія	19	21	49	62	22	12	43	13	25	20	53
Іспанія	28	86	123	42	53	68	24	34	1	26	19
Швейцарія	33	73	62	7	16	68	108	19	38	45	45
Словаччина	39	83	91	57	7	55	89	49	1	84	42
Румунія	45	64	150	147	45	20	57	42	1	17	51
Болгарія	50	95	51	141	67	42	24	90	21	40	50
Кіпр	53	50	120	67	92	68	43	44	45	138	21
Україна	76	52	35	128	64	29	81	43	119	82	149
Мальта	84	102	45	78	147	142	51	71	41	37	117

Джерело: Doing business. Оценка Бизнес Регулирования 2017 [Електронный ресурс] / Всемирный банк. – Режим доступа: <http://russian.doingbusiness.org/rankings>.

У табл. 3.1 відображено рейтингову оцінку умов ведення бізнесу у країнах з американською моделлю державних фінансів, до яких умовно відноситься Україна за рівнем перерозподілу ВВП через доходи зведеного бюджету. Оцінку регуляторного клімату (умов підприємницької діяльності) в країнах з розвинуеною та трансформаційною економікою здійснено за 10 основними складовими, зокрема¹⁰³: реєстрації підприємства; отримання дозволу на будівництво; підключення до систем енергозабезпечення; реєстрації власності; отримання кредиту; захисту прав міноритарних інвесторів; оподаткування; міжнародної торгівлі; забезпечення виконання контрактів; вирішення проблем неплатоспроможності.

У рейтингу Україна посідає 76 місце серед 190 країн. Серед досліджуваних країн американської моделі централізації ВВП Україна за оцінками умов ведення бізнесу випереджає лише Мальту, поступаючись на 60 позицій найближчим сусідам пострадянського простору Литві та на 57 позицій Латвії. Суттєве покращення позицій у рейтингу порівняно з 2016 р. відбулося за показником «отримання дозволу на будівництво» (35 місце проти 140). Підвищення на 105 позицій — це найбільший ріст за компонентом серед всіх інших країн. Йому сприяло те, що Київська міська рада зменшила розмір пайової участі в розвитку інфраструктури для нежитлових будівель з 10 % до 2 % та зниження вартості послуг з технагляду у будівництві¹⁰⁴.

За компонентом «Сплата податків» Україна піднялася з 84-ї на 43-тю сходинку. Зростання на 41 пункт — це результат зменшення та уніфікації ставки Єдиного соціального внеску. Ці зміни відбулися у 2015 році, але через особливість методології рейтингу були зараховані лише зараз¹⁰⁵.

У звіті Світового банку позитивно відзначено те, що Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку запровадила вимогу розкривати інформацію щодо угод із заінтересованістю. На жаль, це не вплинуло на підвищення позиції України за компонентом «Захист міноритарних акціонерів», оскільки знизилася оцінка за двома іншими індексами (прав акціонерів та корпоративної прозорості), які також формують цей компонент.

¹⁰³ Методологии направлений исследования «Ведение бизнеса» [Електронний ресурс] / Всемирный банк. – Режим доступа: <http://russian.doingbusiness.org/methodology>.

¹⁰⁴ Рейтинг економік (легкості ведення бізнесу) Doing business [Електронний ресурс] / Інформаційно-правова підтримка українського бізнесу // Компанія «Дінай». – Режим доступу: <http://dinai.com/ua/overview/3948>.

¹⁰⁵ Doing business-2018. Україна в рейтингу світового банку легкості ведення бізнесу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://edclub.com.ua/analitika/doing-business-2018-ukrayina-v-reytingu-svitovogo-banku-legkosti-vede-nnya-biznesu>.

Покращення позицій України не відбулося за критеріями «Започаткування бізнесу», «Отримання кредиту», «Захист прав міноритарних інвесторів», «Міжнародна торгівля», «Забезпечення виконання контрактів», «Вирішення проблем неплатоспроможності». Зміни в Україні у цих сферах виявилися недостатніми у порівнянні з успіхами інших країн.

Окремої уваги потребують показники рейтингу, за якими Україна посіла найгірші місця, і судячи з даних дослідження особливих змін для досягнення кращих результатів за рік здійснено не було. Найгірший рейтинговий показник України має за вирішення проблем неплатоспроможності (149 місце з-поміж 190 країн), яким досліджуються часові та фінансові витрати, а також кінцевий результат процесу вирішення питань неплатоспроможності підприємства.

128 місце Україна має за показником підключення приміщення до систем енергозабезпечення. За цим компонентом Україна піднялася на дві завдяки зменшенню вартості приєднання електроустановок до мереж Київенерго і на одну позицію за компонентом «Врегулювання неплатоспроможності» завдяки технічним коригуванням показників¹⁰⁴.

За показником міжнародної торгівлі Україна отримала в рейтингу 119 місце. За ним вимірюються часові та фінансові витрати при проходженні етапів, необхідних при експорті чи імпорті товарів: на дотримання встановлених вимог до оформлення документів та на дотримання вимог прикордонного та митного контролів. Під час оцінки часових та фінансових витрат на дотримання вимог прикордонного та митного контролів враховуються витрати на дотримання діючих в країні обов'язкових процедур і перевірок, що проводяться перед видачею дозволу на переміщення товару через кордон, а також враховуються витрати на обробку товару в порту чи на кордоні¹⁰⁵.

В динаміці за роки реформи з 2014–2017 рр. Україна піднялась на 20 позицій. Найбільш зміни відбулись у сфері оподаткування +65 позицій і у сфері підключення до електромереж +57 позицій (рис. 3.2).

Покращилась ситуація з отриманням дозволів на будівництво і у сфері міжнародної торгівлі. За цими показниками Україна піднялась у рейтингу на +35 позицій. Основна проблема — захист компаній, які постраждали від діяльності своїх контрагентів. Справа стосується

¹⁰⁴ Рейтинг економік (легкості ведення бізнесу) Doing business [Електронний ресурс] / Інформаційно-правова підтримка українського бізнесу // Компанія «Дінай». – Режим доступу: <http://dinai.com/ua/overview/3948>.

¹⁰⁵ Doing business-2018. Україна в рейтингу світового банку легкості ведення бізнесу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://edclub.com.ua/analitika/doing-business-2018-ukrayina-v-reytingu-svitovogo-banku-legkosti-vede-nnya-biznesu>.

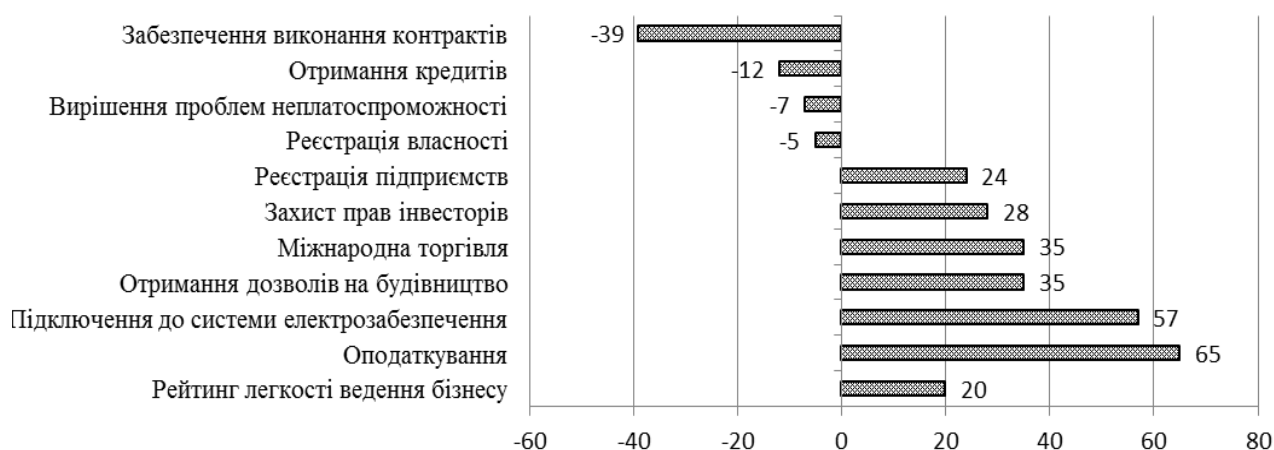


Рис. 3.2. Динаміка зміни умов ведення бізнесу в Україні за 2014–2017 рр.

Джерело: Doing business. Оценка Бизнес Регулирования 2017 [Електронний ресурс] / Всемирный банк. – Режим доступа: <http://russian.doingbusiness.org/rankings>; Рейтинг економік (легкості ведення бізнесу) Doing business [Електронний ресурс] / Інформаційно-правова підтримка українського бізнесу // Компанія «Дінай». – Режим доступу: <http://dinai.com/ua/overview/3948>.

виконання контрактів (де країна втратила найбільше позицій за 4 роки). Крім того, у сфері захисту прав інвесторів, в тому числі міноритарних акціонерів і кредиторів (81 позиція, враховуючи значний прогрес). Неефективне законодавство в Україні про банкрутство, де Україна займає 149 позицію, втративши 7 позицій з 2014 р. З 2014 р. не вдалось покращити результати у сфері доступу до кредитних ресурсів, з питань неплатоспроможності і реєстрації власності.

Аналіз свідчить, що тотожність рівня перерозподілу ВВП через доходи бюджету в Україні та розвинутих країнах означає серйозну загрозу для вітчизняної економіки, пов'язану з можливістю неефективного використання бюджетних коштів й великою залежністю українського бізнесу від перерозподілу фінансових ресурсів держави. Тобто нагальним постає питання ефективності перерозподілу ВВП через державний бюджет.

У досліджуваних країнах ефективність перерозподілу ВВП через публічний сектор економіки є джерелом економічного зростання. Це підтверджує той факт, що рівень ВВП на одну особу значно вищий, ніж в Україні (рис. 3.3), зокрема і у пострадянських країнах: Литві, Латвії, Словаччині, Естонії, Польщі. Серед досліджуваних країн, що мають західноєвропейську модель централізації ВВП (40–60 %) — Чеська Республіка, Естонія, Польща, Португалія, Словенія, Нідерланди, Люксембург, Угорщина, Німеччина, Хорватія, Італія, Австрія, Греція, Швеція, Бельгія, Франція, Данія, Фінляндія, Норвегія, Ісландія. Дана модель державних фінансів характеризується високим рівнем бюджетної централізації ВВП. Відповідно вона характеризується розгалуженою державною соціальною сферою, високим рівнем державного втручання в

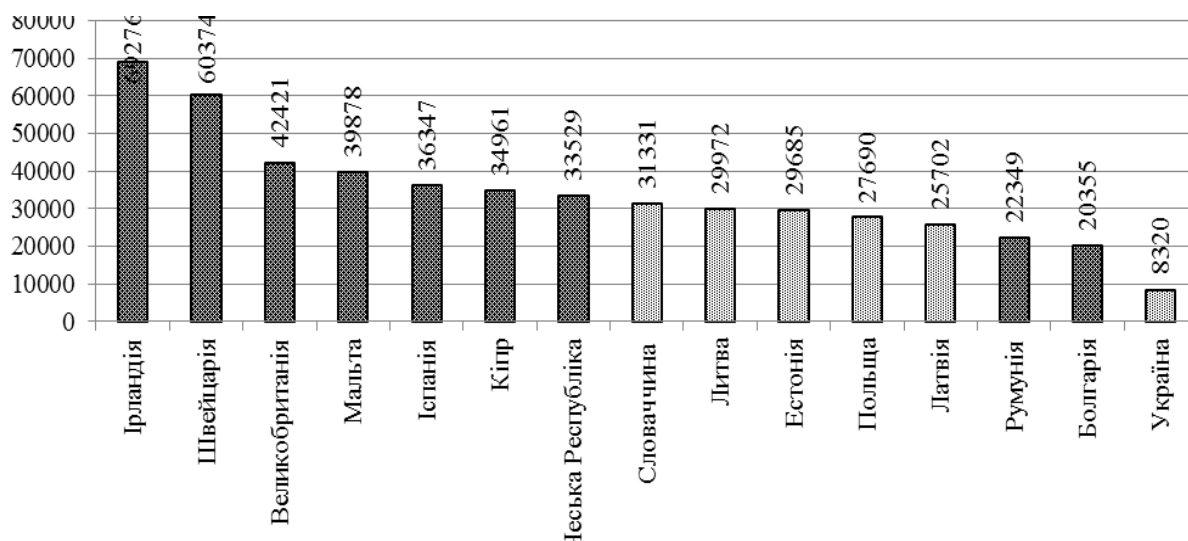


Рис. 3.3. Показник ВВП на душу населення у 2016 р. (дол. США)

Джерело: GDP based on purchasing-power-parity (PPP) per capita [Electronic resource] / World Bank // International Comparison Program database . – Mode of access: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?order=>.

усі сфери життя суспільства та високим рівнем державного соціального забезпечення населення.

Ефективність перерозподілу ВВП через публічний сектор економіки даної групи досліджуваних країн обумовлена специфікою функціонування їх фінансових систем, зокрема ці розвинуті країни переважно характеризуються високою якістю суспільних інститутів, тому значний рівень централізації системи державних фінансів не створює прецедентів неефективного використання коштів, тоді як слабкість інститутів країн, що розвиваються (до яких відноситься Україна), загрожує активізацією мотивів до рентоорієнтованої поведінки¹⁰². Водночас у країнах, що розвиваються, до яких належить Україна, така сама ситуація з високою ймовірністю деструктивно впливатиме на динаміку розвитку національної економіки.

При здійсненні оцінки рівня перерозподілу ВВП за витратами публічного сектору економіки визначимо їх характер (перерозподільчий, соціальний, виробничий) та напрямки витрат. Слід зауважити, що під витратами публічного сектору економіки (рис. 3.4) розуміються витрати консолідованого бюджету, видатки соціальних фондів (без трансфертів із державного бюджету), втрати бюджету від надання податкових пільг.

З рис. 3.4 видно, що трохи менше 40 % ВВП перерозподіляється у таких країнах, як Чеська Республіка, Кіпр, Мальта, Латвія, Болгарія,

¹⁰² Серебрянський Д. М. Оцінювання рівня та ефективності перерозподілу ВВП через публічний сектор економіки України / Серебрянський Д. М., Вдовиченко А. М., Зубрицький А. І. // Фінанси України. – 2013. – № 4. – С. 45–57.

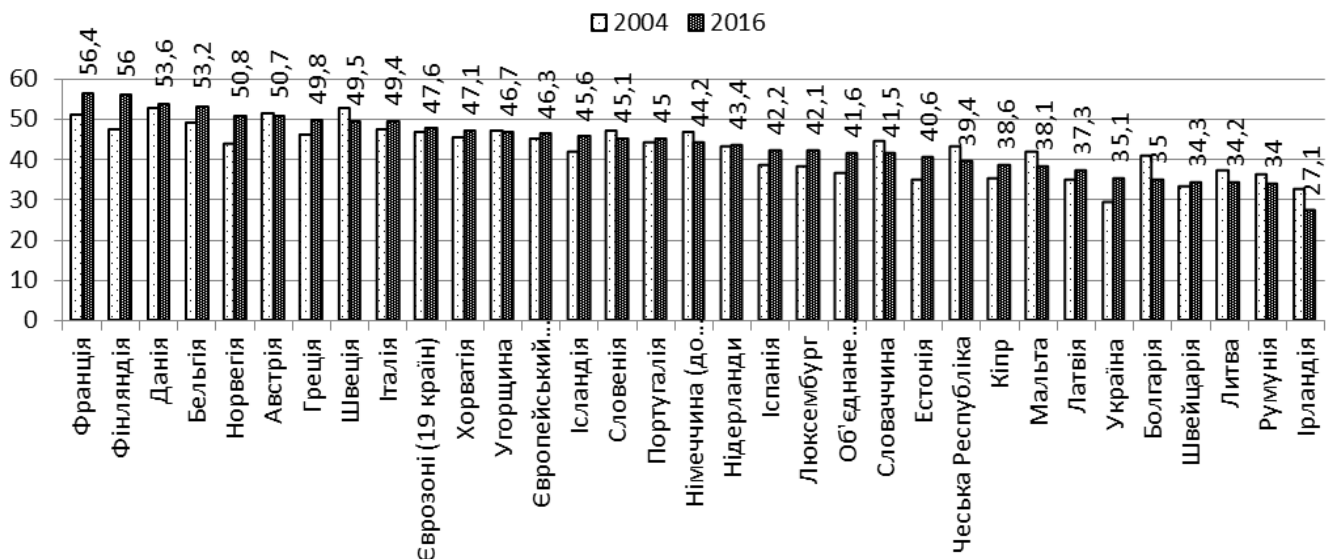


Рис. 3.4. Рівень перерозподілу ВВП через витрати консолідованого бюджету країн з розвинутою та трансформаційною економікою за 2004 р. та 2016 р.

Джерело: Government revenue, expenditure and main aggregates [Electronic resource] / European Commission Database Eurostat. – Mode of access: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_10a_main&lang=en. Бюджет України [Електронний ресурс] // Ціна держави. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cost.ua/budget/revenue/>

Швейцарія, Литва, Румунія, Ірландія. Україна також відноситься до числа цих країн, 35,1 % ВВП перерозподіляється через витрати бюджетів (у 2004 р. — 29,3 % ВВП), що свідчить про збереження високого рівня державних зобов'язань щодо надання суспільних благ та послуг.

Державні фінанси розвинутих демократичних країн та країн з трансформаційною економікою мають чітко виражений перерозподільний та соціальний і меншою мірою «виробничий» характер, про що свідчать дані *додатку Б*. Найбільшу частку у структурі витрат зведеного бюджету становлять соціальні видатки (на охорону здоров'я, духовний та фізичний розвиток, освіту, соціальний захист населення та соціальне забезпечення, житлово-комунальне господарство) від 59,6 % до 76,5 %. Найбільшу частку соціальних видатків у структурі видатків мають Данія, Норвегія, Швеція, Фінляндія, Німеччина, Ірландія, Австрія, Франція, Великобританія, Нідерланди, Люксембург — більше 70 % загальних видатків. В середньому по Євросоюзі (28 країн) соціальні видатки становлять 70,2 %.

Видатки на виконання державою владних повноважень (загальнодержавні функції, оборона, забезпечення безпеки та громадського порядку, охорона навколишнього середовища) перебувають на рівні 16,5 % до 32,7 %. Найвищий рівень витрат на виконання державою владних повноважень мають Україна (32,7 %), Греція (30,3 %),

Кіпр (29,0 %), Хорватія (27,4 %), Португалія (25,8 %), Угорщина (24,5 %), Італія (24,2 %), Мальта (24,1 %), Латвія (23,5 %), Румунія (23,4 %), Іспанія (23,3 %), Швейцарія (23,0 %). Менше 20 % видатків на владні повноваження мають Ірландія, Ісландія, Болгарія, Фінляндія, Швеція, Чеська Республіка, Франція, Австрія, Данія, Люксембург, Норвегія.

У середньому по ЄС (28 країн) видатки на виконання загальнодержавних функцій 21 % від загального обсягу видатків бюджетів. Видатки на виконання загальнодержавних функцій в Україні включають в себе видатки на вищі органи державного управління, органи місцевої влади та місцевого самоврядування, фінансову та зовнішньополітичну діяльність, обслуговування боргу, міжбюджетні трансферти тощо. Вагома частка витрат на виконання загальнодержавних функцій обумовлена насамперед значними обсягами видатків на обслуговування державного боргу.

Видатки на економічну діяльність серед досліджуваних країн становлять від 6,2 % до 15,2 %. Більше 12 % у структурі видатків мають Угорщина (15,2 %), Чеська Республіка (15,0 %), Румунія (13,3 %), Латвія (13,2 %), Люксембург (13,1 %), Бельгія (12,3 %), Мальта (12,1 %). Менше 10 % у структурі видатків мають Іспанія (9,3 %), Нідерланди (9,0 %), Литва (8,7 %), Ірландія (8,5 %), Швеція (8,3 %), Італія (8,1 %), Фінляндія (8,1 %), Україна (7,7 %), Греція (7,6 %), Великобританія (7,2 %), Португалія (7,1 %), Німеччина (7,0 %), Кіпр (6,7 %), Данія (6,2 %). В середньому по Європейському Союзу (28 країн) цей показник становить 8,7 % витрат на економічну діяльність від загальних витрат бюджетів. Оцінка частки витрат зведених бюджетів на економічну діяльність дає змогу говорити про те, що для високо розвинутих держав переважно характерний не надто високий рівень участі держави у видатках на економічну діяльність. Цю функцію найбільш ефективно виконує ринок. Хоча Україна теж опинилась в ці категорії, проте низький рівень видатків на економічну діяльність не вказує на високий розвиток ринкових механізмів, а лише на залишковий принцип фінансування, зокрема сфер економічної діяльності, які потребують державної підтримки. Наприклад, видатки на енергетичний комплекс становлять 0,1 % ВВП, на сільське господарство — 0,3 % ВВП, інші галузі економіки — 0,9 %, транспорт — 1,6 % ВВП. Частка видатків на економічну діяльність у структурі державних видатків зведеного бюджету зменшилась з 5,5 % ВВП у 2004 р. до 2,7 % ВВП у 2016 р. у зв'язку з переорієнтацією з прямої бюджетної підтримки на непрямі податкові стимули та подальшою «соціалізацією» бюджету.

Вплив державної підтримки на рівень конкуренції та ефективність витрачання бюджетних коштів, доцільність і пропорційність надання

державної допомоги для реалізації стратегічних орієнтирів розвитку в Україні практично не контролюється.

Як бачимо в Україні порівняно з досліджуваними країнами соціальні витрати мають найнижче значення у структурі витрат зведеного бюджету (59,6 %), а витрати на виконання владних повноважень – найвищий показник серед досліджуваних держав (32,7 %). Висока частка соціальних видатків бюджету України наразі не забезпечує належний соціальний захист і належну якість життя населення, реалізацію закладеного до Конституції положення про те, що Українська держава є соціальною. Нереформованість складових соціальної сфери призводить до марнування значної частки ресурсів, що вилучаються через фіскальні інструменти держави. Це робить наявну модель соціальної політики гальмівною для економічного зростання та несприятливою для розвитку людського капіталу України. Недофінансування певних сегментів бюджетної сфери – охорони здоров'я та освіти – перешкоджає їх реформуванню, оскільки призводить до деградації матеріальної бази та втрати кадрового потенціалу (*додаток В*).

Витрати зведеного бюджету України на охорону здоров'я складають 3,2 % ВВП. Це один з найнижчих показників порівняно з досліджуваними країнами, у середньому у ЄС (28 країн) витрати бюджетів на охорону здоров'я складають 7,1 % ВВП, при цьому на високому рівні розвинена страхова медицина. Витрати на охорону здоров'я більше 7 % ВВП мають Норвегія, Данія, Франція, Австрія, Нідерланди, Великобританія, Ісландія, Бельгія, Чеська Республіка, Словаччина, Німеччина, Фінляндія. Майже 7 % мають Швеція та Італія. Витрати на освіту в Україні становлять 5,4 % ВВП. В середньому по ЄС цей показник становить 4,7 % ВВП.

Відносно висока якість української освіти (у 2015 р. у світовому рейтингу загальноосвітніх шкіл Україна посіла 38 місце¹⁰⁶, у рейтингу вищої освіти 41 (2015 р.), 45 (2016 р.)¹⁰⁷ базується в основному на експлуатації успадкованого потенціалу, в той час як інвестицій у зміцнення матеріальної бази цього сектору державою практично не здійснюється. Прямим наслідком є посилення відмінностей в якості надання освітніх послуг (насамперед у міській та сільській місцевостях), відставання рівня підготовки фахівців від вимог ринку праці, формування підґрунтя для неофіційних грошових поборів за офіційно безкоштовні

¹⁰⁶ PISA 2015 Results (Volume 1): Excellence and Equity in Education [Electronic resource] / PISA, OECD Publishing. – Paris, 2016. – Mode of access: https://read.oecd-ilibrary.org/education/pisa-2015-results-volume-i_9789264266490-en#page4.

¹⁰⁷ QS Higher Education System Strength Rankings 2016 [Electronic resource] / QS Intelligence Unit (a division of QS Quacquarelli Symonds Ltd). – Mode of access: <https://www.topuniversities.com/university-rankings/world-university-rankings/2018>.

освітні послуги¹⁰⁸.

Аналіз структурних особливостей державних видатків вказує на чітко виражену їх соціальну спрямованість. Динаміка рівня перерозподілу ВВП через доходи і витрати публічного сектору економіки України практично не залежить від стану економіки (темпів економічного розвитку).

Як показує рис. 3.5, зміна темпів зростання ВВП (особливо у 2009 та 2012 рр.) не вплинула на динаміку доходів та видатків бюджету, що свідчить про низьку еластичність.

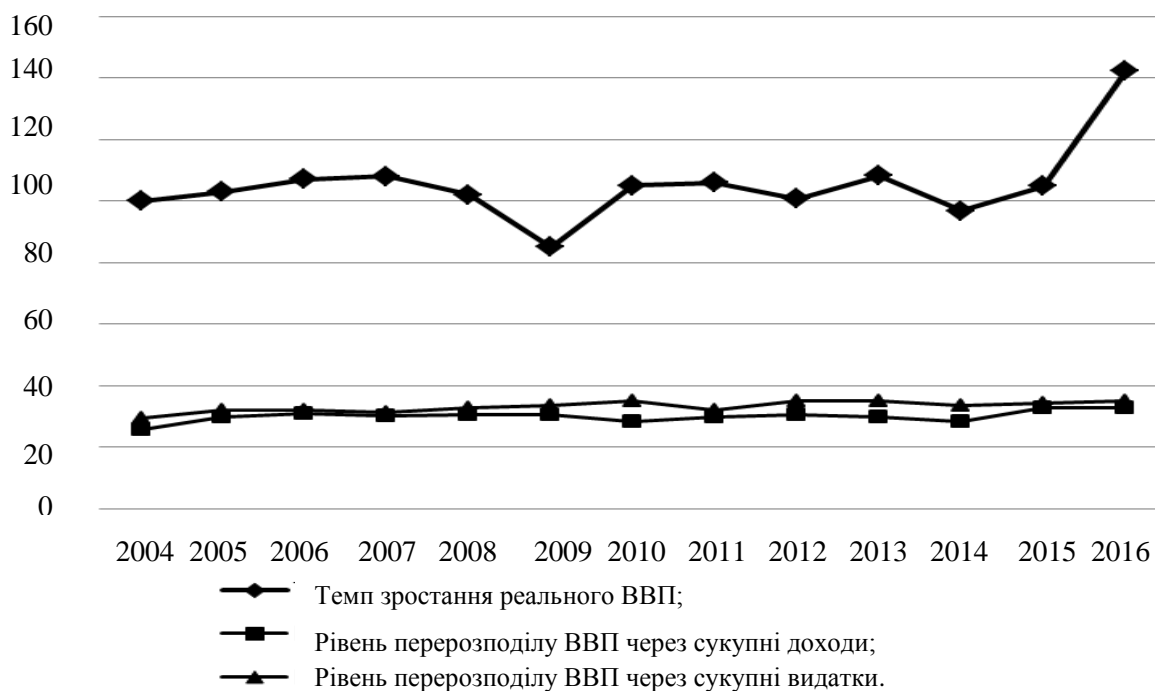


Рис. 3.5. Динаміка темпів зростання ВВП та рівня його перерозподілу через публічний сектор економіки України, %

Джерело: Зміна обсягу валового внутрішнього продукту за відповідні роки / Державна служба статистики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrstat.gov.ua>.

Отже, виходячи з аналізу рівня перерозподілу ВВП через доходи та витрати бюджету (з урахування доходів позабюджетних соціальних фондів) в Україні та інших країнах, можна зробити наступні висновки:

Україна за рівнем перерозподілу ВВП через бюджет належить до країн з американською моделлю державних фінансів. Для даної моделі характерно мінімальне втручання держави в економіку і створення державою максимально сприятливих умов самозабезпечення фізичних і юридичних осіб. Проте оцінка умов ведення бізнесу та регуляторного клімату підприємницької діяльності в Україні свідчить про наявність

¹⁰⁸ Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень / К. В. Авраменко, А. Л. Дешко, Я. А. Жаліло та ін. – Київ, СТ-ДРУК, 2016. – 112 с.

суттєвих прогалин у забезпеченні державою ефективності у сфері підключення до систем енергозабезпечення, отримання кредиту, захисту прав міноритарних інвесторів, міжнародної торгівлі, забезпечення виконання контрактів, вирішення проблем неплатоспроможності.

Порівняння структури витрат зведеного бюджету країн з розвинуеною та трансформаційною економікою дає підстави говорити про чітко виражений перерозподільний та соціальний і меншою мірою «виробничий» характер державних фінансів. Частка витрат зведеного бюджету України на виконання владних повноважень у загальному обсязі витрат зведеного бюджету є найвищою серед досліджуваних країн (32,7 % від загального обсягу витрат зведеного бюджету проти 21 % у середньому по ЄС). Це в більшій мірі обумовлено високою питомою вагою у даних витратах відсотків за обслуговування боргу. При наближеному рівні соціальних видатків (59,6 % від загального обсягу видатків зведеного бюджету проти 70 % у середньому по ЄС) в Україні не забезпечується належний соціальний захист і якість життя населення. Несформованість складових соціальної сфери призводить до марнування значної частки ресурсів, що вилучаються через фіскальні інструменти держави. Оцінка частки витрат зведених бюджетів на економічну діяльність (8,7 % витрат зведеного бюджету у середньому по ЄС) засвідчує, що для високо розвинутих держав переважно характерний не надто високий рівень участі держави у видатках на економічну діяльність. Цю функцію найбільш ефективно виконує ринок. Хоча Україна теж опинилась в ці категорії (7,7 % витрат зведеного бюджету), проте низький рівень видатків на економічну діяльність не вказує на високий розвиток ринкових механізмів, а лише на залишковий принцип фінансування, зокрема сфер економічної діяльності, які потребують державної підтримки.

Це говорить про неефективність використання бюджетних коштів, неефективність надання державної допомоги для реалізації стратегічних орієнтирів розвитку в Україні, неефективність впливу державної підтримки на рівень конкуренції, а також про високу залежність українського бізнесу від перерозподілу фінансових ресурсів держави.

Одним з головних інструментів формування державних фінансів є податки. Податкове регулювання займає важливе місце серед заходів економічної політики у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Реалізація стратегії економічного зростання та соціального розвитку України, її геополітичний вектор розвитку, вимагає аналізу місця нашої держави серед високорозвинених країн світу та країн пострадянського простору, які успішно пройшли та проходять трансформацію своїх економік на шляху до членства у Європейському Союзі. Зазначеному сприятиме проведення аналізу найголовніших інституційних показників як результат політики податкового регулювання

у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою в середньострокових і довгостроковому періодах, визначення факторів впливу на їх динаміку, враховуючи циклічність розвитку світової економіки.

Одним із найбільш репрезентативних показників, який розкриває ступінь втручання держави в економічні процеси є співвідношення податкових надходжень до валового внутрішнього продукту (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

**Середні показники загальних податкових надходжень як % ВВП
у середньострокових і довгостроковому періодах**

Країни	2001– 2003 рр.	2004– 2006 рр.	2007– 2009 рр.	2010– 2012 рр.	2013– 2015 рр.	2001– 2015 рр.
Грузія	7,3	12,5	21,6	23,4	23,6	17,7
Естонія	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Європа та Центральна Азія	19,1	19,2	19,2	18,9	19,2	19,1
Європейський Союз	19,8	19,7	19,7	19,6	20,2	19,8
Канада	13,6	13,4	12,7	11,8	11,8	12,7
Латвія	20,3	21,4	20,1	19,5	21,0	20,5
Литва	5,6	5,7	5,6	4,5	4,7	5,2
Молдова	13,2	18,1	19,6	18,4	19,2	17,7
Німеччина	10,9	10,6	11,4	11,4	11,5	11,1
Великобританія	25,1	25,3	25,6	25,5	25,0	25,3
Польща	16,6	16,5	17,4	16,4	15,6	16,5
Росія	14,2	15,5	15,1	13,6	12,3	14,1
Румунія	16,7	17,4	17,1	17,4	18,1	17,3
Світ	14,5	14,4	14,1	13,9	14,6	14,3
США	10,3	10,5	9,8	9,3	10,9	10,2
Угорщина	20,9	20,0	22,7	22,3	23,0	21,8
Україна	12,9	16,0	16,9	17,5	18,4	16,4
Франція	22,6	22,3	21,6	22,1	23,2	22,3
Центральна Європа та Прибалтика	16,7	16,7	17,0	16,3	16,4	16,6
Члени ОЕСР	14,9	15,0	14,6	14,3	15,3	14,8
Японія	9,3	10,0	9,1	9,3	11,1	9,8

Джерело: The World Bank Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/>

Відповідно до розрахованих показників табл. 3.1 в середньому по усіх країнах світу середній показник загальних податкових надходжень як процент ВВП у довгостроковому періоді 2001–2015 рр. становив 14,3 %, маючи максимальне значення 14,6% у середньостроковому періоді 2013–2015 рр. В Україні зазначений показник має стійкий тренд до зростання з 12,9 % у 2001–2003 рр. до 18,4 % у 2013–2015 рр., що свідчить про значне зростання фіскальної функції у процесі розвитку вітчизняної

системи податкового регулювання. За підсумками 2013–2016 рр. зазначений показник лише на 1,8 в.п. був меншим від показника по Європейському Союзу — 20,2 % та на 3,1 в.п. перевищив показник країн-членів Організації економічного співробітництва та розвитку з високорозвиненою економікою.

Динаміка податкових надходжень в Україні та ЄС представлена на рис. 3.6.

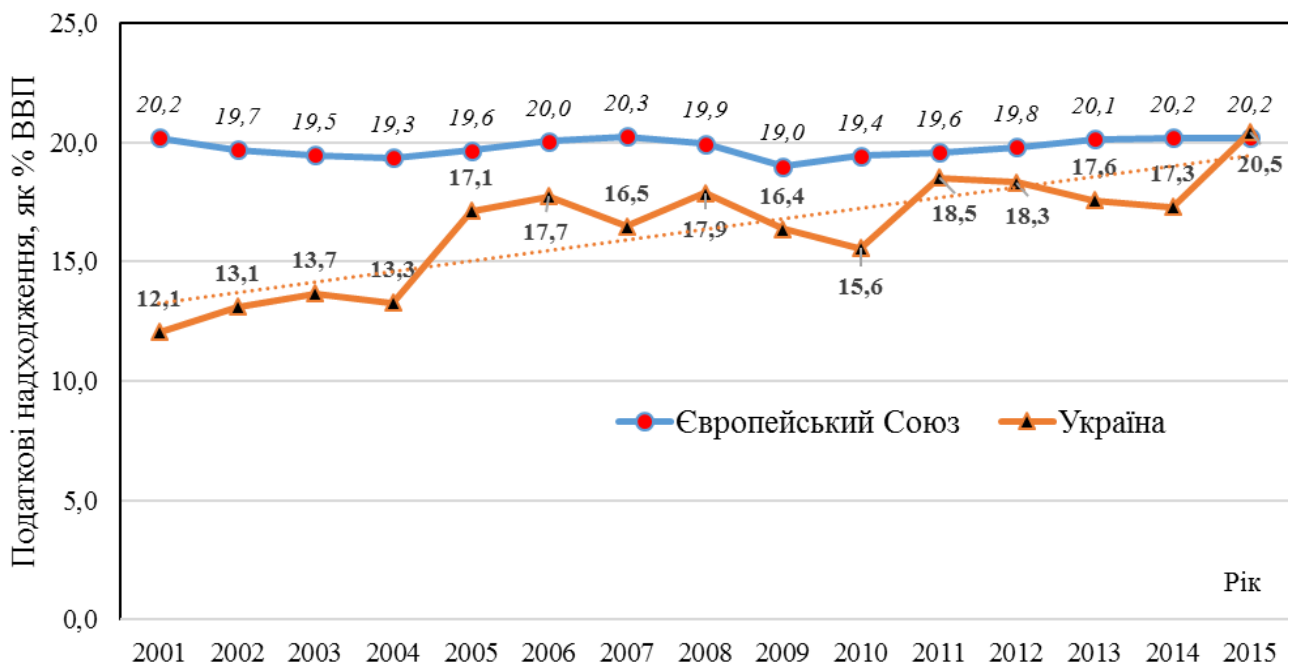


Рис. 3.6. Загальні податкові надходження як % ВВП в Європейському Союзі та Україні
Джерело: The World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/>

Дані засвідчують досягнення і навіть незначне перевищення Україною у 2015 р. — на 0,3 в.п. показника частки загальних податкових надходжень як % ВВП по країнах Європейського Союзу — 20,2 %. Якщо аналізувати досліджуваний період то найнижчий такий показник по Україні був у 2001 р. — 12,1 % при 20,2 % у середньому по Європейському Союзі.

Як бачимо із даних рис. 3.6, при стабільності в довгостроковому показника частки загальних податкових надходжень як процент ВВП по країнах Європейського Союзу в нашій державі спостерігається: по-перше, значне його коливання навіть у короткострокових періодах; по-друге, значне збільшення з 12,1 % у 2001 р. до 20,5 % або на 8,4 в.п. у 2015 р.

Проведемо дослідження середніх показників загальних податкових надходжень як % ВВП у країнах з розвинутою та трансформаційною

економікою у середньострокових і довгостроковому періодах (табл. 3.3).

Таблиця 3.3

**Зміни середніх показників загальних податкових надходжень як % ВВП у
середньострокових і довгостроковому періодах**

Країни	2004–2006 рр. /2001–2003 рр.	2007–2009 рр. / 2004–2006 рр.	2010–2012 рр./ 2007–2009 рр.	2013–2015 рр./ 2010–2012 рр.	2013–2015 рр. / 2001–2003 рр.
Грузія	5,2	9,1	1,8	0,2	16,2
Естонія	–	–	–	0,1	0,1
Європа та Центральна Азія	0,1	–	–0,2	0,3	0,2
ЄС	–0,1	–	–0,1	0,6	0,4
Канада	–0,3	–0,7	–0,9	0,1	–1,8
Латвія	1,1	–1,3	–0,6	1,5	0,7
Литва	0,2	–0,2	–1,0	0,1	–0,9
Молдова	4,9	1,4	–1,2	0,9	6,0
Німеччина	–0,3	0,8	–	0,1	0,6
Великобританія	0,2	0,3	–0,1	–0,5	–0,1
Польща	–0,1	0,9	–1,0	–0,8	–1,0
Росія	1,2	–0,4	–1,5	–1,3	–2,0
Румунія	0,7	–0,3	0,4	0,7	1,4
Світ	–0,1	–0,3	–0,2	0,7	0,1
США	0,1	–0,6	–0,5	1,6	0,6
Угорщина	–0,9	2,6	–0,4	0,7	2,1
Україна	3,1	0,9	0,6	1,0	5,5
Франція	–0,3	–0,7	0,5	1,1	0,7
Центральна Європа та Прибалтика	–	0,3	–0,7	0,1	–0,3
Члени ОЕСР	0,1	–0,4	–0,3	1,0	0,4
Японія	0,7	–0,9	0,1	1,8	1,8

Джерело: The World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.worldbank.org/>.

В Україні починаючи з 2001–2003 рр. кожного наступного із чотирьох середньострокових періодів аналізований показник має стійку динаміку до збільшення. Така ж тенденція має місце лише у Грузії. В інших країнах з розвинутою та трансформаційною економікою спостерігалася різнонаправлена динаміка. Незначні середньострокові коливання показника загальних податкових надходжень як процент ВВП у діапазоні від – 0,5 в.п. до +0,5 в.п. у період з 2001–2003 рр. по 2013–2015 рр. мали місце у Естонії, Великобританії, країнах Європи та Центральної Азії, що свідчить про стабільність політики податкового регулювання та її адаптивності та когерентності з макроекономічною політикою в цих країнах.

Найбільші коливання в сторону збільшення середніх показників загальних податкових надходжень як % ВВП періоду 2013–2015рр. по відношенню до 2001–2003 рр. має місце у Грузії (+16,2 в.п.), Молдові (+6,0 в.п.) та Україні (+5,5 в.п.), що свідчить про значне посилення фіскальної функції та фіскального навантаження у зазначених країнах в довгостроковому періоді.

Середній показник загальних податкових надходжень як процент ВВП періоду 2013–2015 рр. по відношенню до 2001–2003 рр. зменшився у Канаді на 1,8 в.п., Литві — 0,9 в.п., Великобританії — 0,1 в.п., Польщі — 1,0 в.п., Росії — 2,0 в.п. та в середньому по країнах Центральної Європи та Прибалтики — 0,3 в.п., що є свідченням зменшення податкового навантаження на макроекономічному рівні в довгостроковому періоді.

Враховуючи євроінтеграційний вектор розвитку нашої держави є важливим провести аналіз та порівняння динаміки надходжень податків у національних грошових одиницях в Україні та інших країнах-членах Європейського Союзу (рис. 3.7).

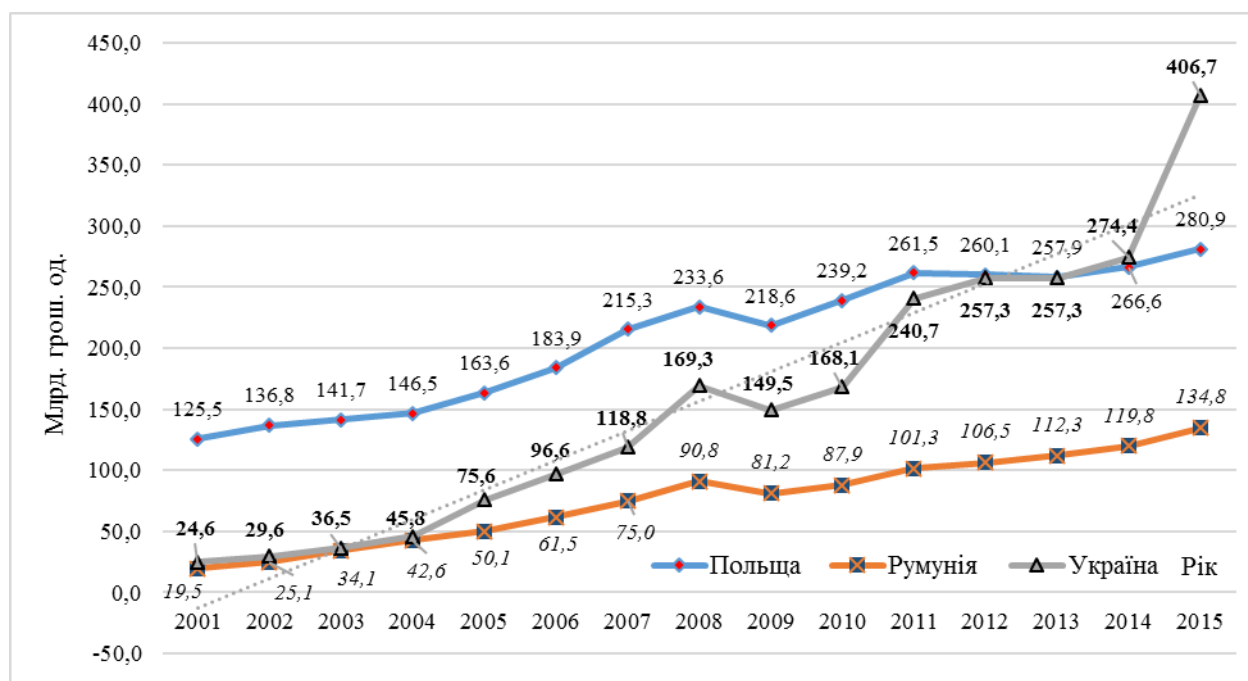


Рис. 3.7. Надходження податків у національних грошових одиницях в Польщі, Румунії та Україні

Джерело: The World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/>

За результатами аналізу встановлено, що значний вплив на надходження податків у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою має циклічність розвитку світової економіки, динаміка економічного циклу та інфляційні процеси в країні, девальвація національних грошових одиниць.

В Україні у період 2001–2015 рр. надходження податків зменшувалося в порівнянні з минулим роком тільки у 2009 р. — на 11,7 %. Зазначена тенденція притаманна і Румунії — 10,6 %. У Польщі зменшення було найбільшим теж у 2009 р. — на 6,4 %, при незначному у 2012 р. та 2013 р. Таким чином найбільший вплив на зменшення надходження податків мала світова фінансово-економічна криза 2008–2010 рр.

Аналізуючи дані рис. 3.7 відмітимо значне зростання податкових надходжень в Україні у 2015 р. в порівнянні з 2014 р. на 132,3 млрд грн, або на 48,2 %, що пояснюється значною девальвацією курсу національної грошової одиниці (середній офіційний курс гривні до іноземних валют, встановлений Національним банком України, за 2013 р. — 7,99 грн. за 1 дол. США, 2014 р. — 11,89, 2015 р. — 21,84) та значною інфляцією (індекс інфляції за 2013 р. — 100,5 %, 2014 р. — 124,9 %, 2015 р. — 143,3 %).

В Україні за період 2013–2015рр. в порівнянні з 2001–2003рр. податкові надходження зростали значними темпами: в 10,3 разів, у Румунії — 4,7 разів, Польщі 2 рази (табл. 3.4).

Таблиця 3.4

Середньострокові зміни показника надходжень податків у національних грошових одиницях в Польщі, Румунії та Україні, %

Країна	2004–2006 рр./ 2001–2003 рр.	2007–2009 рр./ 2004–2006 рр.	2010–2012 рр./ 2007–2009 рр.	2013–2015 рр./ 2010–2012 рр.	2013–2015 рр./ 2001–2003 рр.
Польща	122,3	135,1	114,0	105,8	199,4
Румунія	195,9	160,2	119,7	124,0	465,8
Україна	240,3	200,8	152,2	140,9	1034,5

Джерело: The World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/>

Значна динаміка показника податкових надходжень, його значне коливання та нестабільність, невизначеність у прогнозуванні джерел і обсягів податкових доходів ускладнюють запровадження середньострокового бюджетного планування в Україні, не сприяють реалізації виваженої та послідовної бюджетної політики, досягненню скоординованості у галузі державних фінансів.

Боротьба за економічні ресурси розвитку вимагає дослідження питання внутрішнього податкового клімату в країні, який визначається співвідношенням інституційних податкових показників, як результат політики податкового регулювання. Особливо актуальним дослідження з даної теми є для України.

Одним із таких визначальних показників податкового регулювання, який впливає на вибір країни для започаткування нового бізнесу чи розширення вже діючого, є ставка податку на прибуток підприємств

(табл. 3.5).

Таблиця 3.5

**Ставки податку на прибуток підприємств у країнах з розвинутою
та трансформаційною економікою, %**

Деякі країни з найвищими ставками податку на прибуток підприємств у світі	
Об'єднані Арабські Емірати	55
Сполучені Штати Америки	38,91
Аргентина, Мальта	35
Індія	34,61
Франція	34,43
В середньому по всьому світу	22,96
Україна	18
Деякі країни з найнижчими ставками податку на прибуток підприємств у світі	
Узбекистан	7,5
Туркменістан	8
Угорщина, Чорногорія	9
Боснія і Герцеговина, Болгарія, Косово, Киргизстан, Катар	10
Молдова	12
Кіпр, Ірландія, Ліхтенштейн	12,5

Джерело: Tax Foundation. Data compiled from numerous sources including: PwC, KPMG, Deloitte, and the U.S. Department of Agriculture [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://taxfoundation.org/corporate-income-tax-rates-around-the-world-2017/>

Україна не належить до країн з найменшими ставками податку на прибуток підприємств (Узбекистан, Туркменістан, Угорщина, Чорногорія, Боснія і Герцеговина, Болгарія, Косово, Киргизстан, Катар, Молдова, Кіпр, Ірландія, Ліхтенштейн) і країн, де прибуток підприємств оподатковується за найвищими ставками податку (Об'єднані Арабські Емірати, Сполучені Штати Америки, Аргентина, Мальта, Індія, Франція).

Сучасна ставка податку на прибуток підприємств в Україні (18 %) дозволяє забезпечувати паритет інтересів уряду та суб'єктів господарювання, є прийнятною, враховуючи фактор податкової конкуренції між країнами світу, так як є на 4,96 в.п. нижчою від середньої ставки по всіх 202-х країнах світу — 22,96 % (табл. 3.6).

Вітчизняна ставка податку на прибуток підприємств є:

– майже однаковою із середньою ставкою 49 країн Європейського регіону — 18,35%;

– нижчою на 3,82 в.п. від середньої ставки податку на прибуток підприємств країн – членів Європейського Союзу — 21,82 %;

– нижчою на 6,18 в.п. від ставки податку на прибуток підприємств групи країн-членів Організації економічного співробітництва та розвитку (24,18 %) з високорозвиненою економікою.

Значний вплив на економічну кон'юнктуру в країні має ставка

Середні нормативні ставки податку на прибуток підприємств за регіонами або групою країн з розвинутою та трансформаційною економікою

Регіон або група країн	Середня ставка, %	Середньозважена ставка, %	Кількість країн
Африка	28,73	28,20	48
Азія	20,05	26,26	45
Європа	18,35	25,58	49
Північна Америка	23,08	37,01	30
Південна Америка	28,73	32,98	13
БРІКС	28,32	27,34	5
ЄС	21,82	26,25	28
Велика 20	28,04	30,90	19
Велика 7	29,57	33,48	7
ОЕСР	24,18	31,12	35
Світ	22,96	29,41	202

Джерело: Tax Foundation. Data compiled from numerous sources including: PwC, KPMG, Deloitte, and the U.S. Department of Agriculture [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://taxfoundation.org/corporate-income-tax-rates-around-the-world-2017/>

податку на додану вартість (далі — ПДВ). ПДВ є основою податкової системи багатьох країн світу, в тому числі й України. В 2005–2011 рр. надходження від ПДВ склали в середньому 6,6 % ВВП держав — членів Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР)¹⁰⁹.

Зазначимо, що в Україні відповідно до ст. 193 Податкового кодексу України, основна ставка ПДВ складає 20 %, що є на 2 в.п. нижчою від середньої ставки по 27 країнах — членах ЄС. До країн в яких стандартна ставка ПДВ нижча від ставки в Україні належать: Люксембург — 17 %, Мальта — 18 %, Кіпр і Німеччина — 19 %. У таких країнах як Австрія, Болгарія, Естонія, Франція, Румунія, Словаччина, Великобританія ставка аналізованого податку однакова з вітчизняною. У Греції, Ірландії, Польщі та Португалії (23 %), Фінляндії (24 %), Хорватії, Данії та Швеції (25 %), Угорщині (27 %) ставки ПДВ є значно вищими від вітчизняної (табл. 3.7).

Среди стран — членах ЕС наибольшая ставка НДС составляла 27 % в Венгрии, наименьшая в Люксембурге — 17 %¹¹⁰.

В багатьох країнах-членах ЄС існує диференційований підхід до встановлення ставок ПДВ на окремі шкідливі для громадян товари:

¹⁰⁹ OECD Revenue statistics / OECD [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REV>.

¹¹⁰ VAT rates applied in the member states of the European Union. — Luxembourg: Eurostat, 2015. — 29 p. [Web. resource]. — Mode of access: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf.

Таблиця 3.7

**Стандартні ставки податку на додану вартість у країнах-членах
Європейського Союзу**

Країни-члени ЄС	Стандартна ставка
Країни в яких ставка нижча від ставки в Україні	
Люксембург	17
Мальта	18
Кіпр, Німеччина	19
Країни в яких ставка однакова	
Австрія, Болгарія, Естонія, Франція, Румунія, Словаччина, Великобританія	20
Країни в яких ставка значно вища	
Греція, Ірландія, Польща, Португалія	23
Фінляндія	24
Хорватія, Данія, Швеція	25
Угорщина	27

Джерело: European Commission [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ec.europa.eu/commission/index_en.

алкогольні напої та тютюн. Для України цей практичний підхід може стати одним із джерел додаткових бюджетних надходжень та посилити соціальну складову в податковому регулюванні споживання шкідливих товарів (табл. 3.8).

Таблиця 3.8

**Ставки ПДВ на алкогольні напої та тютюн у країнах-членах
Європейського Союзу, %**

№	Країна	Алкогільні напої			Тютюн
		Спиртні напої	Пиво	Вино	
1	Данія, Швеція, Хорватія	25	25	25	25
2	Ірландія	23	13	23	23
3	Греція	24	24	24	23
5	Італія	22	22	22	22
6	Угорщина	27	27	27	27
7	Польща	23	23	23	23
8	Португалія	23	23	13	23
9	Словенія	22	22	22	22
10	Фінляндія	24	24	24	24

Джерело: European Commission [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ec.europa.eu/commission/index_en.

В таких країнах членах ЄС як Данія, Швеція, Хорватія ставка ПДВ на спиртні напої, пиво, вино та тютюн на 5 в.п. перевищує вітчизняну, а в Угорщині взагалі на 7 відсоткових пунктів. Досить високі ставки ПДВ на алкогольні напої та тютюн в Греції та Фінляндії.

Значним потенціалом регулювання соціальних та економічних процесів володіє податок на доходи фізичних осіб та соціальні внески (табл. 3.9).

Таблиця 3.9

**Найвищі граничні ставки податку на доходи фізичних осіб
в країнах-членах ОЕСР та Україні**

Країна	Найвищі граничні ставки податку, %		Країна	Найвищі граничні ставки податку, %	
	ПДФО	ПДФО та соціальні внески (загальна ставка)		ПДФО	ПДФО та соціальні внески (загальна ставка)
Австралія	49,0	49,0	Корея	39,3	43,2
Австрія	55,0	55,0	Латвія	8,5	19,0
Бельгія	46,3	59,4	Люксембург	43,6	45,5
Канада	53,5	53,5	Мексика	35,0	35,0
Чилі	40,0	40,0	Нідерланди	49,8	52,7
Чеська Республіка	20,1	31,1	Нова Зеландія	33,0	33,0
Данія	55,8	55,8	Норвегія	38,7	46,9
Естонія	54,7	56,3	Польща	20,9	38,8
Фінляндія	50,0	58,9	Португалія	50,3	61,3
Франція	54,0	55,1	Словацька Республіка	21,7	35,1
Німеччина	47,5	47,5	Словенія	39,0	61,1
Греція	55,0	55,0	Іспанія	45,0	45,0
Угорщина	15,0	33,5	Швеція	60,1	60,1
Ісландія	44,4	44,4	Швейцарія	36,1	41,7
Ірландія	48,0	52,0	Туреччина	35,8	35,8
Ізраїль	50,0	50,0	Великобританія	45,0	47,0
Італія	48,8	48,8	США	46,3	48,6
Японія	55,7	56,1	Україна	18,0	40,0

Джерело: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/>

Україна після зменшення ставки єдиного соціального внеску до 22 %, належить до країн з помірним податковим навантаженням на працю. У 2018 р. основна ставка податку на доходи фізичних осіб в Україні становила 18,0 %. У 33-х країнах-членах Організації економічного співробітництва та розвитку найбільша гранична ставка податку на доходи фізичних осіб була більшою від вітчизняної, а у Угорщині — 15% та Латвії — 8,5 % взагалі меншою.

Ставка єдиного соціального внеску — 22 % разом із 18 % ставкою податку на доходи фізичних осіб, дозволяє Україні мати загальну ставку оподаткування праці — 40 %, яка є нижчою від 26-ти із 35-ти країн членів Організації економічного співробітництва та розвитку. Лише у Чеській

республіці (31,1 %), Угорщині (31,5 %), Латвії (19 %), Мексиці (35 %), Новій Зеландії (33 %), Польщі (38,8 %), Словацькій Республіці (35,1 %) та Туреччині (35,8 %) податкове навантаження на працю є нижчим ніж в Україні.

Аналіз податкової політики в зарубіжних країнах дозволив визначити домінантні тенденції у змінах механізмів податкового регулювання — це зниження загальної ставки оподаткування та часових витрат на дотримання норм податкового законодавства, зменшення кількості податкових платежів (рис. 3.8).

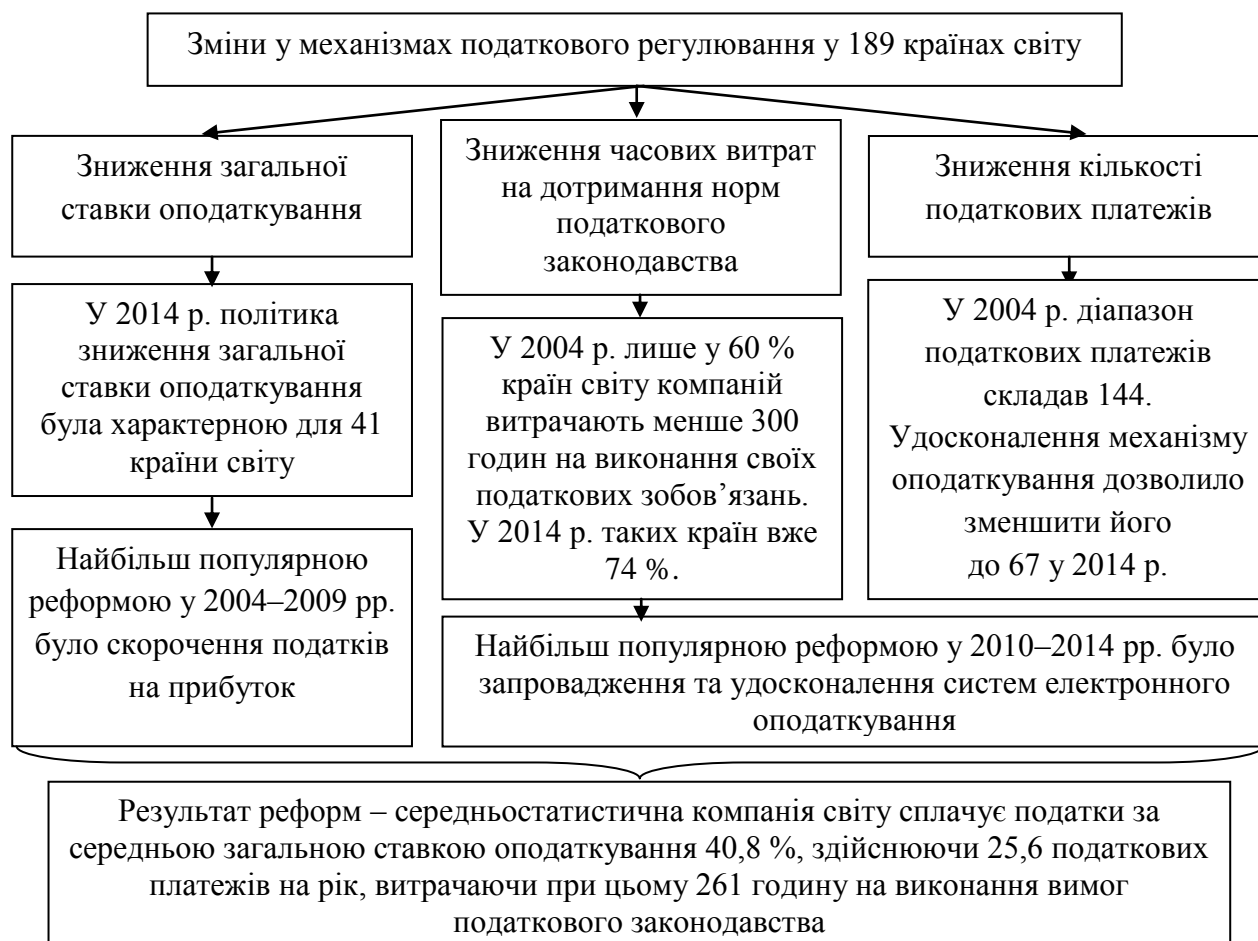


Рис. 3.8. Сучасні тенденції у зміні механізмів податкового регулювання у 189 країнах світу

Джерело: Нікітішин А.О. Основні напрями вдосконалення механізму податкового регулювання / А.О. Нікітішин // Ефективна економіка. – 2016. – №2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4789>.

В процесі реформ значна увага в удосконаленні механізмів оподаткування приділяється процесам інформатизації процесів оподаткування. Як наслідок, у 2014 р. 84 країни повністю завершили запровадження систем електронного декларування та сплати податкових зобов'язань.

Результатом реформ стало зниження середньої загальної ставки оподаткування, зменшення кількості податкових платежів на рік, скорочення витрат часу на виконання вимог податкового законодавства, що дозволило середньостатистичній компанії світу сплачувати податки за середньою загальною ставкою оподаткування 40,8 %, здійснювати 25,6 податкових платежів на рік, витратити при цьому 261 годину на виконання вимог податкового законодавства. Важливо при формуванні стратегії розвитку державних фінансів України враховувати сучасні міжнародні тенденції податкового регулювання

У процесі реформ міжнародних податкових систем значна увага приділяється розробці механізмів протидії розмиванню оподаткованої бази і виведення прибутків із під оподаткування. Актуальність даної політики зумовлена значними податковими втратами за наявності такої проблеми. Щорічні втрати держав від недоотриманих податків від таких дій оцінюються приблизно у сумі 100–240 млрд дол. США. Відтак зусилля урядів іноземних країн будуть спрямовані на:

- боротьбу з шахрайством і ухиленням від сплати податків;
- покращення прозорості і визначеності для підприємців і держав в сфері оподаткування;
- посилення їх співпраці в налагодженні звітності з метою чіткого бачення глобальної картини діяльності транснаціональних корпорацій;
- припинення недобросовісних податкових практик, зокрема, в сфері інтелектуальної власності через автоматичний обмін податковими правилами;
- удосконалення правил трансферного ціноутворення, щоб запобігти використанню платниками податків об'єктів для укріття прибутків у низько- чи безоподатковуваних юрисдикціях.

Світові тенденції у сфері непрямого оподаткування характеризуються наступними процесами: запровадження нових податків на використання природних ресурсів; створення глобального правового середовища для аналізу міжнародних операцій з постачання послуг та нематеріальних активів; певне розширення баз оподаткування непрямими податками; активне державне сприяння інтенсивному розвитку митної сфери.

Важливим досягненням у напрямку досягнення більшої прозорості у оподаткуванні є врегулювання країнами Європейського Союзу питання обміну з 2017 р. інформацією про податкове регулювання. На даний час країни – члени Європейського Союзу майже не діляться інформацією про податкове регулювання одна з одною, а це не сприяє здоровій податковій конкуренції. Для прикладу, «особливі» умови оподаткування пропонувала Ірландія для американської корпорації Apple, Люксембург — для італійської компанії Fiat, Нідерланди – для американської компанії Starbucks.

Багато країн Європейського Союзу за такої ситуації не знають про

транскордонне податкове регулювання в інших країнах ЄС, яке може впливати на їх власну податкову базу, а транснаціональні компанії можуть використовувати відсутність прозорості в даній сфері для того, щоб штучно зменшувати свої податкові внески.

У багатьох країнах світу податкове регулювання економічного розвитку залишається пріоритетним у наборі інструментів державного регулювання не лише реального, але й фінансового сектору. У 2015 р. 11 із 28 країн Європейського Союзу підтримали пропозицію Єврокомісії про введення податку на фінансові операції. Введення податку на фінансові транзакції розглядається ще з 2011 р. У разі досягнення згоди між усіма країнами – членами ЄС, передбачається введення податку в розмірі 0,1 % на операції з акціями та облігаціями, а також податку в розмірі 0,01 % на операції з деривативами.

Результатом податкових реформ початку ХХІ ст., які проводилися практично у всіх країнах ОЕСР, стало зменшення середніх ставок податку на доходи фізичних осіб та внесків на соціальне забезпечення працівників і роботодавців, як для сімейних пар з дітьми так і неодружених осіб без дітей (табл. 3.10).

Таблиця 3.10

**Зміни середніх загальних ставок податку на доходи фізичних осіб та внесків
на соціальне забезпечення працівників і роботодавців
в 35 країнах-членах ОЕСР у 2000-2016 рр.**

Працююча одружена пара, яка має 2 дітей (один член сім'ї отримує дохід 100 % від середньої заробітної плати, а інший — 67 %)	Працююча одна особа без дітей, яка отримує дохід 100 % від середньої заробітної плати
Середня ставка оподаткування зменшилася на 1,3 % — з 23,3 % до 22,0 %.	Середня ставка оподаткування зменшилася на 0,5 % — з 26,1% до 25,5 %.
22 країни зменшили середню ставку оподаткування: Австралія, Бельгія, Канада, Чеська Республіка, Данія, Естонія, Фінляндія, Німеччина, Угорщина, Ірландія, Ізраїль, Італія, Нідерланди (на 9,2% — найбільше зменшення), Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Словенія, Швеція, Швейцарія, Туреччина, Великобританія, США (на 0,3 % — найменше зменшення).	20 країн зменшили середню ставку оподаткування: Австралія, Бельгія, Канада, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція (на 0,1% — найменше зменшення), Німеччина, Угорщина, Ірландія, Ізраїль, Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Словенія, Швеція (на 8,9% — найбільше зменшення), Швейцарія, Туреччина, Великобританія.
12 країни збільшили середню ставку оподаткування: Австрія (на 0,2% — найменше збільшення), Франція, Греція, Ісландія, Японія, Корея, Латвія, Люксембург, Мексика (на 8,3 % — найбільше збільшення), Португалія, Словацька Республіка, Іспанія.	14 країн збільшили середню ставку оподаткування: Австрія (на 0,9 % — найменше збільшення), Чеська Республіка, Греція, Ісландія, Італія, Японія, Корея, Латвія, Люксембург, Мексика (на 8,4% — найбільше збільшення), Португалія, Словацька Республіка, Іспанія, США.
1 країна залишила середню ставку оподаткування незмінною: Чилі.	1 країна залишила середню ставку оподаткування незмінною: Чилі.

Джерело: Нікітішин А. О. Податкове регулювання як складова соціального розвитку суспільства / А. О. Нікітішин // БІЗНЕС-ІНФОРМ. – 2017. – № 9. – С. 240–250.

Аналізуючи умови оподаткування працюючої одруженої пари, яка має 2 дітей (один член сім'ї отримує дохід 100 % від середньої заробітної плати, а інший — 67 %) відмітимо, що середня ставка оподаткування доходів (податок на доходи фізичних осіб та внески на соціальне забезпечення працівників і роботодавців) у 2000–2016 рр. зменшилася на 1,3 % — з 23,3 % до 22,0 %.

Протягом 2000–2016 рр. 22 країни-члени ОЕСР із 35 (62,9 %) зменшили загальну ставку податку на доходи фізичних осіб та внесків на соціальне забезпечення працівників і роботодавців. Найбільше зменшення мало місце в Нідерландах — на 9,2 %, а найменше в США — на 0,3 %. Натомість 12 країн (34,3 %) навпаки збільшили середню ставку оподаткування при найбільшому підвищенні у Мексиці — на 8,3% та найменшому у Австрії — на 0,2 %.

Для працюючої однієї особи без дітей, яка отримує дохід 100 % від середньої заробітної плати, середня ставка оподаткування доходів зменшилася на 0,5 % — з 26,1 % до 25,5 %. Переважна більшість, а це 20 країн-членів (57,1 %) зменшили середню ставку оподаткування, при найбільшому зменшенні у Швеції — на 8,9% та найменшому у Франції — на 0,1 %. Серед 14 країн (40 %), які збільшили середню ставку оподаткування, найбільше підвищення відбулося в Мексиці — на 8,4%, а найменше в Австрії — на 0,9 %.

Таким чином, характерною особливістю сучасних податкових реформ є їх загальна направленість на зменшення податкового тиску на соціально незахищені верстви населення. Проведені реформи основною своєю метою мають зниження податкового тиску на домогосподарства, особливо на інститут сім'ї з дітьми. Використовуючи перерозподільну функцію прогресивної системи оподаткування доходів фізичних осіб та податкові пільги, Уряд вилучає надвисокі доходи і, через бюджетний механізм, сприяє захисту соціально-незахищених членів суспільства.

Проаналізуємо найвищі граничні ставки податку на доходи фізичних осіб в 34 країнах-членах ОЕСР та Україні (табл. 3.11).

Із 34 країн-членів ОЕСР з 2000 по 2015 р. найвища гранична ставка податку на доходи фізичних осіб збільшилася у 14. Найбільше зростання відбулося у Португалії на 17,7% — з 35,6 % до 50,3 %, Франції на 13,5 % — з 40,5 % до 54,0 % та Греції на 12,2 % — з 37,8 % до 50,0 %. У середньому по 34 країнах-членах ОЕСР з 2000 по 2015 р. найвища гранична ставка податку на доходи фізичних осіб зменшилася на 2 % — з 44,0 % до 42,0 %. Зменшення відбулося у 18 країнах і є найбільшим: в Угорщині на 40,0 % — з 56,0 % до 16,0 %, Словацькій Республіці на 20,4 % — з 42,0 % до 21,7 % та Нідерландах на 10,8 % — з 60,0 % до 49,2 %. Така ж тенденція притаманна і Україні, де найвища ставка податку на доходи фізичних осіб зменшилася на 25 % — з 40 % до 15 %. У 2017 р.

Таблиця 3.11

**Зміни найвищої граничної ставки податку на доходи фізичних осіб
в країнах-членах ОЕСР та Україні у 2000-2015 рр., %**

Назва країни	2000 р.	2010 р.	2015 р.	2015– 2010 рр.	2015– 2000 рр.
5 країн з найбільшим збільшенням ставки у період з 2000 по 2015 рр.					
Португалія	35,6	40,8	50,3	9,5	14,7
Франція	40,5	38,4	54,0	15,6	13,5
Греція	37,8	37,8	50,0	12,2	12,2
Японія	45,5	47,2	55,7	8,4	10,2
Австрія	42,6	43,7	50,0	6,3	7,4
Середнє значення по 34 країнах ОЕСР	44,0	40,0	42,0	2,0	-2,0
5 країн з найбільшим зменшенням ставки у період з 2000 по 2015 рр.					
Угорщина	56,0	40,6	16,0	-24,6	-40,0
Словацька Республіка	42,0	16,5	21,7	5,2	-20,4
Нідерланди	60,0	49,5	49,2	-0,3	-10,8
Норвегія	47,5	40,0	39,0	-1,0	-8,5
Чеська Республіка	28,0	20,1	20,1	–	-7,9
Україна	40	15	15	–	-25,0

Джерело: Нікітішин А. О. Податкове регулювання як складова соціального розвитку суспільства / А. О. Нікітішин // Бізнес Інформ. – 2017. – № 9. – С.240–250.

вона є дещо вищою і становить 18 %. В таких країнах, як Ізраїль та Словенія найвища гранична ставка податку на доходи фізичних осіб — 50 % та 39 % відповідно в аналізованому періоді не змінювалася.

У найближчому майбутньому перспективними напрямками податкового регулювання буде:

- побудова ефективних механізмів оподаткування операцій в цифровій економіці;
- удосконалення правил для контрольованих іноземних компаній;
- подальше удосконалення обмежень в розмиванні податкової бази;
- розширення обов’язкових та чітких правил розкриття інформації про платників податків і об’єкти оподаткування;
- підвищення ефективності механізмів вирішення податкових спорів;
- покращання механізмів зміни двосторонніх податкових договорів.

Країни з трансформаційною економікою можуть створювати значний фіскальний тиск на суб’єктів господарювання через нестабільність ринкової кон’юнктури. Податковим системам країн з розвиненою економікою властивий істотний рівень податкового навантаження (проте без стримувальних ефектів для економічного зростання) та висока ефективність використання коштів платників податків у суспільному секторі економіки.

Таким чином, основним висновком проведеного дослідження є те, що неефективність механізму перерозподілу ВВП в Україні є досить серйозною перешкодою розвитку державних фінансів. Тому стратегія

реформування системи державних фінансів повинна насамперед передбачати механізми, які сприятимуть зниженню рівня перерозподілу ВВП через суспільний сектор економіки та підвищенню ефективності такого перерозподілу. Цьому сприятиме посилення фіскальної дисципліни; підвищення ефективності капітальних видатків; підвищення прозорості державних фінансів; розширення аналізу стану державного сектору; запровадження середньострокового планування й поліпшення фінансового менеджменту держпідприємств.

З огляду на зазначене необхідно¹⁰²: 7

а) підвищити гнучкість державних фінансів (особливо видатків), що проявляється в максимально можливому зменшенні неефективних видатків бюджету з паралельним стимулюванням економіки шляхом зниження середньої граничної ставки оподаткування;

б) провести інвентаризацію на предмет ефективності та доцільності фінансування державних програм;

в) ліквідувати практику постійних бюджетних коригувань у процесі виконання бюджету (як за доходами, так і за видатками);

г) посилити прозорість системи державних фінансів (у т. ч. підприємств державного сектору економіки).

3.2. Інвестиційна привабливість муніципальних цінних паперів для населення України

Державний бюджет України характеризується сьогодні гострим дефіцитом фінансових ресурсів, необхідних для реалізації урядом інвестиційно-інноваційних проектів як невід'ємної складової розширеного відтворення національної економіки. На муніципальному рівні ситуація є ще складнішою: задекларований законодавцем децентралізаційний вектор розвитку місцевого самоврядування гальмується не лише обмеженими обсягами власних коштів, а й принципово вищим (порівняно із центральною владою) рівнем вимог для отримання права на залучення зовнішніх ресурсів для розвитку територій. Як засвідчує іноземний досвід, вагомим джерелом коштів місцевих бюджетів з метою їх інвестиційного спрямування могли б натомість стати надходження від реалізації муніципальних облігацій (облігацій місцевої позики). Слід відзначити, що найпотужнішими постачальниками таких коштів у переважній більшості розвинутих країн світу, серед яких США та майже усі країни ЄС, є фізичні

¹⁰² *Серебрянський Д. М.* Оцінювання рівня та ефективності перерозподілу ВВП через публічний сектор економіки України / *Серебрянський Д. М., Вдовиченко А. М., Зубрицький А. І.* // *Фінанси України.* – 2013. – №4. – С. 45–57.

особи, які спрямовують на придбання муніципальних облігацій частину власних заощаджень. В Україні ж ситуація є зовсім іншою: фізичні особи майже нічого не знають про можливості інвестування у облігації місцевої позики, надаючи перевагу іншим формам вкладання коштів.

Ще класики економічної теорії (А. Сміт, Д. Рікардо) відзначали, що джерелом інвестицій населення виступають заощадження: чим більше фінансових ресурсів має індивід, тим більш схильним він є до заощаджень. В Україні теоретичні і практичні засади трансформації заощаджень населення у інвестиції набули розвитку у ХХІ ст., їхньому вивченню присвячено монографії та праці таких науковців, як О. Ватаманюк¹¹¹, Н. Дацій¹¹², І. Добровольська¹¹³, Л. Примостка¹¹⁴, Т. Кізима¹¹⁵ та ін. Додаткового дослідження при цьому потребують питання оцінювання схильності населення до заощаджень у формі фінансових активів та придбання облігацій місцевих позик, зокрема, що за умов активізації цього процесу дозволить забезпечити територіальні громади додатковими ресурсами, необхідними для фінансування їх інвестиційних видатків. Дана проблема набуває особливої актуальності в умовах наявності широкого переліку альтернативних напрямів вкладання коштів, серед яких: банківські депозитні вклади, нерухомість, іноземна валюта, державні цінні папери.

Трансформація заощаджень фізичних осіб у інвестиції — це механізм перетворення грошових ресурсів таких економічних суб'єктів на фінансові та нефінансові активи з метою отримання доходу у майбутньому¹¹⁶. Практична дія даного механізму безпосередньо пов'язана з процесами формування та використання доходів домогосподарств, обсяги яких якраз і визначають верхню межу (потенціал) інвестування. Неабиякою при цьому лишається роль держави, яка, використовуючи наявні у її розпорядженні важелі монетарної і податкової політики, впливає не лише на обсяги заощаджень населення, а й на схильність до їх

¹¹¹ Ватаманюк О. З. Заощадження в економіці України: макроекономічний аналіз: монографія / О. З. Ватаманюк. — Львів: Львів. нац. ун-т ім. І. Франка, 2007. — 536 с.

¹¹² Дацій Н. В. Державна інвестиційна політика на національному та галузевому рівнях: теорія, методологія, практика : моногр. / Н. В. Дацій. — Донецьк: Юго-Восток, 2010. — 426 с.

¹¹³ Добровольська І. Складові залучення заощаджень населення на депозитні рахунки банку / І. Добровольська // Банківська справа. — 2013. — № 1. — С. 122–127.

¹¹⁴ Регулювання діяльності банків в умовах глобальних викликів: монографія / за ред. д-ра екон. наук, проф. Л. О. Примостки. — Київ: КНЕУ, 2012. — 459 с.

¹¹⁵ Кізима Т. О. Фінанси домогосподарств: сучасна парадигма та домінанти розвитку: [монографія] / Т. О. Кізима. — Київ: Знання, 2010. — 431 с.

¹¹⁶ Носова Є. Заощадження домогосподарств як джерело інвестиційних ресурсів в Україні / Є. Носова // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. — 2015. — №2(167). — С. 74.

здійснення (табл. 3.12).

Таблиця 3.12

Схильність населення до заощаджень в Україні за 2010–2016 рр.

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Доходи населення, млрд грн	1101,2	1266,8	1457,9	1548,7	1516,8	1735,9	2002,4
Витрати населення, млрд грн	939,3	1143,6	1310,6	1432,5	1486,0	1722,9	2020,8
Заощадження населення, млрд грн, у т. ч.	161,9	123,1	147,3	116,3	30,8	13,0	–18,4
у формі фінансових активів, млрд грн	142,3	123,0	147,2	110,9	27,9	13,0	–9,3
Схильність до заощаджень	0,147	0,097	0,101	0,075	0,020	0,007	–0,009
Гранична схильність до заощаджень	–	–0,190	0,145	–0,254	–1,597	–0,075	–0,105
Схильність до заощаджень у формі фінансових активів	0,129	0,098	0,103	0,072	0,018	0,009	–0,005
Гранична схильність до заощаджень у формі фінансових активів	–	–0,088	0,155	–0,323	–1,551	–0,054	–0,082

Джерело: Інформація про структуру сукупних ресурсів домогосподарств України / Державна служба статистики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/gdvdg_rik/XLS/str_res2010_xls_u.zip.

Як бачимо з табл. 3.12, обсяги заощаджень фізичних осіб в Україні перманентно знижуються протягом останнього десятиліття, що є особливо помітним після 2013 р. Це пов'язано з кризовими явищами в економіці (надвисокий рівень інфляції, значна девальвація національної валюти), викликаними, у тому числі, анексією АР Крим та воєнними діями на Сході країни. Як результат, це призвело до витрачання фізичними особами раніше накопичених заощаджень (у 2016 р. абсолютна величина заощаджень характеризується від'ємним значенням). Погіршення граничної схильності населення до заощаджень протягом 2013–2016 рр. свідчить про суттєве постійне звуження інвестиційної спроможності фізичних осіб.

Даний висновок підтверджує також наявна структура доходів і витрат домогосподарств України, представлена у табл. 3.13.

Як свідчать дані табл. 3.13, неспоживчі витрати домогосподарств щорічно знижуються і сягнули у 2016 р. лише 6,8 % їх сукупного обсягу. Ще гіршою є ситуація із здійсненням інвестиційних витрат: на купівлю цінних паперів, валюти та вкладання коштів у депозити у 2016 р. українські домогосподарства витрачали лише 2,4 % своїх сукупних доходів. Зауважимо, однак, що наведені показники ураховують лише дані офіційної статистики, лишаючи поза увагою наявні неофіційні доходи.

Структура доходів і витрат домогосподарств України

Показники	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Сукупні ресурси в середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство, грн	3481,0	3853,9	4144,5	4470,5	4563,3	5231,7	6238,8
Загальні доходи на одне домогосподарство, грн	3369,8	3708,2	4031,9	4331,0	4470,9	5122,0	6095,0
з них:							
доходи від власності, %	1,5	1,6	1,6	1,4	1,0	1,1	1,5
Сукупні витрати в середньому за місяць у розрахунку на одне домогосподарство, грн	3073,3	3458,0	3592,1	3820,3	4048,9	4952,0	5720,4
У тому числі:							
споживчі сукупні витрати, %	89,9	90,1	90,8	90,2	91,6	92,9	93,2
неспоживчі сукупні витрати, %	10,1	9,9	9,2	9,8	8,4	7,1	6,8
з них:							
купівля нерухомості, %	0,5	0,6	1,0	0,9	0,1	0,2	0,3
купівля акцій, сертифікатів, валюти, вклади до банків, %	2,6	2,8	3,5	3,3	3,0	2,3	2,4

Джерело: Інформація про структуру сукупних ресурсів домогосподарств України / Державна служба статистики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/gdv dg_rik/XLS/str_res2010_xls_u.zip; Інформація про структуру сукупних витрат домогосподарств України / Державна служба статистики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/gdv dg_rik/XLS/strukt2010_xls_u.zip.

Натомість, за інформацією Мінекономрозвитку України, у I кварталі 2017 р. рівень тіньової економіки склав майже 37 % офіційного ВВП, а значення даного показника, розраховане за методом «витрати населення – роздрібний товарооборот» виявилось ще вищим, сягнувши рівня 55 %¹¹⁷. Додатковим свідченням наявності накопичених заощаджень населення може бути показник обсягу переказів фізичними особами в Україну коштів з-за кордону (рис. 3.9).

Україна є країною-реципієнтом транскордонних переказів: надходження коштів до країни майже у 7 разів перевищує показник їх вибуття. Зазначене пов'язане з трудовою міграцією громадян України,

¹¹⁷ Загальні тенденції тіньової економіки в Україні (Мінекономрозвитку України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=236bfd6e-429c-42f8-97a3-10368d4c8902>.

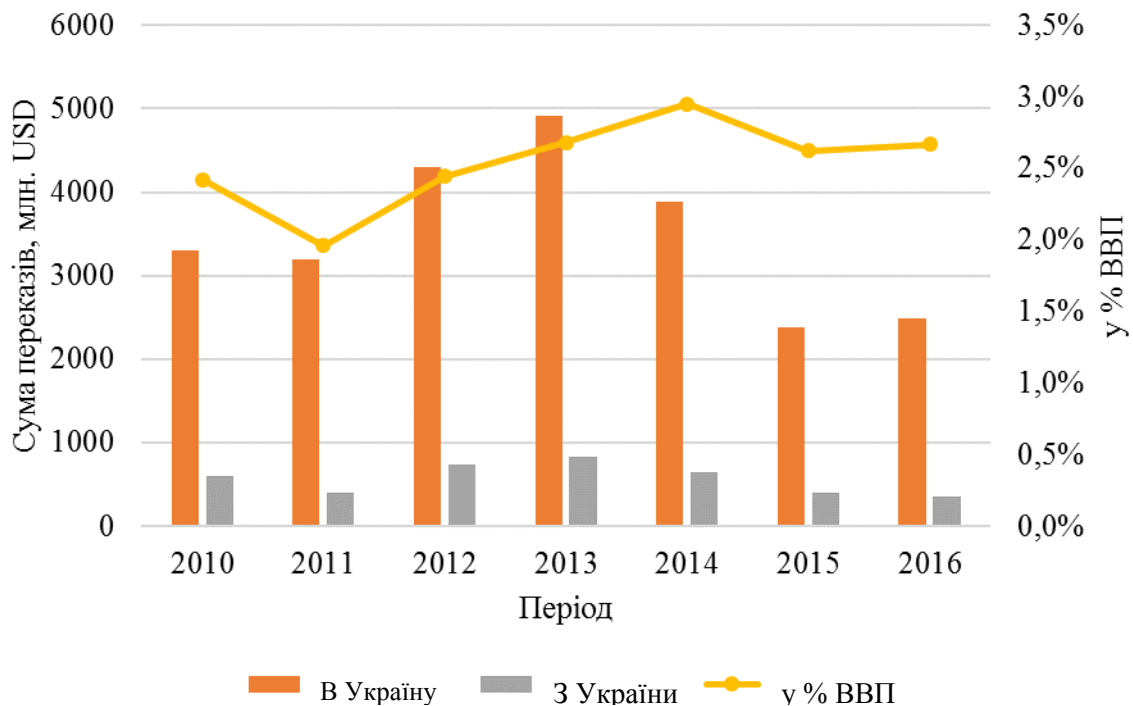


Рис. 3.9. Суми міжнародних переказів грошових коштів населення
Джерело: Річні звіти Національного банку України за 2010–2016 рр. /
Національний банк України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=58023.

які виїжджаючи за кордон, отримують там додаткові заробітки та пересилають їх у подальшому членам своїх родин. Такі кошти, хоча й фіксуються банківськими установами, в офіційній статистиці доходів населення не відображаються.

Таким чином, автори дійшли висновку, що незважаючи на складні економічні реалії у країні, фізичні особи в Україні мають певні обсяги офіційно не врахованих заощаджень, які могли б бути використані з метою інвестування та отримання додаткових доходів.

Основними формами заощаджень при цьому можуть виступити різноманітні інструменти (рис. 3.10).

Найпоширенішими формами заощадження коштів населення в Україні є банківські депозити, купівля іноземної валюти, придбання нерухомості з метою передання її в оренду, купівля облігацій внутрішньої державної позики. Операції з придбання населенням муніципальних цінних паперів практично не здійснюються. Аналізуючи причини непопулярності таких вкладень далі здійснене їх порівняння з названими альтернативними формами інвестування. При цьому для аналізу взято лише найбільш близькі до муніципальних цінних паперів форми заощаджень: банківські депозити та облігації внутрішньої державної позики. Зазначені вкладення, як і інвестиції у муніципальні цінні папери, є

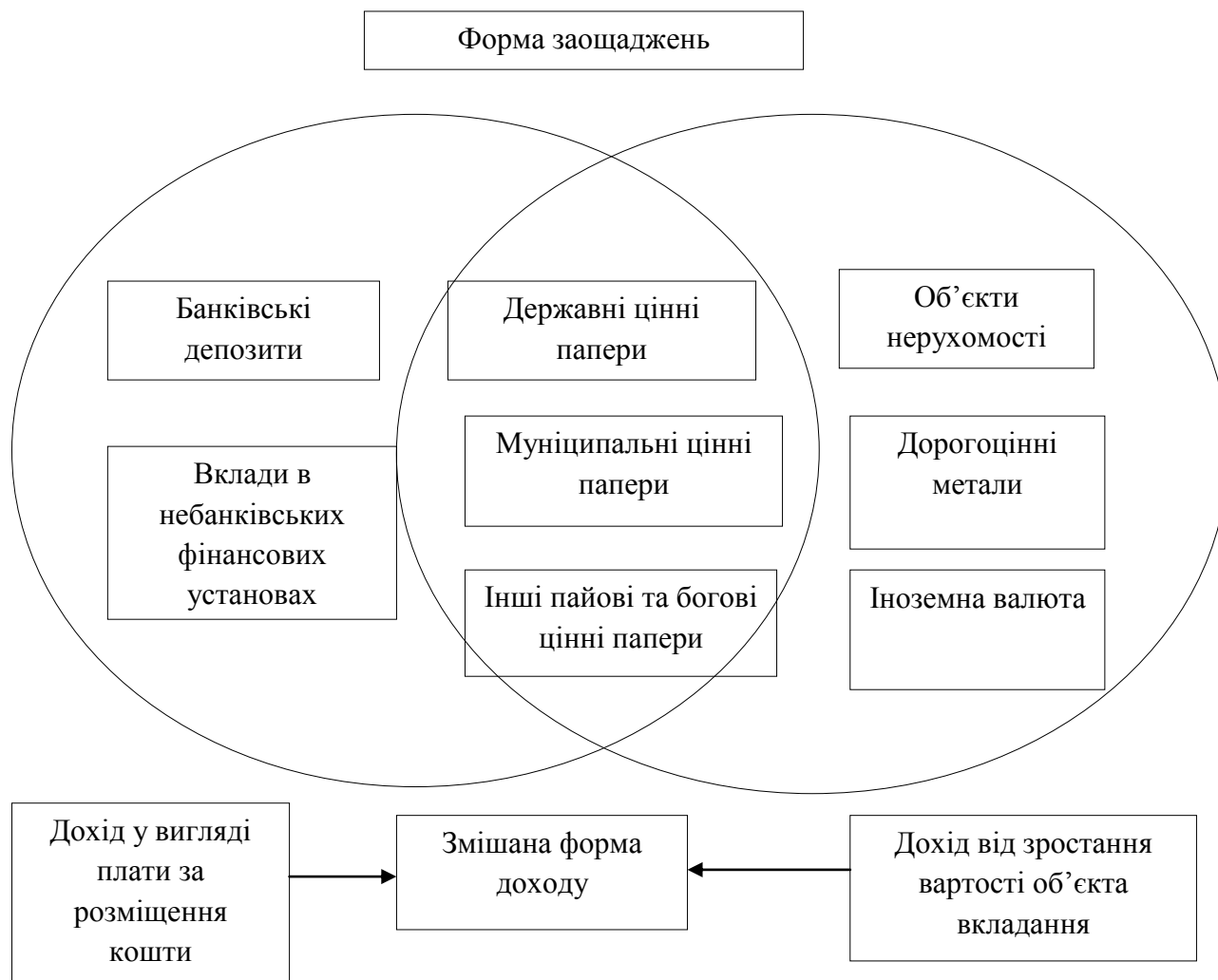


Рис. 3.10. Форми заощаджень домогосподарств
Джерело: складено автором.

строковими фінансовими інструментами та потребують помірних обсягів заощаджень. Вкладання коштів у придбання нерухомості не може розглядатися як альтернатива купівлі муніципальних цінних паперів, оскільки передбачає наявність у інвестора значних коштів з великим горизонтом планування. Купівля ж іноземної валюти розглядається населенням у якості форми не стільки інвестування, скільки уникнення ризику втрати своїх заощаджень (особливо в умовах девальвації гривні у 2014–2016 рр.).

Широку популярність серед населення у якості форми інвестування наявних заощаджень має розміщення коштів на депозитах. Основними параметрами, які хвилюють потенційного вкладника, є сума внеску, валюта внеску, термін внеску, ставка дохідності, ступінь захисту внесків від їх імовірної втрати. У даному контексті банки фактично відповідають усім побажанням своїх клієнтів: право самостійного встановлення суми та валюти внеску, періоду інвестування, який може коливатися від кількох днів до кількох років з можливістю пролонгації, а за певних умов — й

дострокового розірвання договору з поверненням суми вкладу та частини нарахованих відсотків, привабливі відсоткові ставки і що особливо важливо — гарантування державою відшкодування за вкладом, включаючи відсотки в разі недоступності вкладу, у розмірі вкладу, але не більше 200 тис грн.¹¹⁸ Крім того, процедура оформлення депозиту є максимально спрощеною: це можна зробити, відвідавши найближче відділення банку а маючи доступ до мережі Інтернет — і зовсім не виходячи з власної домівки.

На противагу депозитам, вкладання коштів у муніципальні цінні папери виглядає значно менш привабливим для потенційних інвесторів. Так, інформація щодо наявних у продажу облігацій місцевої позики є важко доступною для фізичних осіб, а здійснення операцій щодо їх придбання суттєво ускладнене чи принаймні таким бачиться через слабку поінформованість населення з даного питання. Порівняння ставки дохідності за депозитами та муніципальними цінними паперами також виявляється не на користь останніх: ставки емісій, за якими відбувалося рефінансування попередніх випусків муніципальних цінних паперів, були зафіксовані на рівні 15,2 %, що в середньому на 5–6 в. п нижче, аніж на той час дохідність за банківськими депозитами (з 2015 р. фондові біржі практично призупинили торгівлю облігаціями місцевих позик — менше 1 % торгів на фондовому ринку¹¹⁹). Враховуючи, що умови оподаткування доходів від розміщення коштів на депозитах та від володіння облігаціями місцевої позики не відрізняються, наявна різниця є суттєвою. Зрештою, відомі факти оголошення дефолтів окремих міст (наприклад, у 1998 р. м. Одеса), а також введення мораторію на погашення боргу (у 2015 р. м. Київ¹²⁰) також не сприяють підвищенню довіри до муніципальних цінних паперів.

У цій ситуації питання про вибір інвестора між придбанням фактично незабезпечених цінних паперів та розміщенням коштів на гарантованих державою депозитах є скоріше риторичним. Крім того, все ще низький рівень прозорості у діяльності органів місцевого самоврядування, особливо порівняно з банківськими установами, обмежує інвесторів у

¹¹⁸ Про систему гарантування вкладів фізичних осіб: Закон України № 4452-VI від 23.02.2012 р. (станом на 28.11.2017 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4452-17>.

¹¹⁹ Річний звіт Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку за 2016 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.nssmc.gov.ua/user_files/content/58/1499943860.pdf.

¹²⁰ Про особливості здійснення правочинів з державним, гарантованим державою боргом та місцевим боргом: Закон України № 436-VII від 19.05.2015 р. (станом на 28.11.2017 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/436-19/paran15#n15>.

отриманні інформації, необхідної для виваженого рішення про інвестування у муніципальні цінні папери. Так, огляд офіційних веб-сайтів міських рад міст — центрів областей України свідчить про недостатню представленість у відкритому доступі інформації щодо стану і обсягів місцевих боргів, показників ефективності реалізації місцевої боргової політики, ефективності використання залучених коштів. Зауважимо, що підвищення прозорості державного і муніципального управління є одним з найважливіших напрямів у рамках інтеграції України до європейської спільноти. Натомість, більшість веб-сайтів банківських установ містять багато різноманітної інформації щодо їх депозитного портфелю, показників фінансової стійкості та стабільності. Зауважимо, що обсяги депозитів населення, зосереджені у банківській системі країни, є доволі вагомими (табл. 3.14).

Таблиця 3.14

Обсяги депозитів фізичних осіб у банках України

Роки*	Обсяг депозитів, млрд грн	у т. ч. за строками						у т. ч. за валютою			
		на вимогу		до року		більше року		гривня		інші	
		млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%
2010	275,09	66,16	24,1	99,97	36,3	108,96	39,6	142,92	52,0	132,17	48,0
2011	310,39	70,92	22,8	104,44	33,6	135,03	43,5	160,53	51,7	149,86	48,3
2012	369,26	77,15	20,9	125,56	34,0	166,55	45,1	186,77	50,6	182,49	49,4
2013	441,95	87,72	19,8	121,34	27,5	232,89	52,7	257,83	58,3	184,12	41,7
2014	418,13	100,17	24,0	135,63	32,4	182,33	43,6	200,86	48,0	217,28	52,0
2015	410,90	112,52	27,4	176,41	42,9	121,96	29,7	198,88	48,4	212,02	51,6
2016	444,68	129,64	29,2	171,49	38,6	143,55	32,3	209,60	47,1	235,08	52,9
2017	459,40	150,15	32,7	155,53	33,9	153,73	33,5	231,83	50,5	227,57	49,5

* Дані за 2017 р. представлені станом на 01 жовтня.

Джерело: складено на основі звітів Національного банку України.

Незважаючи на посилення інфляційних та девальваційних процесів в останні роки та очищення банківського сектору, обсяги депозитів фізичних осіб у банківській системі України мають тенденцію до зростання. Станом на 1 жовтня 2017 р. депозити населення становлять 459,4 млрд грн. або майже 17,3 млрд дол. США. Навіть не враховуючи розміщені у валюті та короткострокові депозити, лишається 77,6 млрд грн — це кошти, які потенційно могли надійти на ринок муніципальних облігацій та забезпечити у подальшому додаткове фінансування й розвиток відповідних територій.

Що стосується наступного альтернативного об'єкта спрямування заощаджень населення — облігацій внутрішньої державної позики, то відзначимо, що у 2017 р. відбувається поступове зростання ролі фізичних осіб у придбанні даних цінних паперів (рис. 3.11).

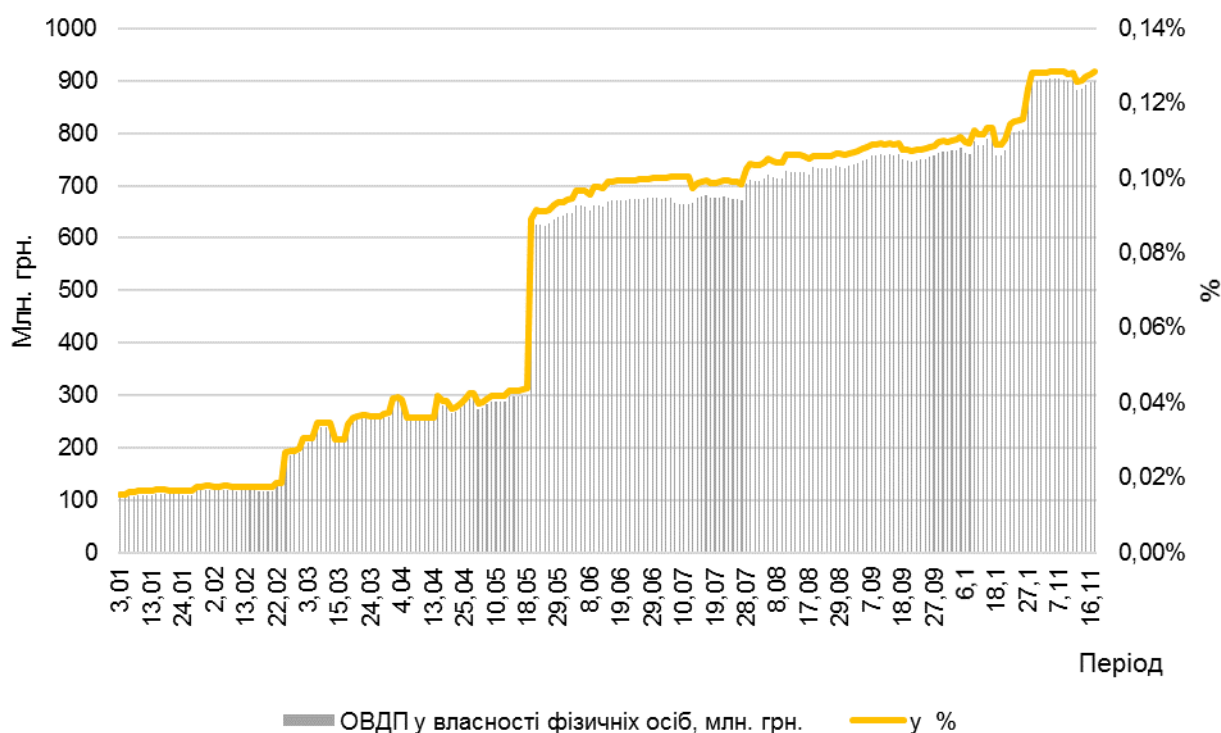


Рис. 3.11. Обсяги інвестування населення у ОВДП у 2017 р.

Джерело: Грошово-кредитна та фінансова статистика Національного банку України / Національний банк України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=-44578#1.

Станом на 16 листопада 2017 р. частка фізичних осіб у структурі інвесторів у ОВДП склала близько 0,12 %, однак у абсолютному вимірі з початку року відбулося її зростання зі 104 до близько 900 млн грн, або майже у 8,7 рази. Тобто спостерігається підвищення зацікавленості населення у державних цінних паперах, незважаючи на відносно низький рівень дохідності ОВДП на первинному ринку (рис. 3.12).

На українському ринку ОВДП з 2014 р. спостерігається ситуація, коли дохідність за короткостроковими паперами перевищує їх середньозважену дохідність (яка ураховує дохідність за середньо- та довгостроковими паперами). Тобто дохідність за короткостроковими ОВДП є більшою за дохідність довгострокових паперів. Це свідчить про зниження довіри інвесторів до українських державних цінних паперів, що пов’язується зі складним макрофінансовим становищем держави.

Дані табл. 3.15 демонструють середньозважені показники фактичної дохідності облігацій внутрішньої державної позики в 2017 р. Порівнюючи фактичну дохідність ОВДП з дохідністю муніципальних облігацій (15,2 % річних для МЦП міста Києва — дохідність до погашення¹), можна

¹ Ринкову дохідність за МЦП неможливо визначити, оскільки на сьогодні торги на біржовому ринку за такими паперами не ведуться (раніше здійснювалися на біржі ПФТС).



Рис. 3.12. Динаміка дохідності за ОВДП в Україні на первинному ринку
Джерело: Грошово-кредитна та фінансова статистика Національного банку України / Національний банк України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1.

Таблиця 3.15

Середньозважена фактична дохідність ОВДП України у 2017 р.

Місяць	Дохідність ОВДП, % річних		
	Довгострокові	Середньострокові	Короткострокові
Січень	–	16,49	16,37
Лютий	18,00	16,64	15,77
Березень	10,27	15,97	15,43
Квітень	–	15,92	15,72
Травень	19,50	15,60	16,42
Червень	15,24	16,95	17,44
Липень	14,95	15,47	15,86
Серпень	16,71	15,61	15,25
Вересень	15,44	15,42	15,25
Жовтень	15,78	15,27	15,39
Листопад	16,61	15,63	18,33

Джерело: Річні звіти НБУ за 2010-2016 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=58023.

констатувати близькість даних показників; це означає, що премія за ризик для муніципальних облігацій встановлена на мінімальному рівні (за умови, що ринкова ставка за МЦП м. Києва перевищує ставку до погашення). Враховуючи, що державні облігації України є найменш ризикованим об'єктом вкладання коштів в Україні, установлення

близьких за значенням ставок дохідності за облігаціями державної та місцевих позик робить останні неконкурентоспроможними: незначна додаткова дохідність муніципальних цінних паперів не відповідає ризикові, який бере на себе інвестор, вкладаючи кошти у такі фінансові інструменти. Правомірність зробленого висновку підтверджується тим, що імовірність непогашення ОВДП державою як позичальником коштів зведена до мінімуму (відмова від власних зобов'язань означає оголошення дефолту, чого будь-яка країна прагне уникати), тоді як часткова чи повна відмова від своїх зобов'язань муніципалітетів, як зазначено вище, є цілком можливою.

Таким чином, за результатами проведеного дослідження авторами складено висновок щодо відсутності бажання фізичних осіб в Україні до вкладання своїх заощаджень у муніципальні цінні папери. Такий стан речей спричинений, по-перше нестабільністю економічної ситуації в Україні (високий рівень інфляції, девальвація національної валюти) та викликаним нею зниженням фінансової спроможності фізичних осіб внаслідок воєнних дій на Сході та анексії АР Крим, а отже фактичним браком коштів для використання в інвестиційних цілях; по-друге, низькою привабливістю облігацій місцевих позик у порівнянні з конкуруючими альтернативними формами вкладання коштів (банківські депозити, ОВДП); по-третє, низькою поінформованістю населення щодо можливостей придбання муніципальних облігацій та складністю здійснення таких операцій; по-четверте, відсутністю належних гарантій повернення вкладених фізичними особами коштів; по-п'яте, нерозвиненістю фондового ринку України у цілому, по-шосте, низьким рівнем прозорості діяльності органів місцевого самоврядування.

Підвищення зацікавленості фізичних осіб у муніципальних облігаціях є можливим за умови:

більшої поширеності практики використання державного гарантування повернення коштів, вкладених у облігації місцевої позики, та запровадження реального механізму захисту прав інвесторів у муніципальні цінні папери;

підвищення ліквідності муніципальних цінних паперів або запровадження принципу обов'язковості викупу у інвестора придбаних ним раніше цінних паперів відповідною місцевою радою (за бажанням інвестора);

розгляду можливості звільнення доходів, отриманих від інвестування в муніципальні цінні папери, від обкладання податком на доходи фізичних осіб. Такий захід може бути використаний як тимчасовий та використовуватися до моменту забезпечення стійкого зростання обсягів купівлі інвесторами муніципальних облігацій;

активного просування у засобах масової інформації та мережі

Інтернет матеріалів щодо можливості придбання муніципальних облігацій з акцентуванням уваги на соціальному ефекті вкладання коштів населення у розвиток свого міста;

забезпечення повної прозорості діяльності муніципальної влади в Україні, зокрема муніципальних фінансів;

забезпечення макроекономічної стабільності у державі.

Реалізації цих заходів забезпечить розвиток ринку муніципальних цінних паперів та перетворення його у важливий інституційний елемент фінансового ринку країни.

3.3. Використання моделей кластерного та дискримінантного аналізу для оцінки ефективності стратегії розвитку державних банків

Потреба у подоланні кризових явищ у банківській системі України, потреба у додатковому капіталі банків призвели до зростаючої ролі держави. За останні роки держава надавала фінансову допомогу банкам через програми фінансового оздоровлення або програмами капіталізації банків. Направляючи значні фінансові ресурси у банківський сектор, держава не допустила банківської кризи, забезпечила відновлення платоспроможності фінансово-кредитних установ. Проте державна допомога банкам здійснювалася без достатнього обґрунтування, прозорості рішень. Розміри фінансової допомоги банкам лягають тягарем на державні фінанси, призводять до зростання державного боргу. Фінансування банків за участю держави не дає змогу направити значні фінансові ресурси на соціально-економічний розвиток країни. Ефективність використання державної власності у капіталу банків залишається на низькому рівні. Одержавлення банків має тимчасовий характер і після відновлення платоспроможності банку держава повинна продавати свою частку капіталу.

У сучасних умовах набувають великого значення моделі оцінки фінансового стану банків, в яких використовується бальний підхід. Ці моделі мають переваги щодо простоти використання та зрозуміння не тільки для банківських працівників, але й для користувачів банківських послуг (інвесторів, підприємств, населення, тощо)¹²¹. Крім того, у різних рейтингах та ренкінгах, що відображають фінансовий стан банків, є

¹²¹ Гурова К. Д. Методи оцінки фінансових ресурсів та фінансової стійкості комерційного банку / Гурова К. Д., Дубровіна В. А., Білоусова С. В. // Spatial aspects of socio-economic system' development: the economy, education and health care: monography. – Publishing House WSZiA, 2015 p. – P. 96–104.

можливість порівняльного аналізу (бенчмаркінгу) певного банку з іншими. Кластерний та дискримінантний аналіз є достатньо поширеними методами для діагностики фінансових станів банків, оцінки їх конкурентних позицій, визначення ефективності стратегій розвитку та інших подібних задач.

Питанням розвитку стратегічного управління банками присвячено праці великої кількості як іноземних (Ю. Масленченков, Дж. Синки, А. Чандлер), так і вітчизняних (С. Гасанов, О. Любіч¹²², О. Колодізів¹²³, Ю. Кудляк¹²⁴, С. Науменкова, В. Мищенко¹²⁵) вчених. У багатьох країнах світу ефективність входження держави у капітал банків є предметом розширених дискусій. Питання стосуються щодо масштабів, джерел фінансування та подальшого розвитку банків. Крім того, післякризовий розвиток засвідчив, що банки за участю держави виявилися дуже вразливими до системних криз. Крім того, величезні за обсягами фінансова допомога тягарем лягає на бюджет, є однією із причин стрімкового зростання заборгованості держави.

Проведений аналіз наукових публікацій дозволяє дійти висновку, що відсутня єдина думка у дослідників щодо визначення поняття сутності і специфіки стратегій розвитку банку. Метод кластерного аналізу (к-середніх) було використано для оцінки ефективності стратегії розвитку державного банку на підставі його складових рейтингових оцінок, таких як: стресостійкість, лояльність клієнтів та місце в ренкінгу депозитів фізичних осіб.

Ці показники, на думку В. Дубровіної, С. Белоусової^{126,127}, є факторами або змінними при проведенні кластеризації та визначення до якої групи

¹²² Державна підтримка капіталізації та реорганізації банків за участю держави в капіталі. Зарубіжний досвід та вітчизняна практика: монографія // С. С. Гасанов, О. О. Любіч, Г. П. Бортніков. – Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», 2015. – 128 с.

¹²³ Колодізів О. М. Визначення критеріїв збалансованості стратегії розвитку банку / О. М. Колодізів, О. С. Безродна // Банківська справа. – 2012. – № 5(107). – С. 3–12.

¹²⁴ Кудляк Ю. В. Система формування, реалізації і регулювання фінансових стратегій банків в умовах конкурентного середовища / Ю. В. Кудляк // Вісник ЛНУ ім. Івана Франка. Серія економічна. – Львів: Видавничий центр ЛНУ ім. Івана Франка. – 2013. – Вип. 49. – С. 507–519.

¹²⁵ Науменкова С. В. Поняття системного ризику та підходи до визначення системно значущих банків / С. В. Науменкова, В. І. Мищенко // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. Проблеми інтеграції України у світовий фінансовий простір: (збірник наукових праць). – Львів: НАН України Ін-т регіональних досліджень. – 2014. – Вип. 1 (105). – С. 186–196.

¹²⁶ Дубровіна В. А. Рейтингування банків в Україні / В. А. Дубровіна, С. В. Белоусова // Реформування системи державних фінансів: завдання, пріоритети, механізми: матеріали міжвузівського круглого столу з міжнародною участю (25 квітня 2017 р.). – Харків: РВВ ХТЕІ КНТЕУ, 2017. – С. 22–23.

належить той чи інший банк. За даними офіційного порталу «Мінфін»¹²⁸, офіційних сайтів Bankografo+¹²⁹ та «Ощадбанку»¹³⁰ було проведено статистичну обробку окремих показників та загального балу, що входять до рейтингу якісної оцінки фінансового стану банків. Статистична обробка проводилася у пакетах Statistica та Excel, було використано дані за 4 квартал 2015, 4 квартал 2016 та 3 квартал 2017 р.

На основі використання варіаційного аналізу було прийнято рішення про формування 5 груп кластерів, характеристики яких наведені у табл. 3.16.

Таблиця 3.16

Статистичні характеристики побудованих кластерів

Показник	V1(стресостійкість)		V2 (лояльність клієнтів)		V3 (місце в ренкінгу депозитів фізичних осіб)	
	Середнє значення	Середнє квадр. відхилення	Середнє значення	Середнє квадр. відхилення	Середнє значення	Середнє квадр. відхилення
Кластер 1 (C11)	3,04	0,85	3,68	0,66	14,5	1,76
Кластер 2 (C12)	2,67	0,56	3,7	0,54	21	2,05
Кластер 3 (C13)	2,53	0,49	3,18	0,44	28,63	2,57
Кластер 4 (C14)	3,12	0,45	3,9	0,38	8,5	1,76
Кластер 5	3,17	0,67	4,07	0,58	3	1,46

Джерело: складено автором на основі даних Національного банку України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua>.

На рис. 3.16 приведено графік середніх значень складових рейтингу банків по кластерах. Як видно з приведенного графіку, кластери між собою розрізняються в основному завдяки V3 — місце в ренкінгу депозитів фізичних осіб. Проведемо якісну інтерпретацію кластерів. Кластер 3 має найменші середні значення показників стресостійкості (V1) та лояльності клієнтів (V2) і найбільше значення місце в ренкінгу депозитів фізичних осіб (V3).

Кластер 1 та кластер 2 мають вищі середні значення показників стресостійкості (V1) та лояльності клієнтів (V2) і менші значення місце в ренкінгу депозитів фізичних осіб (V3). Кластер 4 та кластер 5 мають

¹²⁷ Дубровіна В. А. Сучасні підходи до якісної оцінки фінансового стану банку / В. А. Дубровіна // Фінансово-економічні важелі розвитку невиробничої сфери в умовах нестабільності. Збірник наук. праць, ХТЕІ КНТЕУ, 2016. – С. 120–121.

¹²⁸ Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.

¹²⁹ Офіційний сайт Bankografo+ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bankografo.com/>

¹³⁰ Офіційний сайт Ощадбанку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.oschadbank.ua/ua/>

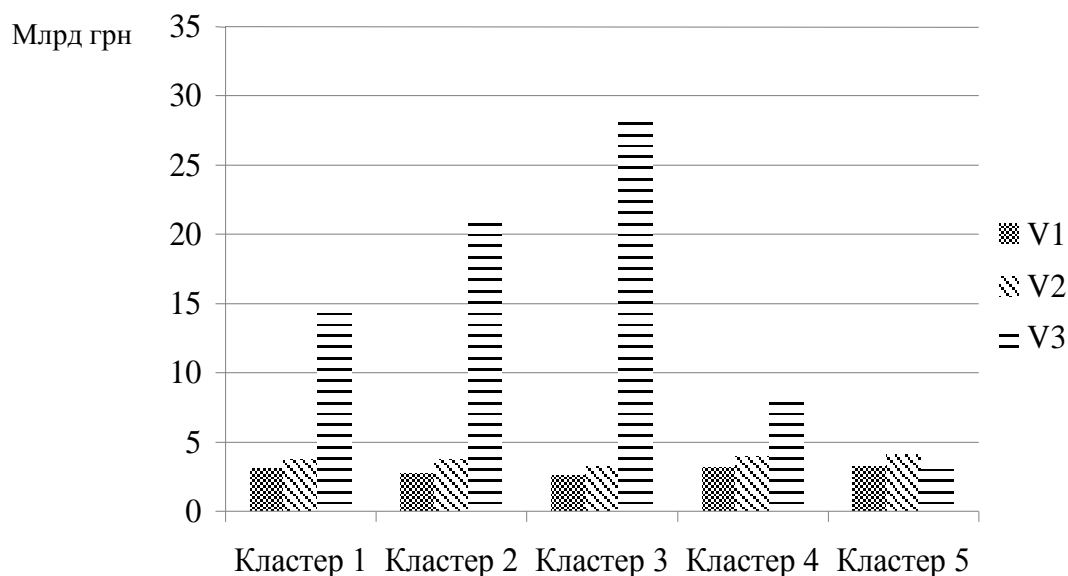


Рис. 3.13. Графік середніх значень складових рейтингу банків по кластерах
Джерело: складено автором на основі даних Національного банку України.
 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua>.

підвищені середні значення показників стресостійкості (V1) та лояльності клієнтів (V2) і найменші значення місце в ренкінгу депозитів фізичних осіб (V3).

До першого кластеру належать 18 випадків, до 2 кластеру — 2 випадків, до 3 кластеру — 24 випадка, до 4 кластеру — 18 випадків та до 5 кластеру — 15 випадків. До 1 кластеру належать такі банки: Промінвестбанк (2015–2017 рр.), Таксобанк (2017 р.), Банк Південний (2015–2017 рр.), Кредобанк (2016–2017 рр.), ВТБ Банк (2015–2016 рр.), Прокредитбанк (2016–2017 рр.), Креді Агроколь Банк (2015–2017 рр.), Банк Кредит Дніпро (2015 р.), Платіnum Банк (2015 р.).

До 2 кластеру належать такі банки, як: ПроКредитБанк (2015 р.), КредитБанк (2015 р.), Діамантбанк (2015–2016 рр.), Універсалбанк (2015 р.), Банк Восток (2015–2017 рр.), А-Банк (2015–2017 рр.), Фідобанк (2015 р.), Кредобанк (2016 р.), Мегабанк (2016–2017 рр.), Таксобанк (2016 р.), Ідея Банк (2016–2017 рр.), ВТБ Банк (2017 р.), Міжнародний інвестиційний банк (2017 р.), Кредит Дніпро (2017 р.).

До 3 кластеру належать такі банки, як: Мегабанк (2015 р.), Правексбанк (2015 р.), Міжнародний інвестиційний банк (2015 р.), Ідея Банк (2015 р.), Таскобанк (2015 р.), Марфін Банк (2015 р.), Індустріалбанк (2015–2017 рр.), Банк інвестицій та заощаджень (2015 р., 2017 р.), Михайлівський (2015 р.), Фортуна Банк (2015 р.), Правекс Банк (2016–2017 рр.), Універсал банк (2016–2017 рр.), Банк Форвард (2016–2017 рр.), Місто банк (2017 р.).

До 4 кластеру належать такі банки, як: Укрсиббанк (2015–2017 рр.), ПАТ АБ «Укргазбанк» (2015–2017 рр.), Укрсоцбанк (2015–2016 рр.), Альфабанк (2015 р.), Сбербанк (2015 р.), ОТП Банк (2016 р., 2017 р.), Альфабанк (2016 р.), Сбербанк (2016 р.), Пумб (2017 р.).

До 5 кластера належать: Райфазен Банк Аваль (2015–2017 рр.), АТ «Ощадбанк» (2015–2017 рр.), АТ «Укрексімбанк» (2015–2017 рр.), ПАТ КБ «Приватбанк» (2015–2017 рр.), ПУБМ (2015 р.), Укрсоцбанк (2016 р.), Альфа Банк (2017 р.).

Проведемо аналіз позицій державних банків за період 2015–2017 рр. за результатами використання кластерного аналізу. У табл. 3.17 приведені результати кластеризації державних банків.

Таблиця 3.17

Результати кластеризації державних банків

Назви банків	4 кв. 2015 р.	4 кв. 2016 р.	3 кв. 2017 р.
АТ «Ощадбанк»	Кластер 5 (C15)	Кластер 5 (C15)	Кластер 5 (C15)
АТ «Укрексімбанк»	Кластер 5 (C15)	Кластер 5 (C15)	Кластер 5 (C15)
ПАТ АБ «Укргазбанк»	Кластер 4(C14)	Кластер 4 (C14)	Кластер 4 (C14)
ПАТ КБ «Приватбанк»	Кластер 5 (C15)	Кластер 5 (C15)	Кластер 5 (C15)

Джерело: складено автором на основі даних Національного банку України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua>.

З даних таблиці видно, що результати кластеризації стабільні, тобто протягом трьох років не відбувалося значних суттєвих змін у визначенні груп, до яких належали державні банки.

Для вирішення задачі прогнозування можливих змін позицій банків за вказаними трьома складовими V1, V2 та V3 було використано дискримінантний аналіз. Як видно з результатів дисперсійного аналізу та значення статистики Уїлкса, побудована дискримінантна модель досить добре визначає відмінності між кластерами (табл. 3.18).

У табл. 3.18 приведені результати побудови дискримінантної моделі. З даних цієї таблиці видно, що загальна лямбда Уїлкса, розрахована для цілої моделі, дорівнює 0,04130 та досить близька до 0.

Тобто, ця дискримінантна модель дуже добре вирішує завдання розділення банків за класами і може бути використана для прогнозування. Також за даними табл. 3.18 видно, що дискримінантна модель є статистично значимою за критерієм Фішера при рівні статистичної значимості $p < 0,0001$.

На рис. 3.14 також представлено графічне розмежування позицій банків, які належать до різних кластерів. Як видно з приведеного графіка, банки досить чітко розділені за належністю до різних кластерів.

У табл. 3.19 приведено результати побудови дискримінантних функцій. Слід зазначити, що побудова дискримінантних функцій

Результати побудови дискримінантної моделі

Discriminant Function Analysis Summary Результати дискрим.аналізу (newclust.sta)						
No. of vars in model: 3 – Число змінних в моделі;						
Grouping: CLUST_GR (- 5 grps) – Групує змінна						
Wilks' Lambda: 0,04130 - Змінна лямбда Уїлкса approx.						
F (12,235)=45,880 Критерій Фішера рівень стат. значення $p < 0,0000$						
Змінна	Лямбда Уїлкса	Часткова Лямбда Уїлкса	Значення критерія Фішера	Рівень стат. значущості p-level	Коефіцієнт толеранції Toler.	1-Коеф. толерантн.
	Wilks' Lambda	Partial Lambda	F-remove			1-Toler.
	Lambda	Lambda	(4,89)			(R-Sqr.)
V1 (стресостійкість)	0,042694	0,967341	0,751207	0,559811	0,894863	0,105137
V2 (лояльність клієнтів)	0,043611	0,947006	1,245111	0,297715	0,892489	0,107511
V3 (місце в ренкінгу депозитів фізичних осіб)	0,671564	0,061498	339,5526	0	0,935826	0,064174

Джерело: складено автором на основі даних Національного банку України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://bank.gov.ua>.

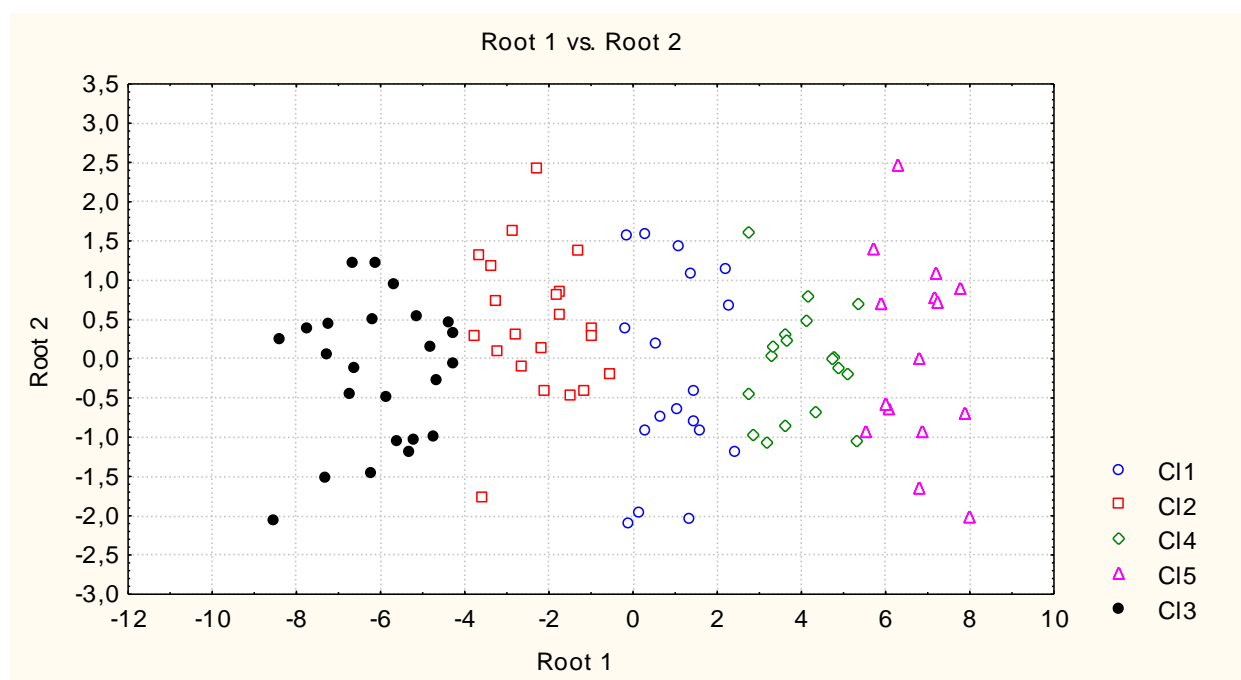


Рис. 3.14. Графічне представлення позицій банків, що належать до різних кластерів, у новій системі координат.

Джерело: складено автором.

здійснюється на підставі спеціального алгоритму з використанням варіаційного та поступового регресійного аналізу, коли спочатку відокремлюються кластери, що найбільш відрізняються від інших.

При цьому процесі будуються поступово дискримінантні функції, які виступають у ролі «вирішувальних правил» для відокремлення

спостережень одного кластеру від спостережень іншого кластеру. Тому послідовність відокремлення спостережень одного кластеру від спостережень іншого кластеру визначається автоматично. У табл. 3.19 збережено послідовність формування дискримінантних функцій у такому порядку, який був визначений при розрахунках у пакеті Statistica.

Таблиця 3.19

Дискримінантні функції

Classification Functions; grouping: CLUST_GR (newclust.sta)					
Дискримінантна функція					
Кластери	СІ1	СІ2	СІ4	СІ5	СІ3
Змінні	Частка випадів у 1 кластері (p=0,18750)	Частка випадів у 2 кластері (p=0,21875)	Частка випадів у 4 кластері (p=0,18750)	Частка випадів у 5 кластері (p=0,15625)	Частка випадів у 3 кластері (p=0,25000)
V1 (стресостійкість)	7,782563	7,486085	7,017469	6,284296	8,567359
V2 (лояльність клієнтів)	14,74096	16,24504	14,57445	14,30893	15,47968
V3 (місце в ренкінгу депозитів фізичних осіб)	4,816766	6,475204	3,288572	1,879777	8,371658
Constant	-75,5903	-109,583	-55,0256	-43,7419	-156,678

Джерело: складено автором.

З даних розрахунків, представлених у табл. 3.19, дискримінантні функції мають вигляд:

$$D1 = 7,782V1 + 14,741V2 + 4,817V3 - 75,590, \quad (3.1)$$

$$D2 = 7,486V1 + 16,245V2 + 6,475V3 - 109,583, \quad (3.2)$$

$$D4 = 7,017V1 + 14,574V2 + 3,288V3 - 55,025, \quad (3.3)$$

$$D5 = 6,284V1 + 14,309V2 + 1,879V3 - 43,742, \quad (3.4)$$

$$D3 = 8,567V1 + 15,479V2 + 8,371V3 - 156,670, \quad (3.5)$$

де: $D1$, $D2$, $D3$, $D4$ та $D5$ — значення відповідних дискримінантних функцій;

$V1$ — показник стресостійкості банку;

$V2$ — показник лояльності вкладників банку;

$V3$ — місце в ренкінгу депозитів фізичних осіб.

Побудовані вище дискримінантні функції будуть використані для прогнозування змін позицій банку при впровадженні різних стратегій розвитку. Для використання дискримінантних функцій при визначенні кластерів на 4 кв. 2017 р. та 1 кв. 2018 р. необхідно було визначити прогнозні значення для $V1$, $V2$ та $V3$. Для цього можемо скористатися кореляційно-регресійним аналізом.

На підставі розроблених економіко-математичних моделей та застосування методів багатовимірного статистичного аналізу (кластерний та дискримінантний аналіз) було запропоновано алгоритм розробки

стратегії розвитку АТ «Ощадбанк» (рис. 3.15).

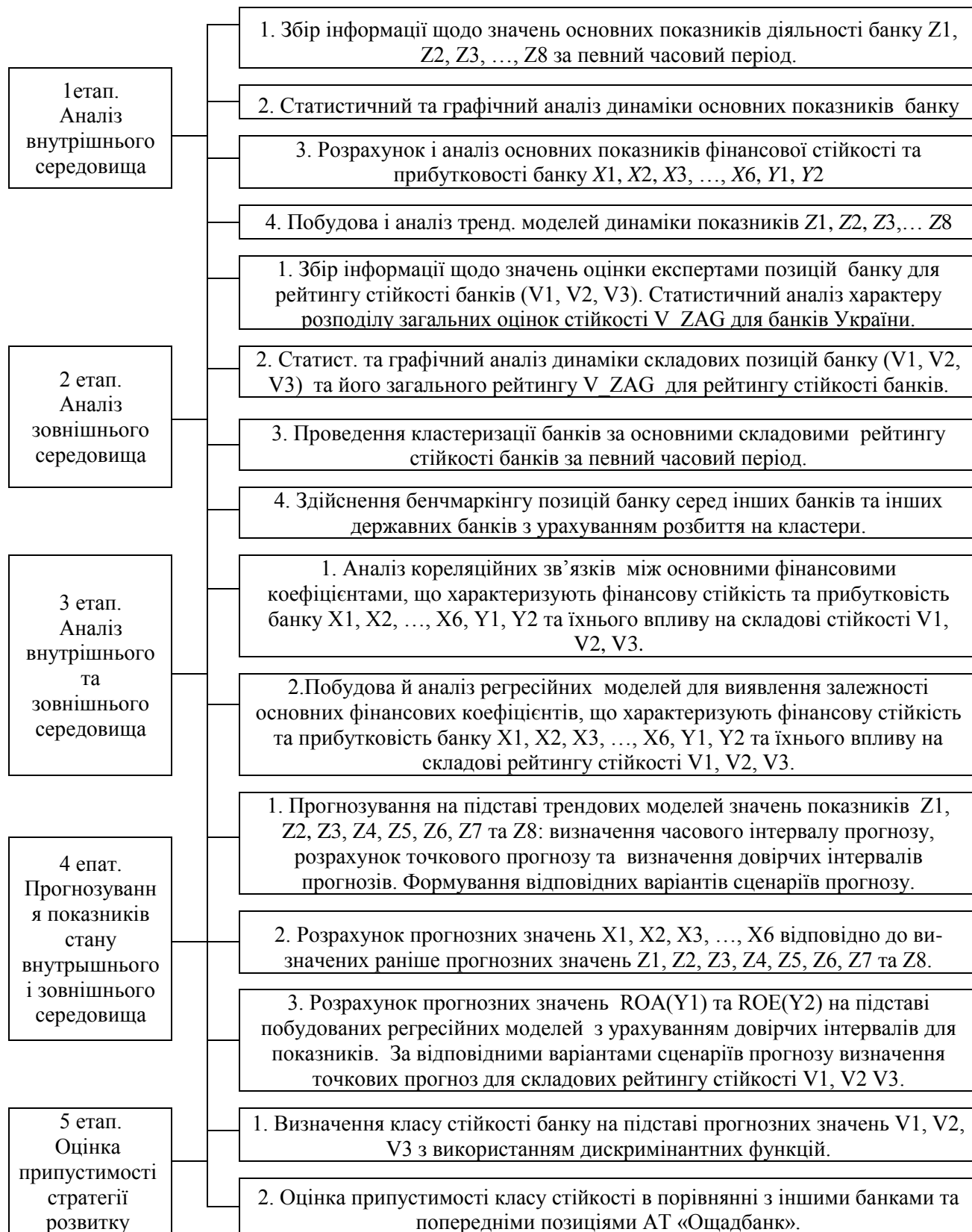


Рис. 3.15. Алгоритм розробки стратегії розвитку АТ «Ощадбанк»

Джерело: складено автором.

Як видно з розробленого нами алгоритму, процес розробки стратегії

АТ «Ощадбанк» складається з 5 етапів. На першому етапі відбувається аналіз зовнішнього середовища за допомогою збору і аналізу основних показників АТ «Ощадбанк», які визначаються у балансі банку та звіті про фінансові результати. Ці показники аналізуються за деякий часовий період та для аналізу їх динаміки можуть бути використані трендові моделі.

На другому етапі відбувається аналіз зовнішнього середовища АТ «Ощадбанк». Оскільки збір та аналіз повної балансової інформації для усіх банків, що складають оточення АТ «Ощадбанк», є досить складною проблемою, то для аналізу зовнішнього середовища доцільно використовувати дані рейтингів стійкості банків України. Ці рейтинги досить регулярно публікуються і експертами визначаються такі складові, як: стресостійкість, лояльність до вкладників, місце за ренкінгом депозитів фізичних осіб. Ці показники визначаються експертами на основі аналізу як балансової інформації банків, так і за допомогою скорингових методик. Але за даними таких складових, як: стресостійкість, лояльність до вкладників, місце за ренкінгом депозитів фізичних осіб доцільно проводити кластеризацію банків й визначати позицію АТ «Ощадбанк» серед інших банків, зокрема державних, та зміни цієї позиції.

На третьому етапі проводиться аналіз залежностей між показниками внутрішнього та зовнішнього середовища АТ «Ощадбанк», використовується кореляційно-регресійний аналіз. Спочатку проводиться розрахунок матриці коефіцієнтів парних кореляцій між основними фінансовими коефіцієнтами АТ «Ощадбанк» та складовими стійкості, потім з урахуванням сили кореляційних зв'язків будуються регресійні моделі, що відображають зв'язок найбільш впливових фінансових показників (найбільш суттєвих для прийняття рішень у даному випадку коефіцієнтів) та складових стійкості банку.

На четвертому етапі відбувається прогнозування показників стану внутрішнього та зовнішнього середовища на певний часовий період. Використовується також сценарний підхід (нейтральний сценарій, песимістичний сценарій та оптимістичний сценарій), прогнозні значення для яких відповідають визначенню точкового прогнозу і розрахунку довірчих інтервалів для прогнозів, отриманих з використанням трендових або регресійних моделей.

На п'ятому етапі проводиться оцінка припустимості стратегії розвитку АТ «Ощадбанк». Для цього проводяться розрахунки з використанням прогнозних значень складових рейтингу стійкості АТ «Ощадбанк» для відповідних дискримінантних функцій. Визначаються відповідні прогнозні класи стану стійкості АТ «Ощадбанк» на заданий майбутній часовий період. Отримані результати, що характеризують майбутні позиції АТ «Ощадбанк» аналізуються експертами та

визначаються припустимість чи неприпустимість розробленої стратегії розвитку АТ «Ощадбанк». Якщо обрана стратегія розвитку неприпустима, необхідно змінити управлінські рішення, що мають вплив на основні балансові показники банку, його фінансовий стан та стійкість.

Продемонструємо використання алгоритму розробки стратегії розвитку АТ «Ощадбанк». Спочатку на підставі прогнозних значень показників $Z1$ (розмір кредитного портфеля), $Z2$ (розмір активів), $Z3$ (розмір власного капіталу), $Z4$ (Кошти банків), $Z5$ (Загальний обсяг внесків), $Z6$ (Депозити фізичних осіб), $Z7$ (Зобов'язання), $Z8$ (Чистий прибуток), наведених вище (у табл. 3.19, п.3.2) були отримані прогнозні значення відносних показників — фінансових коефіцієнтів: $X1P$ — відношення кредитів до депозитів (%); $X2P$ — показник адекватності капіталу, що характеризує відношення власного капіталу до активів (%); $X3P$ — відношення депозитів фізичних осіб до активів (%); $X4P$ — відношення коштів банків до активів (%); $X5P$ — відношення загального обсягу внесків до активів (%); $X6P$ — відношення зобов'язань до активів (%).

Далі на підставі аналізу кореляційних зв'язків та побудованих регресійних моделей були використані прогнозні значення показників $X2P$ (показник адекватності капіталу, що характеризує відношення власного капіталу до активів %) та $X6P$ (відношення зобов'язань до активів, %). На підставі регресійних моделей для прогнозних значень відповідних показників були визначені прогнозні значення рентабельності активів ($Y1P$) та власного капіталу ($Y2P$) (див. табл. 3.18, п.3.2), а потім вже з використанням відповідних моделей були отримані прогнози для $V1P$, $V2P$ та $V3P$, що характеризують такі складові рейтингу стійкості, як: стресостійкість; лояльність клієнтів та місце в ренкінгу депозитів фізичних осіб.

У табл. 3.20 приведемо прогнозні значення складових рейтингу АТ «Ощадбанк» та їхні цілі значення.

Таблиця 3.20

**Прогнозні значення складових рейтингу АТ «Ощадбанк»
на 4 кв. 2017 р. та 1 кв. 2018 р.**

Період	Сценарій	$V1P$	$V2P$	$V3P$	$V1*P$	$V2*P$	$V3*P$
4 кв. 2017 р.	песиміст.	3,26	3,21	2,37	3	3	2
4 кв. 2017 р.	нейтрал.	3,49	3,63	4,1	3	4	4
4 кв. 2017 р.	оптиміст.	3,71	4,06	5,82	4	4	6
1 кв. 2018 р.	песиміст.	3,27	3,19	2,42	3	3	2
1 кв. 2018 р.	нейтрал.	3,51	3,62	4,19	4	4	4
1 кв. 2018 р.	оптиміст.	3,75	4,04	5,96	4	4	6

Примітка: $V1*P, V2*P, V3*P$ — цілі значення прогнозних результатів.

Джерело: складено автором.

Далі підставимо цілі прогнози значення $V1*P$, $V2*P$ та $V3*P$ до відповідних дискримінантних функцій, визначимо значення цих функцій і знайдемо максимальне. Результати розрахунків за дискримінантними функціями та визначення прогнозних кластерів АТ «Ощадбанк» на 4 кв. 2017 р приведені у табл. 3.21.

Таблиця 3.21

Прогнозні значення кластерів АТ «Ощадбанк» на 4 кв. 2017 р.

Сценарій	$D1$ (C11)	$D2$ (C12)	$D4$ (C14)	$D5$ (C15)	$D3$ (C13)	Max ($D1, D2, D3, D4, D5$)
нейтрал.	25,98833	3,756325	37,47886	39,86586	-35,5709	39,86586
песиміст.	1,613842	-25,4391	16,32727	21,79737	-67,7939	21,79737
оптиміст.	43,40443	24,19282	51,07347	49,90971	-10,2602	51,07347

Джерело: складено автором.

З результатів розрахунків значень дискримінантних функцій для кожного сценарію прогнозу слід визначити максимальне значення, що буде вказувати на прогнозний кластер.

Результати розрахунків за дискримінантними функціями та визначення прогнозних кластерів АТ «Ощадбанк» на 1 кв. 2018 р приведені у табл. 3.22.

Таблиця 3.22

Прогнозні значення кластерів АТ «Ощадбанк» на 1 кв. 2018 р.

Сценарій	$D1$ (C11)	$D2$ (C12)	$D4$ (C14)	$D5$ (C15)	$D3$ (C13)	Max ($D1, D2, D3, D4, D5$)
нейтральний	25,98833	3,756325	37,47886	39,86586	-35,5709	39,86586
песимістичний	1,613842	-25,4391	16,32727	21,79737	-67,7939	21,79737
оптимістичний	43,40443	24,19282	51,07347	49,90971	-10,2602	51,07347

Джерело: складено автором.

Слід зазначити, що прогнозні цілі значення складових рейтингу стійкості на 1 кв. 2018 р. у порівнянні з 4 кв. 2017 р. не змінилися, тому це призвело до таких же самих значень дискримінантних функцій. Тобто, як видно за даними розрахунків, відповідно до песимістичного і нейтрального сценаріїв АТ «Ощадбанк» буде займати у 4 кв. 2017 р. та 1 кв. 2018 р. позиції у кластері 5 (тобто без змін у порівнянні з попередніми періодами). Проте, згідно з розрахунками та оптимістичним сценарієм позиція цього банку у 4 кв. 2017 р. та 1 кв. 2018 р. може змінитися і банк буде знаходитися у кластері 5, де переважно знаходяться недержавні банки.

Враховуючи прогнозні вихідні показники, що характеризують балансові показники банку та значення прогнозних фінансових

коефіцієнтів, що характеризують фінансовий стан банку і його прибутковість, АТ «Ощадбанк» слід рекомендувати дотримуватися оптимістичного сценарію. Тоді, як песимістичний та нейтральний сценарії можуть призвести до нестійкого фінансового стану і розвитку кризових явищ.

Таким чином, якщо завдяки зваженим фінансовим та управлінським внутрішнім рішенням АТ «Ощадбанк», а також сприятливої економічної ситуації та зовнішнім умовам на ринку банківських послуг, АТ «Ощадбанк» буде здатним на 1 кв. 2018 р. досягнути таких результатів, як: рівень активів 433,2 млрд грн; власного капіталу — не менш, ніж 69,5 млрд грн; коштів банків 9,6 млрд грн, а загальний обсяг внесків 405,3 млн грн; розмір кредитного портфеля 99,0 млн грн; депозитів фізичних осіб 100,6 млрд грн, а зобов'язань не більш, ніж 432,4 млрд грн, то можна очікувати високий рівень чистого прибутку (75,3 млрд грн), стійкий фінансовий стан банку та високі оцінки стійкості банку в порівнянні з іншими.

Отже, за результатами запропонованого алгоритму розробки стратегії розвитку АТ «Ощадбанк» можна у якості цільових орієнтирів затвердити результати оптимістичного прогнозу. Як доводять приведені вище розрахунки, ці показники сприятимуть стійкому фінансовому стану банку, достатньо високій прибутковості та стійкості, що підвищить конкурентоспроможні позиції банку. Розроблені моделі дозволяють визначити прогнозні значення основних показників розвитку банку в умовах різних сценаріїв, провести оцінку прогнозних показників фінансової стійкості.

3.4. Методологія оцінки бюджетних асигнувань

У світі від Римської імперії і до теперішнього часу існує чимало форм і моделей державного управління: монархічна, парламентська, президентська-парламентська, комуністична тощо. Історично так склалося що Україна також пройшла свій шлях у відродженні, становленні і будівництві відповідної моделі управління — парламентсько-президентська. Для всіх моделей державного устрою, притаманна внутрішня структура за функціональним призначенням інституціональних одиниць. Згідно до Конституції України на даний час їх більш 20 одиниць.

Яка модель найбільш підходить для забезпечення суспільного ладу та процвітання можна відслідкувати аналізуючи світовий досвід. Модель державного управління спрямована до забезпечення достойного прагнення власного народу, його безпеку і процвітання. Безумовно,

критерієм оцінки діяльності влади є зростання рівня життя, захист прав і свобод громадян, безпека держави і територіальна цілісність.

Суспільне життя багатогранне, тому і влада поділена на інституціональні одиниці за галузевими ознаками, характером виробничої діяльності, надання послуг тощо. Тому згідно до конституційного устрою влада поділена на законотворчу, виконавчу і контролюючу, згідно конституційних вимог. Виконавча влада, в свою чергу, передає повноваження інституціональним одиницям. Інститут це окрема структура за своїми правами, обов'язками, а також має законотворчу діяльність щодо розпорядження і керування об'єктом і суб'єктом економічної діяльності.

Найгуманнішою сучасною західною теорією є неоінституціоналізм, передумовою якого був інституціоналізм (лат. *institutum* — установа) — один з напрямів сучасної економічної думки, об'єктами дослідження якого є такі інститути, як корпорація, держава, профспілки, а також, психологічні та морально-етичні аспекти (звичаї, навички, інстинкти та ін.), які, на думку представників цього напрямку, є рушійними силами розвитку людського суспільства.

Трьома основними різновидами класичного інституціоналізму є: соціально-психологічний (Т. Веблен), соціально-правовий (Дж. Коммонс), кон'юнктурно-статистичний (американський економіст Веслі Мітчелл¹³¹).

Інституціоналізм — один із напрямів економічної думки, об'єктом дослідження якого є низка інститутів, які відіграють вирішальну роль в соціально-економічній політиці країни. Засновниками інституціоналізму ХІХ ст. були американські вчені Т. Веблен, Дж. Коммонс, У. К. Мітчелл, англійський економіст Дж. Гобсон та ін. На формування цієї теорії вплинули праці представників історичної школи політичної економії та розвиток соціології¹³¹.

На думку Т. Веблена, У. Гамільтона та інших вчених, інститути — це звичаї, традиції і способи мислення, які стали навичками для окремої групи людей, більшості населення і навіть всього народу, що мають здебільшого психологічний характер і організовують та регулюють поведінку людей, формують їх духовний світ. Такі економічні категорії як товар, гроші, кредит, відсоток, прибуток та інші інституціоналісти розглядають як форми вияву психології суспільства¹³². З цього приводу Ю. Павленко відзначає: «Для винайдення продуктивної моделі соціально-економічного розвитку кожна країна має усвідомлювати власне

¹³¹ Институционализм [Електроний ресурс]. — Режим доступу: http://pidruchniki.com/ekonomika/institutsionalizm_neoinstitutsionalizm.

¹³² Садиков М. А. Історія економіки та економічної думки: Навч. посібн. / М. А. Садиков. — Харків: ХНУВС, РВО. — 2009. — 236 с.

культурно-цивілізаційне підґрунтя, конкретніше — формальні і неформальні інституції, що визначають природу її реального, повсякденного життя»¹³³.

З точки зору розвитку інституціоналізму з моменту обґрунтування (Т. Вебленом) цьому явищу особливих змін не відбулося для функціонування інституціоналізму і накопичення знань за виключенням інформатизації і використання сучасних технології у державному управлінні¹³².

Останні роки кількість державних інститутів першого типу (рівня) збільшилось за рахунок реформування департаментів і відділів (табл. 3.23).

Таблиця 3.23

Структура державного управління в Україні

№ п/п	Назва органу влади	Офіційні сайт:
1	Верховна Рада України	http://portal.rada.gov.ua/
2	Адміністрація президента України	https://www.facebook.com/president.gov.ua /
3	Кабінет міністрів України	http://www.kmu.gov.ua
4	Міністерство аграрної політики і продовольства	http://minagro.gov.ua
5	Міністерство внутрішніх справ	http://mvs.gov.ua
6	Міністерство екології та природних ресурсів	http://www.menr.gov.ua
7	Міністерство економічного розвитку і торгівлі	http://me.gov.ua
8	Міністерство енергетики і вугільної промисловості	http://mpe.kmu.gov.ua
9	Міністерство охорони здоров'я	http://www.moz.gov.ua
10	Міністерство культури	http://mincult.kmu.gov.ua
11	Міністерство молоді і спорту	http://dsmsu.gov.ua
12	Міністерство соціальної політики	https://archive.is/20120805123243/http://www.mlsp.gov.ua/
13	Міністерство закордонних справ	http://mfa.gov.ua
14	Міністерство інформаційної політики	http://mip.gov.ua
15	Міністерство інфраструктури	http://mtu.gov.ua
16	Міністерство оборони	http://www.mil.gov.ua
17	Міністерство освіти і науки	http://www.mon.gov.ua
18	Міністерство регіонального розвитку	http://www.minregion.gov.ua
19	Міністерство фінансів	http://minfin.kmu.gov.ua
20	Міністерство юстиції	https://minjust.gov.ua
21	Міністерство з питань тимчасово окупованих територій	http://mtot.gov.ua

Джерело: складено автором.

¹³³ Павленко Ю. Інституційні основи традиційного українського суспільства та проблеми сучасності / Ю. Павленко // Економічна теорія. – 2005. – № 3. – С. 36.

¹³² Садиков М. А. Історія економіки та економічної думки: Навч. посібн. / М. А. Садиков. – Харків: ХНУВС, РВО. – 2009. – 236 с.

Крім наведених у табл. 3.23 інститутів існує Державна служба статистики України, авіації, архівна і казначейства тощо. В Україні кількість державних інститутів за 2010–2018 рр. збільшилась з 17 до 21 одиниць.

У інших країнах чисельність (більш, менш) інституціональних одиниць залежить від державного устрою, масштабів національної економіки, рівня розвитку продуктивних сил, системи розподілу і перерозподілу національного доходу, функціональних обов'язків між державними органами влади тощо. В Україні Міністерство аграрної політики та продовольства об'єднує сільське, лісове і охото господарства, тоді як у інших країнах цій галузі присвячені окремі міністерства. Чим більш масштаби виробництва — тим більше бюджетних асигнувань до утримання апарату управління і реалізацій держпрограм.

Якщо сфера дії міністерства забезпечує зріст економіки галузі, можна сподіватись до збільшення асигнувань для розвитку галузі. А для інституціональних одиниць, які керують соціальною, правовою безпекою життєдіяльності громадян тощо, — від бюджетних асигнувань. На даний час гарний Міністр той, хто більше отримує з бюджету кошти. Тому виникає необхідність контролю за ефективним використанням бюджетних коштів. Нажаль на практиці досі немає ефективних методів за використанням бюджетних коштів за виключенням фінансового контролю (КРУ) казначейства за цільовим використанням бюджетних коштів.

Для виконання функції передбачених Конституцією України (ст. 17, 22 і 113) державним інститутам управління треба мати бюджетні асигнування. Джерелом фінансування апарату управління і програм загально державного значення є Бюджет України, якій здійснюються згідно принципам і вимогам Бюджетного процесу і Кодексу на наступний фінансовий рік. Після обговорення Рахунковою палатою і затвердження Верховною Радою України і підписання Президентом України, бюджет на наступний рік вступає в силу (табл. 3.24).

На перший погляд, доходна і витратна частина бюджету за аналізуємий період зросла втричі, але якщо брати до уваги курс долара США у 2008 р. — 8,05 грн, а у 2017 р. — 27,80 грн., зрозуміло зріст доходної і витратної частини бюджету відповідно склали 99,1 % $[(793265,0/27,80) : (231686,3 : 8,05) \cdot 100]$ і 100,6 % $[(839243,7 : 27,80) : (241454,5 : 8,05) \cdot 100]$. Тобто витратна частина бюджету у 2017р. порівнянню з 2008 р. зросла на 0,15 % (100,6–99,1) ніж доходна,

Як відбулося розподіл бюджетних асигнувань за аналізує мий період можна спостережи ти за даними табл. 3.25.

Аналіз наведених даних у табл. 3.25, свідчать про те, що ВВП зростає повільно ніж бюджетні асигнування апарату управління, особливо по Міністерству внутрішніх справ України. Практично керівництво

Таблиця 3.24

Бюджет України 2008–2017рр.*

Роки	Доходи		Витрати		Кредитування		Дефіцит бюджету	
	млн грн	% ВВП	млн грн	% ВВП	млн грн	% ВВП	млн грн	% ВВП
2008	231686,3	24,4	241454,5	25,4	2732,5	0,3	-12500,7	-1,3
2009	209700,3	22,9	242437,2	26,5	2780,3	0,3	-35517,2	-3,9
2010	240615,2	22,2	303588,7	28,0	1292,0	0,1	-64265,5	-5,9
2011	314616,9	23,9	333459,5	25,3	4715,0	0,4	-23557,6	-1,8
2012	346054,0	24,5	395681,5	28,0	3817,7	0,3	-53445,2	-3,8
2013	339180,3	23,3	403403,2	27,7	484,7	0,03	-64707,6	-4,4
2014	357084,2	22,7	430217,8	27,4	4919,3	0,3	-78052,8	-5,0
2015	534694,8	27,0	576911,4	29,1	2950,9	0,15	-45167,5	-2,3
2016	616274,8	25,8	684743,4	28,7	1661,6	0,07	-70130,2	-2,9
2017	793265,0		839243,7		1870,9		-47849,6	
2008 р. у % до 2017р. → 342,4 %			347,6%	х	68,5%	х	382,8%	х

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів. [Електронний ресурс] : офіційне інтернет-представництво. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>.

Таблиця 3.25

**Розподіл бюджетних коштів на утримання органів державної влади і
Міністерств України у 2017 р., млрд.грн***

№ з/п	Органи державної влади	2016р.	2017р.	2017р. у % до 2016 р.
1	Верховна Рада України	0,674	0,988	146,6
2	Адміністрація Президенту України	0,456	0,669	146,7
3	Кабінет Міністрів України	0,322	0,436	135,4
4	Міністерство оборони України	55,63	64,02	115,1
5	Міністерство внутрішніх справ України (МВС)	41,196	46,14	133,5
6	Міністерство закордонних справ України (МЗС)	3,028	4,042	133,5
7	Служба безпеки України (СБУ)	5,548	6,005	108,2
8	Генеральна прокуратура України (ГПУ)	3,307	4,652	140,7
9	Державна адміністрація регіонів України	5,130	8,332	162,4
10	Міністерство соціальної політики України	153,74	166,66	108,4
11	Міністерство освіти і науки України (МОН)	26,034	28,62	109,9
12	Міністерство охорони здоров'я України	12,138	14,55	119,9
13	Міністерство культури України	2,672	3,354	125,5

Джерело: <https://ru.tsn.ua/groshi/byudzheth-2017-komu-i-skolko-milliardov-planiruet-vydelit-pravitelstvo-iz-goskazny-infografika-714573.html>.

міністерства отримає заробітну плату і інші винагороди на рівні 2010–2013рр., тобто до зниження курсу гривні. Так за аналізуємий період (2008–2017 рр.) ВВП у номінальних цінах зросла 342,4 %, а у реальних склала — 99,1 %, якщо брати до уваги курс гривні до 2013 р. В той же час асигнування на утримання державного апарату ВРУ зросли на 46,6 %, а утримання Адміністрації Президента України на 46,6 %, Генеральної

прокуратури України — 40,7 %, Міністерства внутрішніх справ України — 33,5 %. Саме нижче витрати на утримання Міністерства охорони здоров'я, освіти і науки відповідно 19,9 % і 9,9 %.

Згідно до бюджетного процесу найбільшій зріст також передбачається по Міністерству оборони, особливо — Міністерству внутрішніх справ та інші. Основні показники Державного бюджету у 2018 р. становитимуть: доходи бюджету у 2018 р. зростуть до 1,119 трлн грн. (+15 % до 2017 р.); витрати — 1,198 трлн грн; дефіцит бюджету — 2,4% ВВП (79,2 млрд грн); інфляція — 7 %. Середній курс долару відносно до гривні — 29,3 грн. Зростання ВВП заплановано на рівні 3 %, порівнянню з 2017 р. (але за даними експертів ВВП зросте на 1,5–1,8 %), рівень інфляції складе — 15 % до рівня 2017 р. Доходна частина бюджету 2018 р. зросте за рахунок внутрішнього запозичення на 112 млрд грн і зовнішніх — 81 млрд грн.¹³² Як впливає бюджетні асигнування на утримання інституціональних одиниць в цілому можна простежити за даним графіка (рис. 3.16).

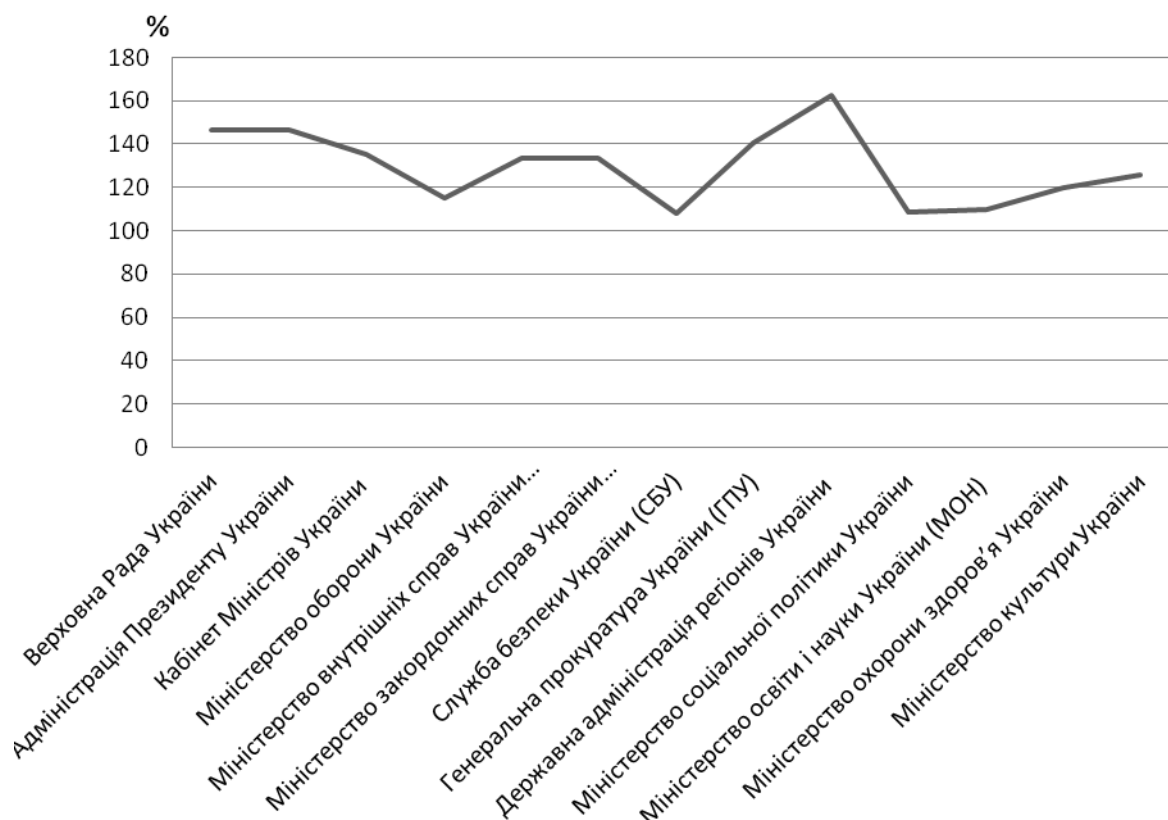


Рис. 3.16. Бюджетна асигнування потреби інституціональних одиниць
Джерело: складено автором.

¹³⁴ Бюджет України 2018 [Електроний ресурс]. — Режим доступу: <http://strana.ua/news/93053-bjudjet-ukrainy-2018>.

Більш того для об'єктивної оцінки треба сказати, що потреби інституціональних одиниць таких як Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України тощо не залежать від стану розвитку економіки. Так як останні керують і відповідають за соціальний блок, а не виробничу сферу. Тому, розглянемо критерії оцінки ефективності робіт державних інституціональних одиниць у наступному підрозділі.

Критерії — це категорія в якій сконцентровано узагальнена і узгоджена оцінка всіх чинників впливаючи на предмет дослідження. В економіці і соціальній сфері широко використовуються різні види критеріїв і моделі експертних оцінок у процесі вивчення складних соціально-економічних явищ, де традиційні методи аналізу не дозволяють об'єктивно визначити сутність питання. Наприклад, продуктивність праці залежить крім звісних показників (енерго- та фондо- забезпеченості) — рівня кваліфікацій працівників, організацій праці і виробництва тощо, а що більш впливає можна з'ясувати шляхом опитування фахівців (експертів). Для визначення, як впливає бюджетне асигнування на утримання інституціональних одиниць на їх ефективну роботу у даній науковій роботі обрана монографічна статистична модель експертних оцінок.

Для з'ясування думки різних верст населення опитана рівна кількість експертів різного віку.

На першому етапі, опитані респонденти з метою відокремлення інституціональних одиниць за їх ефективну працю, крім перших трьох.

Чинники, які з точці зору експертів впливають найбільш на досліджуваний показник має найменш балів у ранжуванні, а найменш — навпаки має найбільш балів. На підставі суми рангів можна побудувати гістограму яка дає можливість відокремити які фактори більш / менш впливають, а також яка категорія населення висловлює думки про діяльність окремих інституціональних одиниць. Оскільки у процесі багатофакторного аналізу треба розраховувати думки багатьох експертів виникає питання щодо оцінки середньої оцінки і ступень узгодженості опитаних експертів. Для цього обраний коефіцієнт конкордації М. Кенделля і Б.Сміт¹³⁵:

$$W = \frac{10S}{2C - n} \quad (3.6)$$

Коли думки експертів співпадають, коефіцієнт конкордації

¹³⁵ Kendall M. G. and Babington Smith Tables of Random sampling Numbers. Trash for Computer, #24, Cambridge University Press, 1939.

дорівнюється до 1, а якщо $ni = 0$. Таким чином коефіцієнт конкордації має значення межах $0 < W < 1$. Для оцінки значення коефіцієнтів конкордації також можна використовувати критерії χ^2 (Пірсона), а також Z – (Фішера)¹³⁶. Якщо значення « Z », більш табличного значення то можна стверджувати, що мається не випадковий зв'язок між думками експертів. Слід зазначити, що анкетування не завжди є кращим методом визначення колективних думок.

У сучасних умовах більшість країн світу обурені відсутністю ефективних механізмів управління державою. Однієї з головних провин в цьому є відсутність довіри між державним апаратом і суспільством, протиріччя в узгодженні і прийнятті важливих управлінських рішень, як загальнодержавного значення, так і розвитку окремих регіонів. Відсутність інформації, зв'язок з громадськими об'єднаннями. Негативним явищем також є доступ до відкритої інформації, надання послуг по важливим питанням, які турбують суспільства та окремих громадян.

Тому, важливе значення у процесі удосконалення та підвищення ефективної діяльності державної влади та її інституціональних одиниць має ознайомлення з досвідом інших закордонних країн. В цьому напрямі увагу заслуговує досвід Південної Кореї, де є можливість представникам засобів інформації бути присутніми у засіданнях парламенту і отримувати необхідні повні дані для інформування суспільства щодо прийнятих рішень, а також якій перспективи чикають мешканців у майбутньому. Більш того створено суспільний портал «E-Pople» де бажаючі мають можливість отримати, або звертатись питанням по важливим напрямом розвитку громадянського суспільства, пропанувати пропозиції щодо вирішення важливих питань на державному так і окремих місцях.

Державні установи до яких відносяться питання, відповідають обов'язково, більш того звітують перед парламентом, що і які заходи прийнято¹³². При цьому звернення громадян, а також які прийняті заходи здійснюються на 14 мовах, що дає можливість вирішувати нагальні проблеми корінних мешканців, так і іноземних громадян. По кожному зверненню громадян, державні інститути, або установи звітують про прийняття рішень. Тому, громадяни мають можливість оцінити діяльність державних інституціональних одиниць. Висловити задоволення, або не задоволення, наступним черговим зверненням до засобів масової інформації. Також заслуговує досвід оцінки діяльності державних установ і керівництв і великих міжнародних компанії у Об'єднаних Арабських

¹³⁶ *Фишер Р. А.* статистические методы для исследований / Р. А. Фишер. – М., Госиздат, 1958.

¹³² *Садиков М. А.* Історія економіки та економічної думки: Навч. посібн. / М. А. Садиков. – Харків: ХНУВС, РВО. – 2009. – 236 с.

Еміратах за допомогою семибальної системи оцінюють діяльності установ, якщо держоргани або компанія отримує незадоволений бал, їх чикає великі неприємності. При цьому, працюючим установам «незадовільно» дається рік терміну для усунення недоліків, якщо не виконана доручення керівництву, державна установа, або компанія реформується або ліквідується.

На увагу заслуговує також досвід Німеччини (м. Кельн) де кожний небайдужий громадянин має можливість звертатись до Муніципалітету зі скаргою, або пропозицією щодо покращення екології, зелених паркових господарств, шляхів, організації відпочинку громадян тощо. При цьому міська рада обов'язково звітує що зроблено і які заходи прийняти, або коли будуть прийняти у майбутньому.

Досвід США, де функціонує партійна система, незалежні приватні, суспільні засоби масової інформації, нажаль теж має недоліки. Приклад, виборча компанія Президента США у 2016 р. Нажаль у наших умовах ми знаємо про прогресивні методи управління громадським суспільством, але досі жодна державна структура не звітує, більш того не розглядає заяви громадян. Звідси близьк 90 % населення України не довіряє владі¹³⁷. Українці більш довіряють Збройним силам, ніж поліції і СБУ. Розклад опитування Київським міжнародним інститутом соціології: 46 % довіряють Європейському Союзу; 51 % ООН і 46% НАТО¹³⁸. Рейтинг Верховної Ради України і Міністерств соціальної політики викликає стурбованість у населення, а створення громадського суспільства не визначається загалі. Мається не оголошене обурення громадян і сумніви про можливість ефективного управління урядом держави.

3.5. Аналіз, методи та напрямки удосконалення системи управління державним боргом

Нагальна потреба у впровадженні низки важливих реформ в освітянській сфері України, в охороні здоров'я, в розбудові інфраструктури держави вимагає від уряду значних витрат, які реалізовувати за рахунок власних бюджетних коштів досить складно. Враховуючи нестабільне політичне становище в державі через конфлікт на сході, питання економічного зростання національної економіки стоїть гостро. В таких умовах держава вимушена звертатися до запозичень як на

¹³⁷ Київський міжнародний інститут соціології [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kiis.com.ua>.

¹³⁸ Розподіл бюджету [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.finance.ua>.

внутрішньому ринку, так і за кордон. Все це викликає зростання державного та гарантованого державою боргу: як внутрішнього, так і зовнішнього. Необхідність ефективного управління цими зобов'язаннями підтверджується такими цифрами: у 2018 р. за даними Міністерства фінансів Україна повинна виплатити 175,7 млрд грн по його погашенню і 130,3 млрд грн за його обслуговування, що становитиме 14,3 % витрат загального фонду державного бюджету. Все це обумовлює актуальність дослідження тенденції формування державного боргу та методів управління ним.

В Бюджетному кодексі під державним боргом розуміється загальна сума заборгованості, що складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави, а також боргових зобов'язань держави, що набирають чинності в результаті виданих гарантій за кредитами на підставі законодавства чи договору⁴⁹. Як зазначає Т. Власенко, під управлінням державним боргом варто розуміти систему заходів, яка має здійснюватися урядом та окремими уповноваженими органами, особливо фінансовими, які пов'язані з розміщенням цінних паперів, погашенням позик, визначенням курсу облігацій на грошовому ринку, виконанням зобов'язань за державними запозиченнями та гарантій по зобов'язанням третіх осіб, взятих на себе державою або суб'єктом держави, обслуговування боргу з метою залучення додаткових фінансових ресурсів для вирішення загальнонаціональних завдань та покриття дефіциту державного бюджету¹³⁹.

Управління та обслуговування державного боргу є одним з пріоритетних завдань фінансової політики держави, важливою умовою стабільності її фінансової системи. Ключові напрямки та заходи щодо досягнення цілей управління державним боргом (мінімізація ризиків, вартість обслуговування державного боргу, рівень навантаження) знайшли своє відображення у Середньостроковій стратегії управління державним боргом на 2017–2019 роки¹⁴⁰, розробленої у відповідності до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки та Плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки.

⁴⁹ Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page2>.

¹³⁹ Власенко Т. А. Управління державним боргом: сутність поняття та обґрунтування методів реструктуризації / Т. А. Власенко // БІЗНЕС-ІНФОРМ – 2015. – №10 – С. 310 – 317.

¹⁴⁰ Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2017–2019 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 905 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/905-2017-%D0%BF>.

Поточна економічна ситуація в Україні характеризується загрозливим зростанням боргового навантаження, що виступає одним з базових факторів гальмування розвитку економіки країни. Основними причинами зростання обсягу державного боргу в 2016 р. та на початку 2017 р. стали наступні: безпрецедентна політична криза, анексія АР Крим та тривалий військовий конфлікт на сході країни; глибока економічна рецесія, викликана перегрупуванням економічних зав'язків з міжнародними партнерами та руйнуванням інфраструктури та промислових об'єктів на частині території країни; фінансування за рахунок державних запозичень дефіциту державного бюджету, зростання якого обумовлене в значній мірі збільшенням видатків на оборону та обслуговування державного боргу; необхідність потужної державної підтримки державних підприємств та банків.

У публікаціях вітчизняних науковців ця тематика достатньо широко розглядається з різних позицій. Особливо слід відзначити роботи Т. П. Богдана, Л. П. Лондара, Ю. В. Іясова, О. О. Присяжнюк, Н. Б. Ярошевича. Але дане питання продовжує залишатися актуальним у зв'язку зі стрімким зростанням державного боргу України в період фінансової кризи і збільшенням витрат на його обслуговування. Багато дослідників наголошують на загальних проблемах накопичення державного боргу, зазначаючи значний вплив цільових програм міжнародних фінансових установ.

По-перше ніж розглядати сутність та необхідність зовнішнього державного боргу, потрібно визначати що означає поняття державний борг. Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу державний борг — це загальна сума заборгованості держави, яка складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави, включаючи боргові зобов'язання, що вступають у дію в результаті виданих гарантій за кредитами, або зобов'язань, що виникають на підставі законодавства або договору⁴⁹.

Державний борг виникає через брак у державі коштів, необхідних для виконання її функцій, тому держава змушена мобілізувати додаткові кошти для покриття своїх видатків. Між бюджетним дефіцитом і державним боргом існує пряма залежність. Державні позики — головне економічно виправдане джерело покриття бюджетних дефіцитів.

Поточна економічна ситуація в Україні характеризується вагомим зростанням боргового навантаження, що виступає одним з базових факторів гальмування розвитку економіки країни. Основними причинами

⁴⁹ Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page2>.

зростання обсягу державного боргу в 2014–2015 рр. стали наступні: політична криза, глибока економічна рецесія, викликана перегрупуванням економічних зав'язків з міжнародними партнерами та руйнуванням інфраструктури та промислових об'єктів на частині території країни; фінансування за рахунок державних запозичень дефіциту державного бюджету, зростання якого обумовлене в значній мірі збільшенням видатків на оборону та обслуговування державного боргу; необхідність потужної державної підтримки державних підприємств та банків тощо.

Станом на 31.03.2017 р. зовнішній державний борг в Україні дорівнював 36,2 млрд дол. США і складав 50,1 % від усього державного та гарантованого державою боргу. А зовнішній борг, гарантований державою, дорівнював 9,50 млрд дол. (табл. 3.26).

Таблиця 3.26

**Динаміка структури боргових зобов'язань держави протягом
2012–2017 рр., млрд дол. США**

	31.12.2012	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.03.2017
Загальна сума державного та гарантованого державою боргу	64,50	73,16	69,81	65,51	70,97	72,35
Державний борг						
Внутрішній борг	23,81	32,15	29,24	21,17	24,66	25,93
Зовнішній борг	26,14	27,93	30,82	34,43	36,05	36,20
Гарантований державою борг						
Внутрішній борг	2,03	3,39	1,77	0,89	0,70	0,72
Зовнішній борг	12,52	9,69	7,99	9,02	9,56	9,50

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України.

Проаналізувавши динаміку зовнішнього державного боргу, маємо такі результати, що з 2012 р. спостерігається тенденція його збільшення. Якщо порівнювати 2012 р. з 2017 р., то можемо стверджувати що він збільшився на 10 %, тобто на 10 млрд дол.

На рис. 3.17 представлена динаміка державного боргу. Аналізуючи дані, що надані Державною казначейською службою України, можемо сказати, що зберігається тенденція до збільшення державного боргу.

На кінець 2017 р. державний борг становив 2062,0 млрд грн або 76331,1 млн дол. США. На кінець 2017 р. державний борг становив 2062,0 млрд грн або 76331,1 млн дол. США. Зовнішній борг України зафіксований на рівні 1325,2 млн грн, що майже вдвічі перевищує державний внутрішній борг. За 2010–2017 рр. державний борг України зріс на 1745,1 млрд грн, що є майже у 7 разів більше у гривневому вираженні та у 2 рази більше у доларовому еквіваленті. Роками найбільш

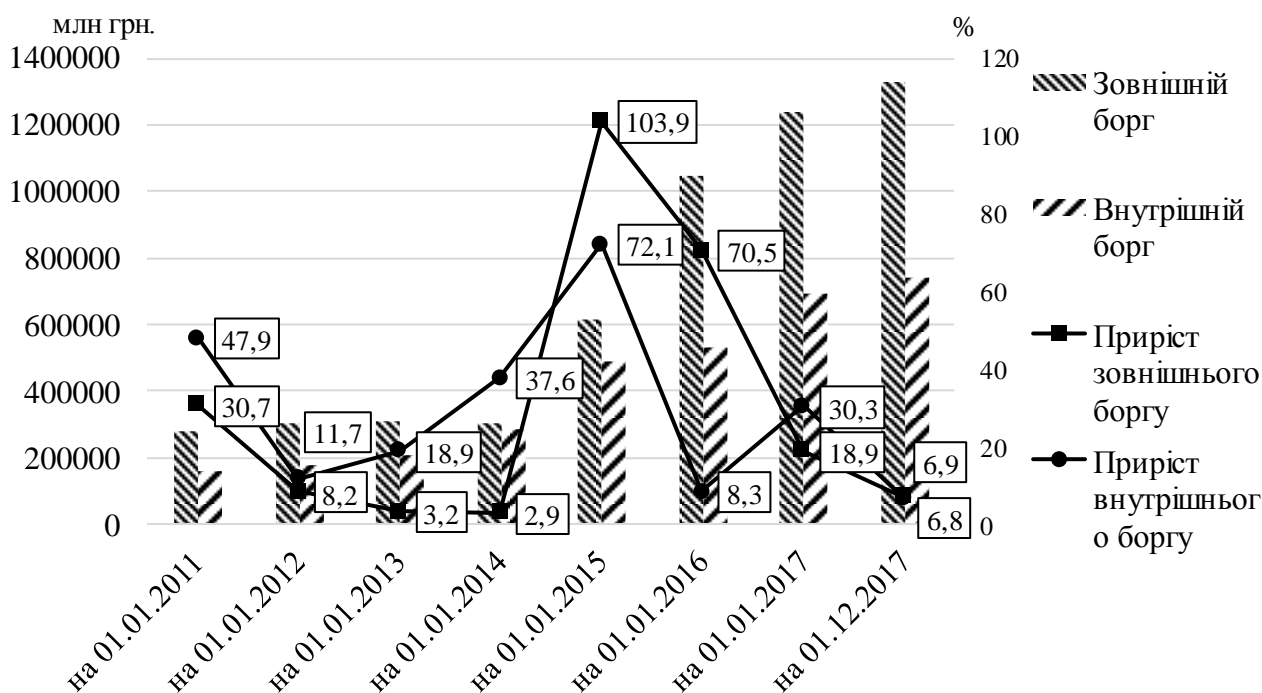


Рис. 3.17. Динаміка державного боргу України за 2011–2017 рр.

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України. [Електронний ресурс] :– Режим доступу <http://www.treasury.gov.ua>.

інтенсивного боргового зростання можна назвати 2015–2016 рр., які характеризуються загостренням економічної нестабільності країни внаслідок високих валютних ризиків запозичень, а також політичної, фінансово-економічної та банківської кризи.

Суттєві відмінності у динаміці складових державного боргу призвели до суттєвих структурних зрушень (рис. 3.18).

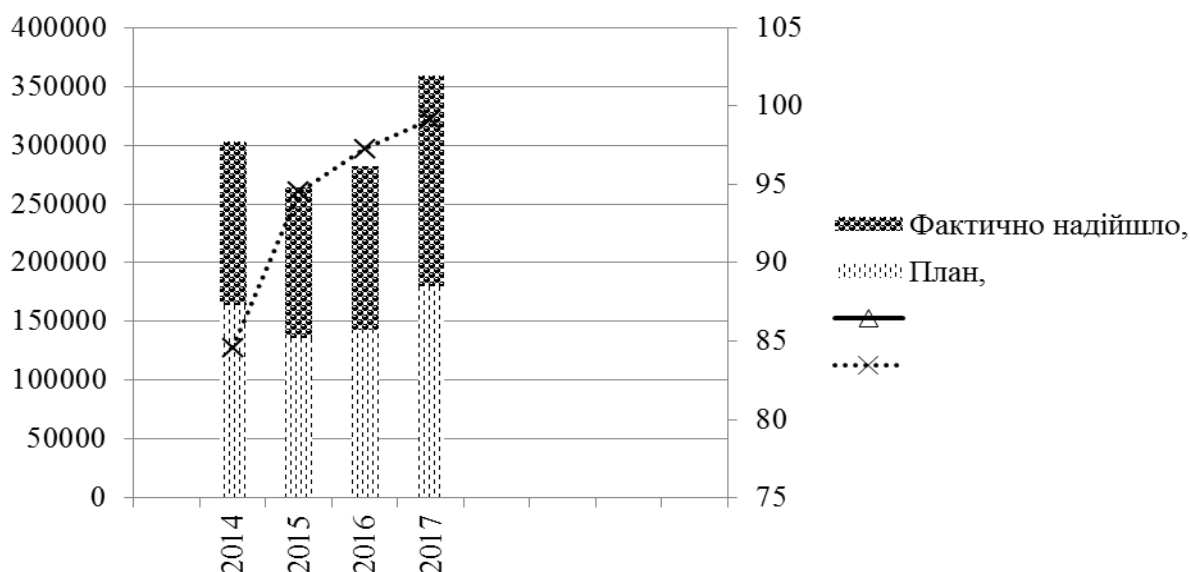


Рис. 3.18. Обсяг та структура Державного боргу України за 2010–2017 рр.

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України. [Електронний ресурс] :– Режим доступу <http://www.treasury.gov.ua>.

Аналізуючи структуру державного боргу країни, можна зробити висновок, що протягом всього періоду у структурі боргу України переважає зовнішній борг, що у середньому складає 61,8 %. Девальвація національної валюти протягом 2014–2015 рр. призвела до зростання суми боргу та відповідних платежів за ним, що були номіновані в іноземній валюті. Причому варто зауважити одну тенденцію: з 2010 року по 2014 р. збільшувалася питома вага внутрішнього боргу і поступово зменшувалася роль зовнішньої у загальній структурі заборгованості, натомість з 2015 р. ця тенденція змінилася в протилежну сторону: має місце суттєве збільшення питомої ваги зовнішнього боргу — з 48,64 % до 64,26 %, що відповідно супроводжується зменшенням ролі внутрішнього боргу. В цілому ця зміна є дуже негативною: зовнішній борг було отримано та отримуються наразі в іноземній валюті. Беручи до уваги значну девальвацію гривні до долара, яка за останні 4 роки більш ніж в три рази знецінила національну валюту, та скорочення експорту України: обсяг експорту товарів знизився з 63,3 млрд дол. у 2013 р. до 36,3 млрд дол. США у 2016 р., а послуг: з 11,52 млрд дол. у 2013 р. до 9,86 млрд дол. у 2016 р., залежність від зовнішніх валютних запозичень є загрозливою для економічної безпеки країни в цілому.

Динаміка та структура гарантованого боргу характеризується даними, наведеними на рис. 3.19.

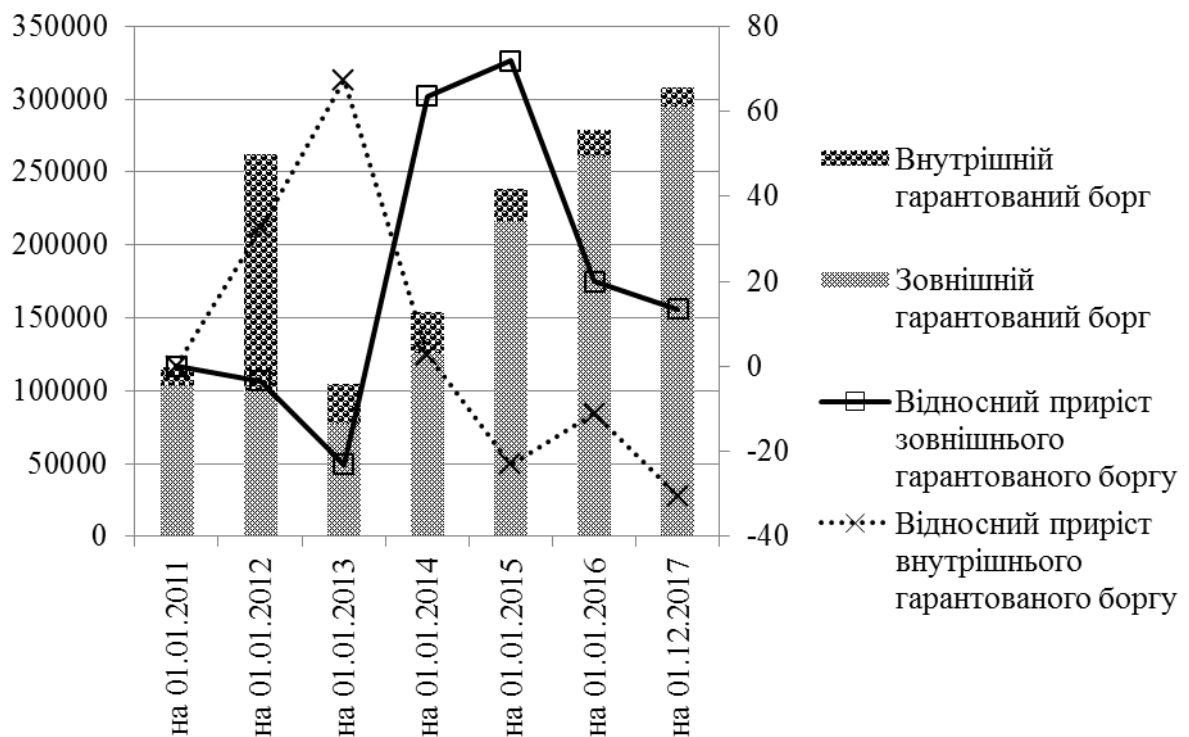


Рис. 3.19. Динаміка та структура гарантованого боргу

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України.
[Електронний ресурс] :– Режим доступу <http://www.treasury.gov.ua>.

Сума боргових зобов'язань резидентів України, за якими надано державні гарантії, на кінець 2017 р. становила 308,0 млрд грн, — 10499 млн дол. США. Гарантований державою борг протягом 2011–2017 рр. зріс у 3 рази. Так, найбільший приріст відзначено у 2014 р. (+47,6 %) та у 2015 р. (+54,7 %). Тенденцією можна вважати щорічне зростання гарантованого боргу України, але у відсотковому вираженні сума зобов'язань з кожним роком зменшується. Величина внутрішнього гарантованого боргу, починаючи з 2014 року (+67,3 %), значно скорочується — у 2017 р. сума зобов'язань зменшилась на 30,4%. Це може свідчити про нездатність країни відповісти за своїми борговими зобов'язаннями у разі настання дефолту. Щодо гарантованого боргу спостерігається та ж сама тенденція, що властива державному боргу в цілому: на фоні скорочення внутрішнього гарантованого боргу спостерігається значне збільшення зовнішнього гарантованого боргу.

Як видно з рис. 3.20, у 2012 р. в Україні відбувалось зменшення співвідношення державного боргу і ВВП, але з 2014 р. він почав швидко зростати та в 2017 р. досяг найвищого рівня — 81 %.

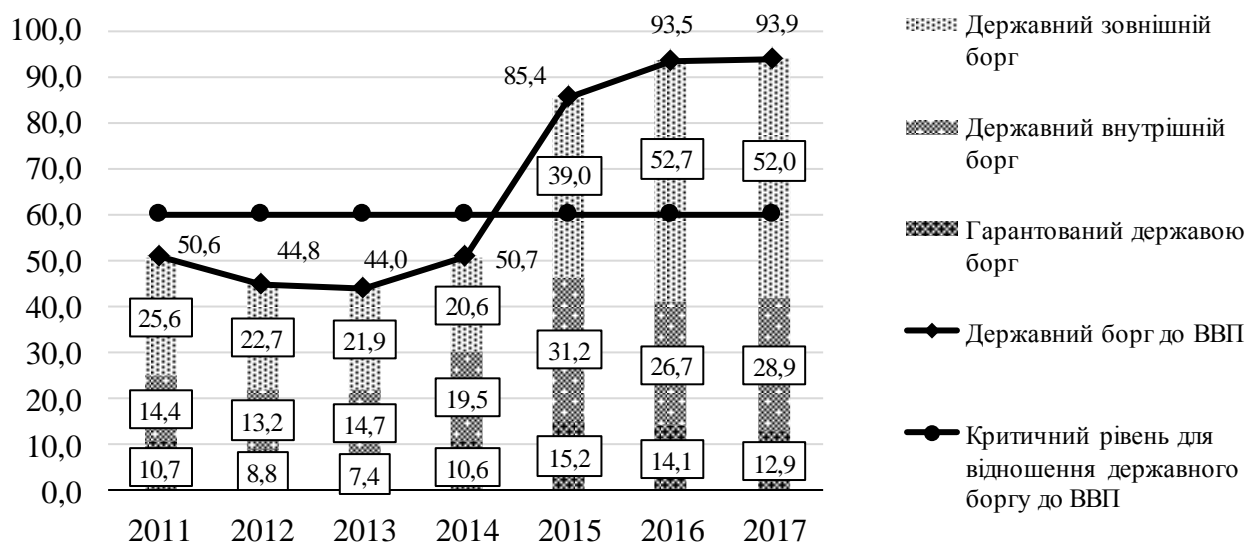


Рис. 3.20. Відношення державного та гарантованого боргу до ВВП України за 2011–2017 рр.

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України. [Електронний ресурс] :— Режим доступу <http://www.treasury.gov.ua>.

Згідно п. 2 ст. 18 Бюджетного кодексу України загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60 % річного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України. Це дає змогу зробити висновок, що таке співвідношення несе великі ризики для фінансової

стійкості країни.

На рис. 3.21. представлено співвідношення темпів приросту державного боргу і темпи приросту ВВП.

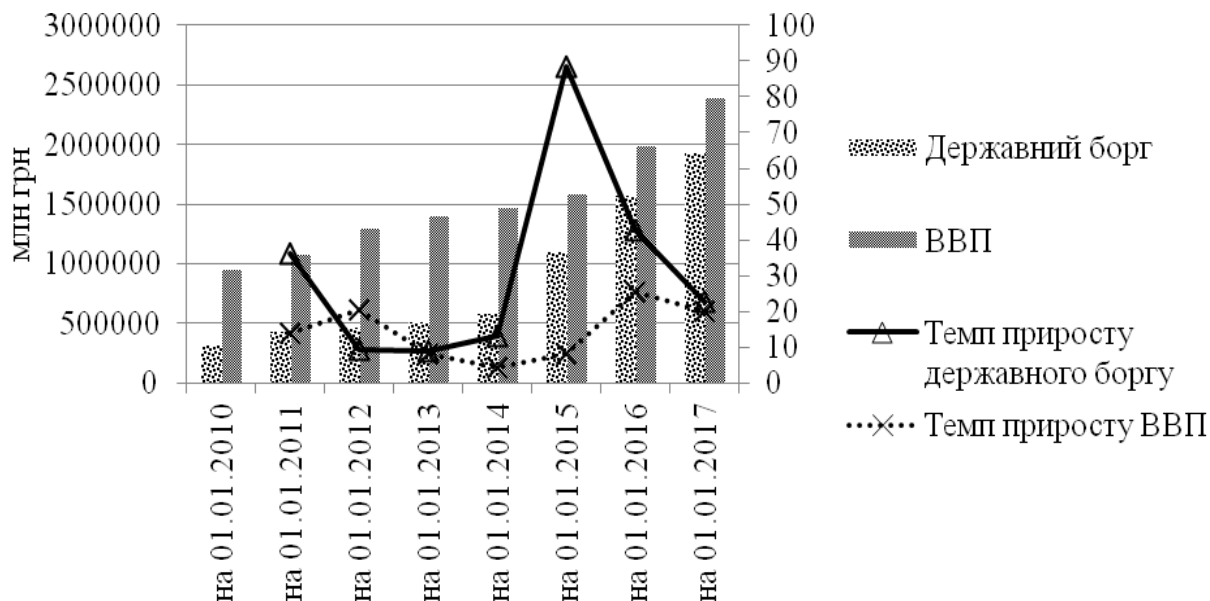


Рис. 3.21. Зростання державного боргу та ВВП

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України. [Електронний ресурс] :– Режим доступу <http://www.treasury.gov.ua>.

Ця діаграма пояснює значний стрибок у показнику відношення державного боргу до ВВП, яке спостерігалось у 2015 р. відповідно до рис. 2.5. Як бачимо лише у 2012 р. спостерігалось перевищення темпів зростання ВВП над темпами зростання державного боргу. У 2013 р. ці показники були майже подібними, а з 2014 р. спостерігається перевищення темпів приросту державного боргу (особливе значне у 2015 р.) над темпами приросту ВВП. Це свідчить, що запозичені державою кошти витрачаються недостатньо ефективно — тобто не на розвиток промисловості та збільшення виробництва, а на сектор споживання.

За даними Державної казначейської служби України протягом 2014–2017 рр. із держбюджету України виділили майже 755,7 млрд грн. на погашення державного та гарантованого державою боргів (рис. 2.7).

Видатки у 2017 р. зросли на 31436,2 млн грн або на 32,04 % порівняно з 2014 р., коли показник із обслуговування державного боргу становив 98,1 млн грн. Погашення державного боргу в 2017 р. становило 129,6 млн грн, що в 3,3 рази нижче від показника 2015 р. (416,6 млрд грн). Хоча при цьому рівень боргу збільшився майже у двічі.

Загальна сума державного боргу України в 2017 р. зросла на 8,3 % — до 76,33 млрд доларів США або в гривневому еквіваленті на 22,7 % — до

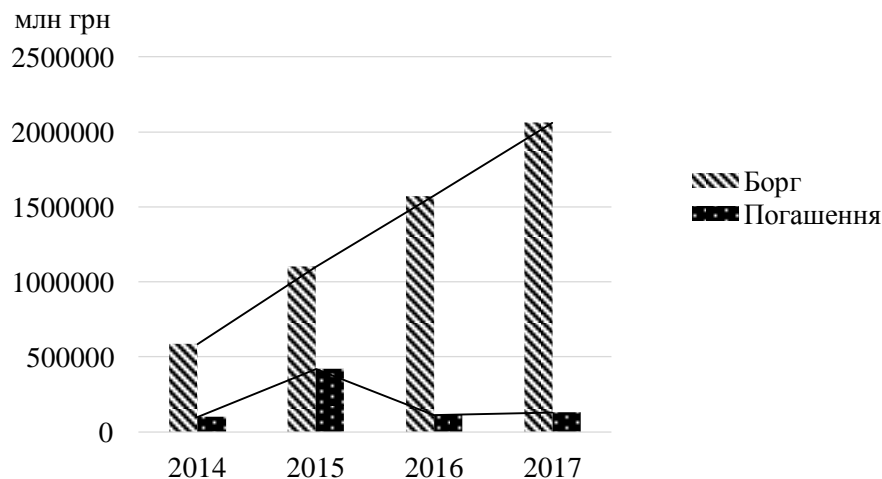


Рис. 3.22. Динаміка виплат Державного боргу України
за 2014–2017 рр., млн грн

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України.
[Електронний ресурс] :– Режим доступу <http://www.treasury.gov.ua>.

2,06 трлн грн (тобто в 20 разів більше, ніж погасили торік), Це становить 81,1 % ВВП України за минулий рік. Високий чи низький показник зовнішнього боргу будь-якої країни не завжди говорить про відповідний рівень життя. Головний показник рівня достатку людей будь-якої країни залежить від того, як зовнішній борг співвідноситься до річного показника ВВП (рис. 3.23).

Показник державного боргу України знаходиться практично на одному рівні з такими країнами як Кіпр (95,32 %), Іспанія (98,47 %), Великобританія (87,92 %) та Франція (98,84 %). Кризові прояви набирають обороти в Іспанії, Португалії та в Італії. Оскільки глобальна фінансова система ретельно пов'язана, дана проблема виходить за рамки кордонів Євросоюзу. Найбільший державний борг у 2017 р. був зафіксований у Греції та склав 181,3 % відносно ВВП. Причиною є те, що правління країни штучно підтримує рівень життя населення, шляхом надання різних видів соціальних допомоги, не використовує кошти на реформацію економіки. Протилежним прикладом можна вважати Німеччину, де відношення боргу до ВВП складає 65,88 %, але це не заважає країні бути однією з наймогутніших економік світу. Найменший — в Естонії (9,16 % до ВВП країни). Але невеликий борг може означати не те, що економіка країни знаходиться у фазі піднесення, чи ви не хочете брати в борг, а то, що вам не хочуть за певних причин надавати кошти в кредит.

В Україні на основі проведеного аналізу динаміки та структури зовнішнього боргу можна стверджувати про наявність ярко вираженої

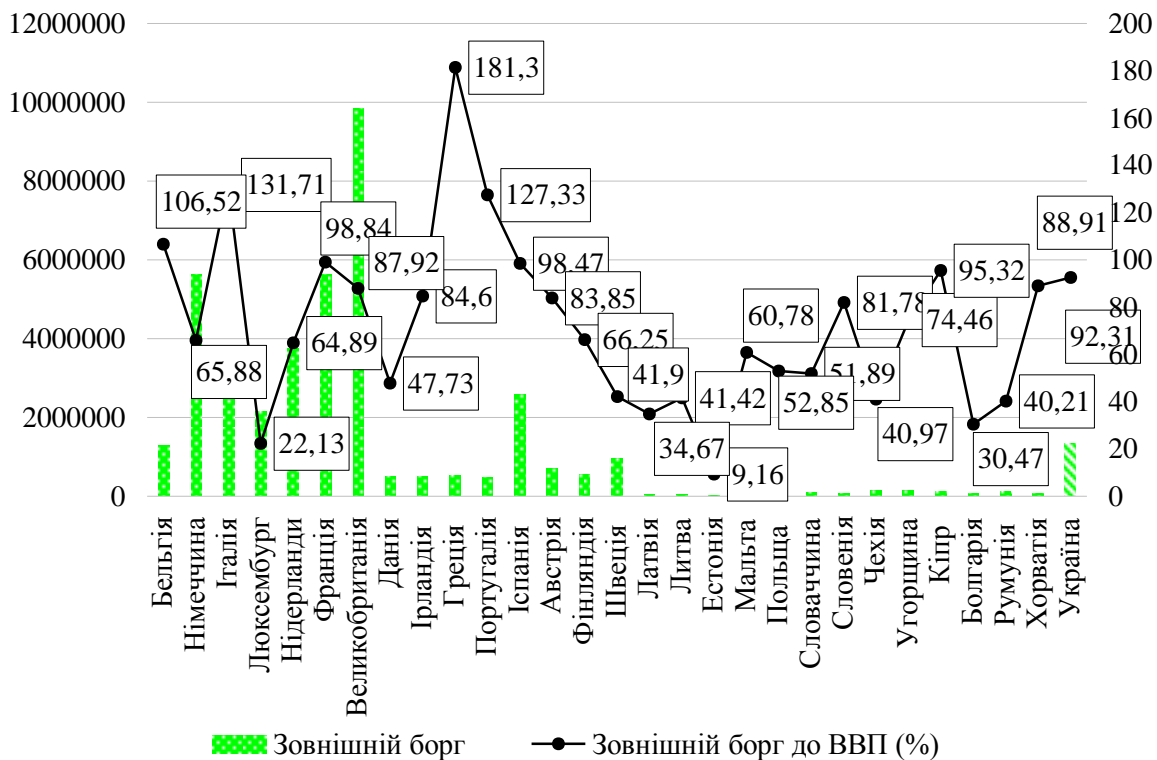


Рис. 3.23. Зовнішній державний борг країн ЄС до ВВП за 2017 р.

Джерело: побудовано авторами.

негативної тенденції: збільшення зовнішнього боргу в валюті з врахуванням високої вартості іноземної валюти через значну девальвацію гривні при низьких темпах зростання ВВП стає важким тягарем для платників податків як зараз, так і в майбутньому.

Наступне, що ми будемо розглядати це склад зовнішнього державного боргу, а саме заборгованість за позиками, одержаними від міжнародних фінансових організацій, що склало 19,2 % від усього державного боргу. У грошовому вигляді це становить 13,72 млрд дол. або 371,12 млрд грн. У свою чергу заборгованість за позиками, одержаними від міжнародних фінансових організацій складаються наступним чином (рис. 3.24).

Виявлено, що за показником заборгованості за позиками, одержаними від міжнародних фінансових організацій у 2017 р., найбільш питому вагу склав Міжнародний валютний Фонд, а саме 7,27 % або у грошовому виразі склало 5,22 млрд дол. США чи 141,20 млрд грн. На другому місці за цим показником стоїть Міжнародний банк реконструкції та розвитку, що склав 6,97 % від усього державного боргу або у грошовому виразі склало 5,00 млрд дол. США чи 135,29 млрд грн. На третьому місці за показником заборгованості за позиками, одержаними від міжнародних



Рис. 3.24. Склад заборгованість за позиками, одержаними від міжнародних фінансових організацій у 2017 р., %

Джерело: Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.niss.gov.ua.

фінансових організацій стає Європейське Співтовариство. Йому ми повинні повернути 3,36 % від усього державного боргу або у грошовому виразі 2,34 млрд дол. США або 63,30 млрд грн.

Наступне, що ми будемо розглядати — це заборгованість за позиками, одержаними від органів управління іноземних держав. Цей показник складається наступним чином, у грошовому виразі це 1,71 млрд дол. або 46,34 млрд грн. У співвідношенні до усього боргу він складає 2,39 % (рис. 3.25).

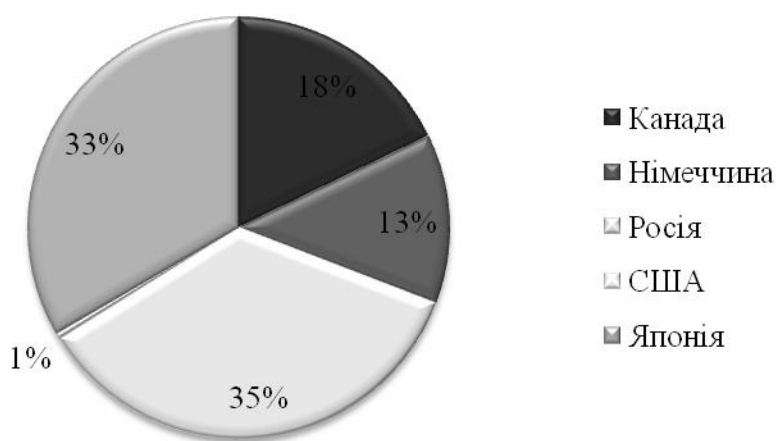


Рис. 3.25. Заборгованість за позиками, одержаними від органів управління іноземних держав 2017 р., %

Джерело: Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.niss.gov.ua.

Якщо, подивитись на графік нижче ми побачимо наступне, що найбільш ми повинні повернути позик таким країнам, як Японія, Росія та Канада. У грошовому виразі це складає наступним чином, 57 млн дол., 61 млн дол. США та 30 млн дол. США або 15,47 млрд грн, 16,39 млн грн та 2,25 млрд грн.

Також до складу зовнішнього державного боргу увійшов такий показник, як заборгованість за випущеними цінними паперами на зовнішньому ринку. Структура цього показника склалась наступним чином, у грошовому виразі це 19,04 млрд дол. США або 5515,19 млрд грн або у відносному значенні 26,54 % від усього державного боргу. З наведеного рис. 3.25 зробимо висновок, що найбільшу заборгованість Україна повинна повернути по ОЗДП 2015 р., що у грошовому виразі виглядає так, 14,04 млрд дол. та 379,92 млрд грн.

Щоб у повному обсязі розглянути зовнішній борг, ми повинні проаналізувати зовнішній гарантований державою борг. Він складається наступним чином, заборгованість за позиками, одержаними від міжнародних фінансових організацій, заборгованість за позиками, одержаними від іноземних комерційних банків, інших іноземних фінансових установ та інше.

Зовнішній гарантований державою борг склав 13,20 % від усього державного боргу, або у грошовому виразі 9,47 млрд дол. США чи 256,32 млрд грн.

Розглянемо такий показник як, заборгованість за позиками, одержаними від міжнародних фінансових організацій (рис. 3.26).



Рис. 3.26. Заборгованість за позиками, одержаними від міжнародних фінансових організацій 2017 р., %

Джерело: Офіційний сайт Bankografo. Аналіз банків України: огляди, графіки, факти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bankografo.com>.

Заборгованість за позиками складає 9,72 % від усього державного боргу або у грошовому виразі це 6,98 млрд дол. США чи 188,73 млрд грн. З наведеного графіку ми можемо бачити, що найбільшу частку у цьому показнику складає заборгованість перед Міжнародним валютним фондом, щ склала 8,61 % від усього державного боргу, або у грошовому виразі 6,18 млрд дол. чи 167,10 млрд грн.

Також показником, який є не менш важливим та складає велику частку від зовнішнього гарантованого державою боргу це заборгованість за позиками, одержаними від іноземних комерційних банків, інших іноземних фінансових установ. Він склав 3,16% від усього державного боргу, або у грошовому виразі склав 2,27 млрд дол. чи 61,31 млрд грн (рис. 3.27).

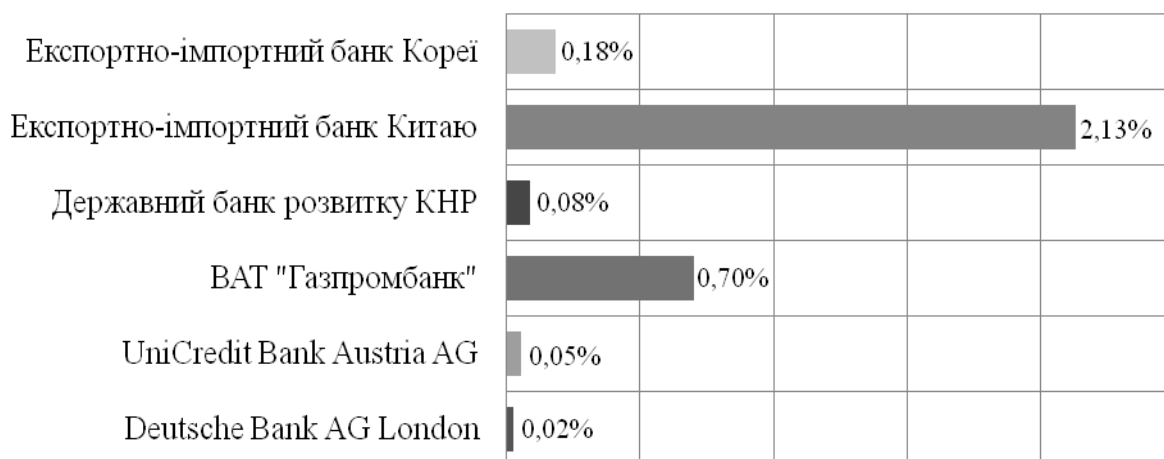


Рис. 3.27. Заборгованість за позиками, одержаними від іноземних комерційних банків, інших іноземних фінансових установ у 2017 р., в %

Джерело: Офіційний сайт Bankografo. Аналіз банків України: огляди, графіки, факти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bankografo.com>.

З наведеного графіку можемо бачити, що найбільш питому вагу складає Експортно-імпортний банк Китаю, його частка у державному боргу складає 2,13 % або у грошовому виразі 1,53 млрд дол. США чи 41,29 млрд грн.

Для більш повного аналізу зовнішнього боргу, потрібно зробити аналіз тенденції росту або падіння цього боргу у періоді за 5 років, а саме з 2012–2017 р. (рис. 3.28). З графіку можемо зробити такі висновки, що у 2013 р. зовнішній борг був найменшим у порівнянні з іншими роками та склав 300,7 млрд грн, що на 933,26 млрд грн менше ніж станом на 28.02.2017 р. Це пов'язано з тим, що курс дол. до гривні зріс в 3 рази, а також інфляційні процеси, які характерні на сьогоднішній день.

В умовах світової фінансової кризи уряд має передбачити можливість переорієнтації на внутрішні джерела підтримки ліквідності банків на

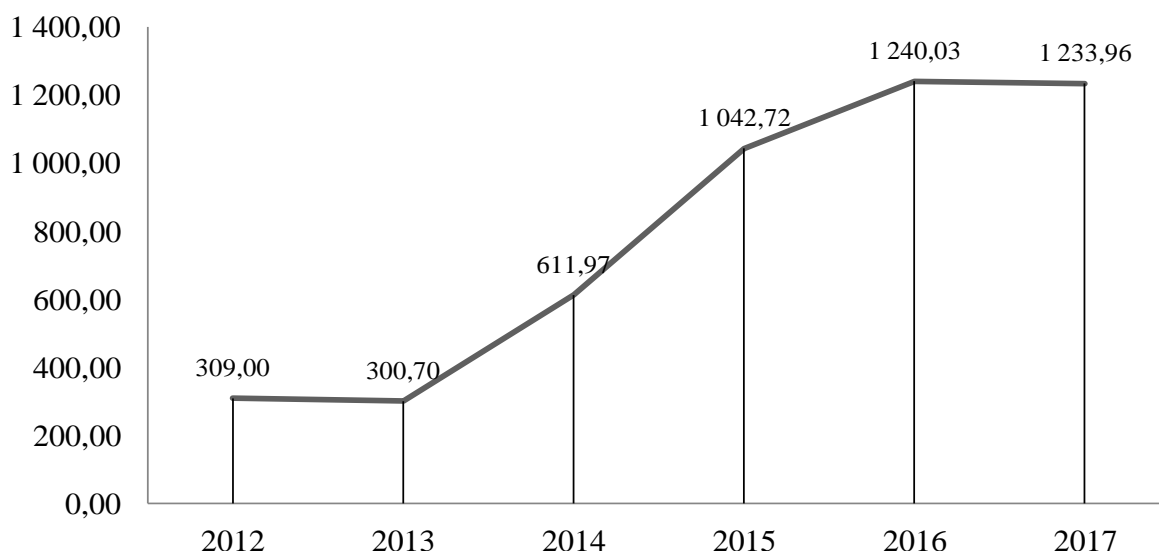


Рис. 3.28. Зовнішній борг України з 2012–2017 р., млрд грн

Джерело: побудовано за даними Державної казначейської служби України.
[Електронний ресурс] :– Режим доступу <http://www.treasury.gov.ua>.

випадок раптових відпливів капіталу чи зупинок зовнішнього рефінансування. Він також має акумулювати понаднормативні надходження до бюджету з метою протидії інфляційному перегріву і створення запасу міцності на випадок кризи. І ще, при реалізації плану антиінфляційних заходів Кабінет Міністрів України має запровадити додаткові ринкові інструменти регулювання грошової маси, потурбуватися про випереджаюче зростання продуктивності праці щодо зростання зарплат та соціальних виплат. У новій редакції державного бюджету не можна допустити збільшення його дефіциту. Необхідно стимулювати збільшення експорту і скорочення імпорту, розробити державну політику сприяння надходженням прямих іноземних інвестицій та жорсткого регулювання обсягів фінансових іноземних інвестицій. Слід зупинити зростання зовнішнього боргу за рахунок збільшення внутрішніх запозичень.

Для вирішення даної проблеми доцільно проаналізувати існуючі методи управління боргом. В роботах Т. Єфіменко¹⁴¹, Т. Власенка¹⁴², О. Шелест¹⁴³ представлені такі найбільш розповсюджені: конверсія, консолідація, уніфікація, відстрочення погашення, анулювання. Опис

¹⁴¹ Боргова стійкість державних фінансів / за ред. Т. І. Єфіменко, С. А. Єрохіна, Т. П. Богдан. – Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», 2014. – 712 с.

¹⁴² Власенко Т. А. Управління державним боргом: сутність поняття та обґрунтування методів реструктуризації / Т. А. Власенко // БІЗНЕС-ІНФОРМ – 2015. – №10 – С. 310 – 317.

¹⁴³ Шелест О. Л. Державний борг України: механізм управління та обслуговування / О. Л. Шелест // Економіка і суспільство. – 2017. – Вип. № 8. – С. 710–715.

методів представлено в табл. 2.9.

Для визначення кращого з методів проведемо експертне оцінювання. Для проведення ранжування методів управління боргом необхідно визначитися із кількістю експертів. Мінімально необхідну кількість експертів було визначено за формулою^{144, 145}:

$$N_{\min} = 0,5 \times \left(\frac{3}{\lambda} + 0,5 \right), \quad (3.7)$$

де λ — можлива помилка результатів експертизи ($0 < \lambda < 1$).

Відповідно до формули (2.3) визначимо кількість експертів. Величина похибки залежить від рівня достовірності результатів, який ми візьмемо 90 % (похибка дорівнюватиме 10 %).

$$N_{\min} = 0,5 \times \left(\frac{3}{0,1} + 0,5 \right) = 15,25 \text{ (осіб)}.$$

Отже за розрахунками в опитуванні має приймати участь не менше за 15 осіб. Використаємо інший підхід до визначення кількості експертів¹⁴⁶, який базується на оцінюванні міри надійності проведеної експертизи, яку називають варіацією, що розраховується як відношення середньо квадратичного розкиду експертних оцінок до середнього значення.

При довірчому інтервалі 90 % результат експертизи може бути задовільним при значенні варіації 0,3, що відповідає кількості експертів не менше 16 (табл. 3.27).

Експертами виступали фінансові аналітики, фахівці з оцінки боргових зобов'язань, та спеціалісті фінансових установ. Для оцінювання пріоритетності груп чинників між собою розрахуємо коефіцієнт конкордації Кендала¹⁴⁷:

$$W = 12 \times \frac{S}{\left[m^2 \times (n^3 - m) - m \times t_e \right]}, \quad (3.8)$$

де: m — число експертів у групі;

n — число факторів;

S — сума квадратів різниць рангів (відхилень від середнього);

t_e — сума однакових значень рангів. сума однакових значень рангів.

¹⁴⁴ Литвак Б. Г. Экспертные оценки и принятие решений / Б. Г. Литвак. – М.: Патент, 1996. – 298 с.

¹⁴⁵ Мишин В. М. Исследование систем управления. Учебник для ВУЗов. – 2-е изд., стереотип. / В. М. Мишин. – М.: Юнити-ДАНА, 2015. – 527 с.

¹⁴⁶ Гришко А. В. Метод визначення кількісного складу експертів при проведенні евристичних процедур / А. В. Гришко // Системи обробки інформації. – 2004. – № 3(31). – С. 33–35.

¹⁴⁷ Аністратенко В. О. Математичне планування експериментів в АПК / В. О. Аністратенко, В. Г. Федоров. – Київ: Вища школа, 1993. – 374 с.

Методи управління державним боргом узагальнено

Метод управління державним боргом	Сутність
Конверсія боргу	Зменшення розміру відсотків, що виплачуються за позиками. Можливість перетворити борг країни в акції через розміщення іноземних прямих чи портфельних інвестицій у національне підприємство. Таким чином, конверсія боргу виконує функції управління заборгованістю та стимулювання інвестицій
Консолідація боргу	Продовження термінів дії випущених державою-боржником позик
Відстрочення погашення	Можливе перенесення дати виплати за зобов'язаннями на пізніший термін
Уніфікація	Можливість об'єднання кількох позик в одну, що спрощує управління державним боргом
Списання/анулювання частини боргу	Держава цілком відмовляється від зобов'язань за випущеними позиками

Джерело: Власенко Т. А. Управління державним боргом: сутність поняття та обґрунтування методів реструктуризації / Т. А. Власенко // БІЗНЕС-ІНФОРМ – 2015. – №10 – С. 310 – 317; Кучер Г. В. Ефективність системи управління державним боргом в Україні / Г. В. Кучер // Фінанси України. – 2012. – № 6. – С. 44–57; Шелест О. Л. Державний борг України: механізм управління та обслуговування / О.Л. Шелест // Економіка і суспільство. – 2017. – Вип. № 8. – С. 710–715.

В табл. 3.27 надано експертне оцінювання методів управління державним боргом за рівнем їх ефективності діапазоні від 1 до 5, де «1» — найнижчий рівень ефективності, а «5» — найвищий.

Отже, в результаті аналізу нами було отримано значення ефективності методів та розраховано значення коефіцієнту конкордації Кендала:

$$W = 12 \times \frac{1895,2}{[16^2 \times (5^3 - 5) - 19 \times 114]} = 0,7965 \text{ або } 79,65 \, \%.$$

Таке значення свідчить про високий рівень узгодженості думок експертів (чим ближче до 100 %, тим краще), що дозволяє використовувати отримані значення як статично значущі, а результати ранжування вважати достовірними.

На основі проведеного експертного оцінювання нами було виявлено, що найбільш пріоритетним серед методів управління державним боргом серед експертів є списання або анулювання частини боргу. На другому місці, але фактично з таким же значенням, як і попередній за рівнем пріоритету, знаходиться метод уніфікації. Менший пріоритет було віддано методу відстрочення погашення. Значно менше ефективним експерти вважають консолідацію боргу, а найнеефективнішим виявився метод конверсії (табл. 3.27).

Оцінювання ефективності методів управління державним боргом

№	Методи	Експерти																$\sum_{j=1}^m R_{ij}$	\bar{d}	d_j	d_j^2
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16				
1	Списання/анулювання частини боргу	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	4	5	4	5	5	73	54,4	18,6	345,96
2	Уніфікація	5	4	5	5	5	3	4	5	4	5	4	5	4	4	5	4	71	54,4	16,6	275,56
3	Відстрочення погашення	4	3	4	4	4	4	4	4	5	4	4	4	4	5	4	4	65	54,4	10,6	112,36
4	Консолідація боргу	2	2	3	2	3	2	3	2	2	2	3	3	2	3	2	3	39	54,4	-15,4	237,16
5	Конверсія боргу	1	1	2	1	2	2	1	2	1	2	2	1	2	1	2	1	24	54,4	-30,4	924,16
Число однакових значень рангів (t_e)		(2^3-2)	-	(2^3-2)	(2^3-2)	(2^3-2)	(2^3-2)	(2^3-2)	$(2^3-2)+(2^3-2)$	(2^3-2)	(2^3-2)	(2^3-2)	(2^3-2)	$(2^3-2)+(2^3-2)$	$(2^3-2)+(2^3-2)$	$(2^3-2)+(2^3-2)$	(2^3-2)			Сума	1895,2
		6	-	6	6	6	6	6	12	6	6	6	6	12	12	12	6	114			

У процесі управління державним боргом вирішуються такі завдання:

- 1) пошук ефективних умов запозичення коштів з точки зору мінімізації вартості боргу;
- 2) недопущення неефективного та нецільового використання запозичених коштів;
- 3) забезпечення своєчасної та повної сплати суми основного боргу та нарахованих відсотків;
- 4) визначення оптимального співвідношення між внутрішніми та зовнішніми запозиченнями за умови збереження фінансової рівноваги в країні;
- 5) забезпечення стабільності валютного курсу та фондового ринку країни.

Для ефективного управління державним боргом потрібно дотримуватись наступних принципів:

— безумовності — забезпечення режиму безумовного виконання державою всіх зобов'язань перед інвесторами і кредиторами, які держава, як позичальник, прийняла на себе при укладанні договору позики;

— зниження ризиків — розміщення і погашення позик таким чином, щоби максимально знизити вплив коливань кон'юнктури світового ринку капіталів і спекулятивних тенденцій ринку цінних паперів на ринок

державних зобов'язань;

- оптимальності структури — підтримання оптимальної структури боргових зобов'язань за термінами обертання і погашення;

- зберігання фінансової незалежності — підтримка оптимальної структури боргових зобов'язань держави між інвесторами-резидентами і інвесторами-нерезидентами;

- прозорості — дотримання відкритості при випуску позик, забезпечення доступу міжнародних рейтингових агентств до достовірної інформації про економічний стан у державі для підтримки високої кредитної репутації і рейтингу держави-позичальника.

Усі зобов'язання, які складають внутрішній та зовнішній державний борг, однакові й рівні за статусом, незалежно від дати їхнього виникнення та юридичної форми. Визнання одних зобов'язань пріоритетними щодо інших забороняється.

Для оптимізації витрат, пов'язаних з фінансуванням дефіциту державного бюджету, держава здійснює управління державним боргом. Під управлінням державним боргом слід розуміти комплекс заходів, що приймаються державою в особі її уповноважених органів щодо визначення місць і умов розміщення і погашення державних позик, а також забезпечення гармонізації інтересів позичальників, інвесторів і кредиторів.

Державний борг можна розглядати з двох позицій: з одного боку, державне запозичення сприяє економічному зростанню; з іншого — борг збільшує навантаження на державний бюджет. Тому необхідно знайти оптимальне співвідношення між інвестиціями, економічним зростанням та внутрішнім і зовнішніми запозиченнями. Умови залучення нових позик мають оцінюватися з урахуванням здатності країни обслуговувати внутрішній та зовнішній борг за раніше прийнятими зобов'язаннями.

Управління державним боргом в цьому контексті може розглядатися в широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні, під управлінням державним боргом мається на увазі формування одного із напрямів фінансової політики держави, пов'язаної з її діяльністю у вигляді позичальника і гаранта. Під управлінням боргом у вузькому розумінні мається на увазі сукупність дій, пов'язаних з підготовкою до випуску, розміщення боргових зобов'язань держави, надання гарантій, а також проведення операцій з обслуговування та погашення боргових зобов'язань. У процесі управління державним боргом необхідно враховувати економічну та політичну ситуацію в країні; рівень інфляції; ділову активність суб'єктів підприємницької діяльності; ступінь ризику країни щодо зовнішніх запозичень.

Загалом, зважаючи на вищенаведені абсолютні та відносні показники зовнішньої заборгованості України, є підстави говорити про тенденції: —

постійного зростання зовнішнього державного боргу в Україні, — зростаючого навантаження на вітчизняну економіку від погашення та обслуговування державних боргів. Що стосується нарощення зовнішнього державного боргу, слід зауважити, що саме по собі таке явище не обов'язково є негативною тенденцією. Але водночас не можна ігнорувати проблеми нарощення українського державного зовнішнього боргу, оскільки в очах міжнародних інвесторів Україна залишається дуже проблемною країною. Це знаходить своє відображення у низьких суверенних кредитних рейтингах, що надаються Україні та українським державним борговим цінним паперам провідними світовими рейтинговими агентствами. Зокрема, нещодавно в контексті загострення воєнно-політичного та економічного негативного фону Moody's знизило кредитний рейтинг України до Caa3, Fitch до – CCC, а S&P до – CCC+/C. Часова структура ставок за українськими державними єврооблігаціями також підтверджує скептичне ставлення інвесторів до України: ОЗДП з терміном дії трохи більше одного року має ставку 16 %, що означає, що на сьогодні уряд може залучати такі коротко- та середньострокові кредитні ресурси під дуже високі відсотки.

Також цікавою особливістю є перевищення короткострокової ставки над довгостроковою, що може бути результатом того, що інвестори прогнозують економічну стагнацію для України і відповідно низьку інфляцію, а отже, надають перевагу довгостроковим інструментам. Загалом обернена форма кривої ставки за облігаціями (yield curve) є одним з індикаторів очікуваної економічної рецесії. Такий низький авторитет українських державних облігацій та України як держави загалом пояснюється не лише дефіцитним управлінням державних фінансів, а й несприятливим політичним та регуляторним кліматом, що не спонукає іноземних інвесторів інвестувати в українські цінні папери. Низький кредитний рейтинг країни негативно впливає не лише на попит на світових фінансових ринках на емітовані Україною боргові цінні папери, а й на обсяг реальних іноземних інвестицій в українську економіку, оскільки кредитний рейтинг є індикатором ризикованості будь-яких інвестицій у конкретну країну.

У зв'язку з цим подальше нарощування зовнішнього державного боргу може суттєво сповільнити темпи зростання економіки України. Друга тенденція «зростаюче навантаження на вітчизняну економіку від погашення та обслуговування державних боргів» є внутрішнім негативним сигналом економічного розвитку і на сучасному етапі, і в перспективі. Це свідчить про потребу припинення подальшого нарощення державних боргів та про пошук інших шляхів залучення фінансових ресурсів в економіку України, а також про необхідність переформатування фінансової політики держави в напрямі оптимізації

державних фінансових витрат. А при незмінній політиці нарощення державних запозичень будемо спостерігати вплив державного боргу на економіку в довгостроковому періоді у вигляді скорочення заощаджень, внутрішніх та зовнішніх інвестицій, національного доходу, рівня реальної заробітної плати тощо.

Управління зовнішнім державним боргом являється однією із найсуттєвіших проблем нашої держави. Адже дане питання супроводжується рядом невирішених завдань, які спричиняють відповідне сповільнення розвитку соціально-економічної сфери, поступовим нарощуванням недовіри до самої держави з боку її громадян та міжнародних організацій. У зв'язку з цим впливає потреба прийняття раціональних рішень щодо забезпечення покращення згаданої системи та підвищення її «ефективного» рівня.

Для удосконалення нормативно-правового забезпечення механізму управління зовнішнім державним боргом слід прискорити розробку та ухвалення Закону України «Про зовнішній борг України», де необхідно:

- чітко визначити понятійний апарат зовнішнього боргу держави; вказати механізми залучення кредитних ресурсів та обслуговування і погашення зовнішнього боргу;

- рекомендувати інструментарій управління зовнішнім державним боргом; законодавчо заборонити використання зовнішніх запозичень держави для фінансування поточних бюджетних витрат;

- заборонити отримання дорогих коротко-термінових кредитів.

Стратегічною метою державної боргової політики України має стати залучення фінансових ресурсів для ефективної реалізації програм інституційного та інвестиційного розвитку країни із одночасним забезпеченням стабільного співвідношення державного боргу до ВВП. Важливим завданням стратегічного управління державним боргом є також пошук оптимального співвідношення між борговим та податковим фінансуванням бюджетних видатків.

Досвід розвинутих країн свідчить, що єдиної і найбільш правильної моделі обслуговування зовнішнього боргу не існує, але якщо дотримуватись адекватного рівня показників вимірювання зовнішнього боргу, не допускати досягнення їх критичного рівня, дотримуватись рекомендацій щодо розширення та вирівнювання економіки, то це допоможе поступово вирівняти платіжний баланс та витягнути країну із боргової «ями». На етапі сучасної нестабільності економіки застосування даних порад та досвіду розвинутих держав допоможе країнам з менш розвинутою економікою розширити свої можливості на світовій арені.

Таким чином, на основі проведеного дослідження було виявлено, що в Україні за останній час склалася вкрай негативно ситуація з динамікою та структурою державного боргу — його обсяг за останні три роки

стрімко збільшився фактично через зростання зовнішнього боргу, що становить загрозу для економічної безпеки країни, враховуючи низькі темпи приросту ВВП у порівнянні з приростом зовнішнього боргу. Аналіз методів управління державним боргом та ранжування їх шляхом експертного оцінювання дозволив визначити що найбільш привабливими вважаються методи списання (анулювання) та уніфікації, що обумовлено неефективною дією уряду щодо використання державних запозичень. Особливої уваги вимагає перегляд процедури обслуговування державного боргу, адже у 2018 р. сума, яка планується на обслуговування боргу, складає 74 % від суми платежу, що є важким тягарем для бюджету України. Обрання певного методу управління державним боргом не є достатнім для забезпечення ефективності та боргової безпеки. Стратегія управління державним боргом лежить у широкій площині вирішення більш комплексних питань, насамперед оздоровлення економіки, забезпечення зростання ВВП, збільшення доходної частини бюджету та введення режиму бюджетної економії на всіх без винятку рівнях.

Висновки

Державні фінанси в умовах глобалізації є ключовим елементом забезпечення стійкості фінансової системи та стійкого економічного зростання. Всебічне дослідження впливу глобалізаційних процесів на стан державних фінансів обумовлено тим, що світова економіка суттєво обмежує свободу національних органів при розробці і проведенні економічної політики, пред'являє нові вимоги. В той же час трансформація державних фінансів повинна базуватися з урахуванням ряду зовнішніх, глобальних факторів. У процесі трансформації слід враховувати необхідність забезпечення суперечливих характеристик ефективної фінансової системи — гнучкості, динамічності, саморегульованості. В практичному плані фінансова глобалізація призводить до широкого поєднання ризиків і прибутків, які раніше були недоступні для інституційних суб'єктів економіки.

В умовах фінансової глобалізації державні фінанси можуть і повинні сприяти ефективному контролю за ризиками, які виникають, та зведення до мінімуму витрат глобалізації. Посилення впливу макроекономічних ризиків та небезпек вимагає нового підходу до реформування державних фінансів, що передбачає розробку адекватного механізму нейтралізації та протидії зовнішнім та внутрішнім загрозам. З цією метою передбачається розробка системи показників та індикаторів, які характеризують стійкість державних фінансів з урахуванням глобалізаційних викликів та загроз.

В економіці глобалізація охоплює перш фінансову сферу, яка сьогодні випереджає всі сфери реальної економіки, а поширення інформаційних технологій перетворює світовий фондовий і валютний ринки в єдиний глобальний фінансовий простір, одночасно якісно змінюючи відносну цінність ресурсів, висуваючи на перший план найбільш мобільні — інтелект і фінанси. Відбувається принципову зміну моделі взаємодії цього сектора з державними регуляторами.

Істотну роль в хаотичності, невірноваженості і нестійкості світової економіки відіграє відсутність повноцінної світової фінансової системи і необхідність розробки методологічних засад внутрішньої організації світового середовища — формування глобальної фінансової архітектури. Поняття «фінансова архітектура» за своїм внутрішнім будовою більш динамічний. Чим структурованим зовні і стійкою всередині ставати фінансова архітектура, тим швидше ми наблизимося до глобальної фінансової системи в широкому сенсі цього слова.

У сучасних умовах Україна зіштовхнулася з багатьма ризиками і загрозами, які не були враховані при формуванні та прийнятті бюджетів усіх рівнів. Серед основних загроз та викликів, що негативно впливають на стійкість державних фінансів, слід віднести, високий рівень залежності

доходів державного бюджету від зовнішньої торгівлі, критичний рівень дефіциту державного бюджету та державної заборгованості. Розмір державного дефіциту не в повній мірі визначає стійкість державних фінансів. Нині фактичний стан державних фінансів маскується, оскільки основна частина дефіциту показується не в самих бюджетах — центральному або місцевих, — у борговій діяльності (емісії боргових цінних паперів), в спеціальних і позабюджетних рахунках (дефіцит Пенсійного фонду України, збитки державних підприємств). Зокрема, у 2016 р. офіційний дефіцит державного бюджету склав 54,81 млрд грн, тоді як з урахуванням боргової діяльності, фінансування дефіциту державних компаній становив 347,28 млрд грн.

В Україні існують проблеми, які перешкоджають процесу перебудови фінансової системи, зокрема проблема узгодження національної системи до міжнародних стандартів, відсутність системного підходу до реструктуризації фінансової системи; занадто повільний темп реструктуризації; частини запізніле здійснення реформ. Крім того, трансформація фінансової системи України не упереджувальний характер, спрямованого на забезпечення макроекономічної стабільності; існує нечітка визначеність з конкретним напрямом реформ; наявна проблема управління реструктуризаційних процесами — відсутність чіткої стратегії і тактики реформ, а також проблеми неефективності функціонування фінансової системи і установки оптимальної структури за напрямками використання позикових коштів.

Вирішення зазначених проблем передбачає трансформацію структури і принципів функціонування фінансової системи в цілому, структурне реформування окремих складових державних фінансів і сегментів ринку, зміцнення фінансового потенціалу підприємницьких структур і фінансових інститутів. Фінансова реструктуризація повинна базуватися на зміні пропорцій в ВВП.

Трансформація фінансової системи на національному рівні може здійснюватися за такими основними напрямками:

- зміна пропорцій між централізованими і децентралізованими державними фінансами;
- реструктуризація всередині державного фінансового господарства, що виявляється в розмежуванні сфер функціонування бюджету та цільових фондів. Витрати загального характеру, спрямовані на реалізацію функцій держави, фінансуються з бюджету, а витрати цільового характеру - з фондів цільового призначення;
- оптимізація рівня бюджетної централізації національного продукту, забезпечення ефективності оподаткування і бюджетних асигнувань на основі кластерного мікроекономічного підходу;
- корінні перетворення в структурі і принципах функціонування

бюджетної системи через зростання її децентралізації з чітким розмежуванням доходів і видатків між бюджетами, виходячи з чіткого розмежування функцій держави між центральними, регіональними та місцевими рівнями влади;

- реформування системи і методів формування дохідної бази бюджетів і фінансування витрат, встановлення реальних джерел фінансування бюджетного дефіциту

- розробки принципів і механізмів реалізації горизонтального і вертикального фінансового вирівнювання, вдосконалення міжбюджетних взаємовідносин;

- визначення з типом моделі організації фінансової системи.

Важливим заходом забезпечення стійкості державних фінансів, є зміна боргової політики. Накопичувані від року в рік великі суми державного боргу знижують ефективність кредитно-грошових регуляторів, погіршують стан грошового ринку. Межі розширення дефіцитного фінансування в Україні значною мірою вичерпані, тому без радикальних заходів цей канал надходить держава піддається серйозній небезпеці. В Україні необхідно оптимізувати співвідношення між внутрішнім і зовнішнім боргом в бік збільшення частки внутрішніх запозичень. Така тенденція визначається питанням національної безпеки, зниженням ефективності фінансово-кредитної підтримки та жорстким владним характером рекомендацій міжнародних фінансових організацій.

В результаті основними завданнями трансформації національної фінансової системи може бути вибрано нарощування фінансового потенціалу банківської системи, забезпечення схем горизонтального і вертикального фіскального вирівнювання; впорядкування фінансових потоків; структурно-інституційні перетворення банківської системи; ефективна реорганізація ланки фінансів підприємств в сторону їх одержавлення через співпрацю в державних інвестиційних проектах.

Подальше поглиблення процесів децентралізації потребує перерозподілу фінансових ресурсів в напрямку збільшення частки місцевих бюджетів. Важливим фактором посилення автономії місцевих органів є подальше зростання емісії облігацій місцевих позик, які відіграють важливу роль у фінансуванні інвестиційних програм, а також розширенню масштабів внутрішнього фінансового ринку. Збільшення повножень місцевих органів влади у формуванні та використанні фінансових ресурсів сприятиме підвищенню рівня фінансової незалежності органів місцевого самоврядування і якісному виконанню покладених на них завдань.

ДОДАТКИ

Переваги та недоліки методів прогнозування макроекономічних показників державного бюджету

Метод прогнозування	Характеристики	Переваги	Недоліки
Аналітичний (метод коефіцієнтів)	<ul style="list-style-type: none"> • досліджується економічна кон'юнктура в минулому та базовому періодах, а також досягнутого рівня як вихідної бази для макроекономічного планування; • використовується при моделюванні бюджетних показників і передбачає обчислення планових показників на основі визначення впливу на них різномунітних чинників; 	<ul style="list-style-type: none"> • планування «від досягнутого», що має місце нині в бюджетному процесі; 	<ul style="list-style-type: none"> • перенесення в майбутнє минулих тенденцій, досягнутих результатів не стимулює виявлення резервів і не сприяє економії бюджетних коштів;
Балансовий	<ul style="list-style-type: none"> • узгоджуються джерела надходжень і напрями видатків за видами та регіонами; • встановлюється взаємозв'язок із загальною величиною фінансових ресурсів у державі по міністерствах, відомствах, регіонах і відповідними потребами, які можуть бути забезпечені. 	<ul style="list-style-type: none"> • дозволяє визначити головні економічні зв'язки у народному господарстві; • темпи та пропорції його розвитку народного господарства; • структурні зрушення у виробництві та споживанні; • здійснюється координація та взаємоузгодження планових завдань у всіх ланках народного господарства 	<ul style="list-style-type: none"> • надто широка кількість застосування нормативів, на основі яких визначаються потреби в засобах виробництва та продукції під час розробки комплексних програм.
Нормативний	<ul style="list-style-type: none"> • базується на нормативах, які регламентують види надходжень і видатків; • враховується економічний стан підприємств, установ, галузей національної економіки, фізичних осіб; 	<ul style="list-style-type: none"> • дає змогу сповна виявити бюджетні резерви; • спроможний відносно об'єктивно оцінити потреби бюджетних галузей у ресурсах і створити умови для їх ефективного та ощадливого використання; 	<ul style="list-style-type: none"> • відсутність узгодженості бюджетних зобов'язань, що зумовлені нормативами, з реальними можливостями бюджетної системи щодо фінансування відповідних витрат; • є тільки орієнтиром для оцінки, як реальні видатки співвідносяться до середніх по Україні. Ці нормативи визначаються Міністерством

Продовження додатку А

Метод прогнозування	Характеристики	Переваги	Недоліки
Програмно-цільовий	<ul style="list-style-type: none"> • використовується при фінансуванні окремих державних програм економічного і соціального розвитку; • дає змогу виявити джерела покриття і визначити ефективність цих програм. Із 2002 р. використовується в Україні при формуванні бюджетів як основний; 	<ul style="list-style-type: none"> • оптимізує обмежені ресурси бюджету; • підвищує результативність функціонування органів влади і якість послуг, що надаються ними; • забезпечує підвищення ефективності витрат через економію бюджетних коштів і зосередження ресурсів на досягненні найважливіших на даний момент для суспільства завдань; 	<p>фінансів та профільними міністерствами для того, щоб врахувати трансферти;</p> <ul style="list-style-type: none"> • недостатність, а іноді й відсутність нормативно-правової бази для формування бюджетів усіх рівнів за програмно-цільовим методом; • відсутність узгодженості бюджетних програм і державних цільових програм;
Економіко-математичний	<ul style="list-style-type: none"> • для здійснення багатоваріантних розрахунків щодо обґрунтування доходів бюджету, вибору стратегії розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту; • формування необхідного обсягу доходів бюджету, сприяє підвищенню стимулюючої функції бюджетних важелів у механізмі реалізації критеріїв ефективності; 	<ul style="list-style-type: none"> • надають можливість прогнозування розміщення виробництва, темпи розвитку галузі, асортимент і обсяг випуску продукції, попит споживачів, використання ресурсів в галузі і потребу в матеріально-технічних ресурсах; • не допускають суперечності в системі прогнозів показників. Об'єкт прогнозу може бути описаний набором характеристик, які пов'язані балансовими, функціональними чи стохастичними співвідношеннями; • дає можливість одночасного відображення в моделі багатьох факторів з урахуванням їх взаємовпливу; • допускає певну свободу в перегляді факторів і взаємозв'язків у процесі роботи з моделлю; • можуть бути одержані варіанти прогнозу для широкого діапазону вихідних умов і припущень. 	<ul style="list-style-type: none"> • вузьке трактування економічного моделювання як засобу короткострокового пасивного прогнозування, чи навпаки, з вільним застосуванням економетричних моделей для довгострокових прогнозів;

Джерело: Методи бюджетного планування [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pidruchniki.com/1594102446045/ekonomika/metodi_byudzhetnogo_planuvannya.

**Розподіл видатків зведеного бюджету за функціональним призначенням,
% до загального обсягу витрат зведеного бюджету**

Країна	Витрати за секторами		
	на виконання державою владних повноважень	на економічну діяльність	соціальні видатки
1	2	3	4
Данія	17,4	6,2	76,5
Норвегія	16,5	10,6	72,8
Швеція	19,0	8,3	72,7
Фінляндія	19,3	8,1	72,6
Німеччина	20,4	7,0	72,6
Ірландія	19,6	8,5	71,9
Франція	18,5	10,0	71,5
Австрія	17,8	11,2	71,0
Великобританія	21,9	7,2	70,8
Нідерланди	20,2	9,0	70,8
Європейський Союз (28 країн)	21,0	8,7	70,3
Люксембург	16,7	13,1	70,2
Ісландія	19,5	10,6	69,8
Литва	22,4	8,7	68,8
Болгарія	19,5	11,7	68,8
Польща	21,6	10,0	68,4
Словенія	21,7	10,0	68,3
Італія	24,2	8,1	67,7
Іспанія	23,3	9,3	67,5
Португалія	25,8	7,1	67,0
Естонія	22,6	10,6	66,8
Словаччина	22,4	10,8	66,8
Бельгія	21,1	12,3	66,6
Чеська Республіка	18,6	15,0	66,4
Швейцарія	23,0	11,7	65,3
Кіпр	29,0	6,7	64,2
Мальта	24,1	12,1	63,8
Латвія	23,5	13,2	63,3
Румунія	23,4	13,3	63,3
Греція	30,3	7,6	62,0
Хорватія	27,4	11,3	61,4
Угорщина	24,5	15,2	60,3
Україна	32,7	7,7	59,6

Джерело: Методи бюджетного планування [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://pidruchniki.com/1594102446045/ekonomika/metodi_byudzhethnogo_planuvannya;

Шарипов Т.Ф. макроэкономическое планирование и прогнозирование национальной экономики / Т. Ф. Шарипов; Орнебургский гос.ун.-т – Оренбург; ОГУ, 2012. – 312 с.

**Розподіл видатків зведеного бюджету на охорону здоров'я та освіту,
% ВВП**

Країна	Витрати за секторами	
	на охорону здоров'я	на освіту
1	2	3
Норвегія	8,7	5,6
Данія	8,6	6,9
Франція	8,1	5,4
Австрія	8	4,9
Нідерланди	7,7	5,3
Об'єднане Королівство	7,6	4,7
Ісландія	7,5	7,1
Бельгія	7,4	6,4
Чеська Республіка	7,4	4,5
Словаччина	7,4	3,8
Німеччина	7,2	4,2
Фінляндія	7,2	6,1
Європейський Союз (28 країн)	7,1	4,7
Італія	7	3,9
Швеція	6,9	6,6
Словенія	6,7	5,6
Хорватія	6,5	4,8
Іспанія	6	4
Португалія	5,9	4,9
Литва	5,8	5,2
Мальта	5,6	5,4
Естонія	5,3	5,9
Ірландія	5,2	3,3
Болгарія	5	3,4
Греція	4,9	4,3
Люксембург	4,8	4,8
Угорщина	4,8	4,9
Польща	4,6	5
Румунія	4	3,7
Латвія	3,7	5,5
Україна	3,2	5,4
Кіпр	2,6	6
Швейцарія	2,2	5,6

Джерело: Методи бюджетного планування [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pidruchniki.com/1594102446045/ekonomika/metodi_byudzhetnogo_planuvannya;

Шаринов Т.Ф. макроэкономическое планирование и прогнозирование национальной экономики / Т. Ф. Шаринов; Орнебургский гос.ун.-т – Оренбург; ОГУ, 2012. – 312 с.

Breakdown of social contributions by country in 2012 (millions of euro and % of GDP)

	D611 Actual social contributions		D6111 Employers' actual social contributions		D6112 Employees' actual social contributions		D6113 Social contributions by self- and non-employed persons		D612 Imputed social contributions	
	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP	in millions of euro	in % of GDP
EU-28	1 685 408	13,0	960 495	7,4	518 593	4,0	206 319	1,6	128 947	1,0
EA-18	1 395 307	14,7	789 225	8,3	418 338	4,4	187 744	2,0	114 491	1,2
BE	55 073	14,7	33 434	8,9	16 515	4,4	5 124	1,4	9 894	2,6
BG	2 861	7,2	1 683	4,2	975	2,5	204	0,5	–	–
CZ	23 833	15,6	15 216	9,9	4 847	3,2	3 770	2,5	25	0,0
DK	2 316	0,9	190	0,1	2 126	0,9	–	–	2 269	0,9
DE	421 340	15,8	180 020	6,8	170 080	6,4	71 240	2,7	27 560	1,0
EE	2 000	11,5	1 845	10,6	137	0,8	18	0,1	28	0,2
IE	7 186	4,4	5 023	3,1	1 864	1,1	298	0,2	2 466	1,5
EL	20 972	10,8	9 270	4,8	8 816	4,6	2 886	1,5	5 503	2,8
ES	123 206	12,0	86 520	8,4	17 837	1,7	18 849	1,8	10 639	1,0
FR	346 376	17,0	235 111	11,6	84 376	4,2	26 889	1,3	40 625	2,0
HR	5 032	11,5	2 629	6,0	2 326	5,3	77	0,2	–	–
IT	212 760	13,6	145 703	9,3	37 659	2,4	29 398	1,9	4 248	0,3
CY	1 620	9,1	1 100	6,2	446	2,5	75	0,4	–	–
LV	2 673	8,4	1 824	5,8	833	2,6	16	0,1	64	0,2
LT	3 612	11,0	2 397	7,3	717	2,2	499	1,5	109	0,3
LU	4 961	11,6	2 103	4,9	2 249	5,2	608	1,4	416	1,0
HU	12 838	13,2	7 487	7,7	4 922	5,1	429	0,4	71	0,1
MT	414	6,0	190	2,8	188	2,7	37	0,5	90	1,3
NL	95 780	16,0	32 608	5,4	41 726	7,0	21 446	3,6	3 829	0,6
AT	46 114	15,0	21 487	7,0	18 795	6,1	5 832	1,9	4 787	1,6
PL	46 764	12,3	18 840	4,9	18 542	4,9	9 382	2,5	–	–
PT	14 999	9,1	8 417	5,1	6 011	3,6	571	0,3	4 147	2,5
RO	11 792	9,0	7 496	5,7	3 780	2,9	516	0,4	–	–
SI	5 380	15,2	2 061	5,8	2 706	7,7	614	1,7	100	0,3
SK	8 929	12,6	4 810	6,8	2 138	3,0	1 981	2,8	96	0,1
FI	25 524	13,3	17 698	9,2	5 963	3,1	1 863	1,0	–	–
SE	30 685	7,5	29 715	7,3	302	0,1	667	0,2	864	0,2
UK	150 369	7,8	85 618	4,4	61 720	3,2	3 031	0,2	11 118	0,6

Source: Eurostat (gov_a_tax_ag).

Taxes on production and import, receivable as % of GDP

	2002	2006	2008	2010	2012	2015	Min	Max	Mean	Std.Dev.	Coefficient of variance, %
BE	12,6	12,8	12,5	12,8	13,1	12,8	12,5	13,1	12,8	0,19	1,52
BG	12,4	16,8	16,7	14,1	14,8	15,4	12,4	16,8	15,1	1,24	8,22
CZ	10,1	10,3	10,4	11,1	12,4	12,3	10,1	12,7	11,2	0,88	7,92
DK	17,0	17,3	16,5	16,2	16,3	16,3	16,2	17,5	16,7	0,48	2,86
DE	10,5	10,3	10,7	10,8	10,9	10,8	10,3	11,2	10,7	0,26	2,45
EE	12,7	13,3	12,1	13,7	13,8	14,5	12,1	14,5	13,3	0,76	5,68
IE	11,9	13,6	12,0	10,8	10,4	8,8	8,8	13,6	11,5	1,34	11,63
EL	12,8	12,2	12,6	12,6	13,6	16,1	11,6	16,1	13,1	1,37	10,5
ES	11,1	12,3	9,7	10,2	10,4	11,9	8,5	12,3	11,0	1,08	9,86
FR	14,9	15,1	14,7	14,7	15,3	15,9	14,7	15,9	15,1	0,36	2,37
HR	19,7	18,5	18,0	18,0	18,3	19,6	17,2	19,7	18,5	0,74	4
IT	14,1	14,5	13,6	14,0	15,3	15,2	13,4	15,4	14,3	0,67	4,66
CY	12,1	15,6	16,4	14,3	13,9	14,7	12,1	17,0	14,6	1,22	8,34
LV	11,2	12,6	10,6	11,7	12,1	12,8	10,6	12,8	11,9	0,66	5,52
LT	12,4	11,3	11,6	11,8	11,2	11,8	11,1	12,4	11,5	0,34	2,99
LU	12,5	12,8	12,5	12,3	12,9	12,2	12,2	13,6	12,8	0,42	3,29
HU	14,8	14,9	15,5	17,5	18,6	18,8	14,8	18,8	16,7	1,46	8,78
MT	12,3	14,3	13,8	13,0	13,1	12,8	12,3	14,3	13,3	0,63	4,75
NL	11,6	11,9	11,5	11,3	10,6	11,3	10,6	11,9	11,4	0,41	3,6
AT	14,9	13,9	13,9	14,3	14,6	14,5	13,8	14,9	14,4	0,32	2,25
PL	13,6	14,1	14,4	13,8	13,0	12,9	12,8	14,4	13,5	0,57	4,24
PT	14,0	14,8	14,0	13,2	13,9	14,5	12,6	14,8	14,0	0,58	4,13
RO	11,6	12,7	11,6	11,8	13,1	13,3	10,7	13,3	12,3	0,74	5,97
SI	15,5	14,8	13,9	14,1	14,5	14,9	13,6	15,7	14,7	0,66	4,51
SK	11,5	11,1	10,3	10,0	9,9	10,8	9,9	12,4	10,9	0,82	7,48
FI	13,2	13,2	12,4	12,9	14,1	14,2	12,4	14,4	13,5	0,65	4,81
SE	23,0	22,0	22,3	22,2	22,2	21,9	21,8	23,0	22,3	0,35	1,59
UK	12,1	11,6	11,3	12,1	12,6	12,8	10,9	12,8	12,1	0,58	4,85

Source: own statistical elaboration based on Eurostat data (gov_a_tax_ag).

Current taxes on income and wealth, receivable as % of GDP

	2002	2006	2008	2010	2012	2015	Min	Max	Mean	Std.Dev.	Coefficient of variance, %
BE	16,7	16,1	16,1	15,3	16,1	16,6	14,9	16,8	16,1	0,54	3,37
BG	6,1	4,6	5,8	4,8	4,7	5,4	4,5	7,2	5,4	0,74	13,89
CZ	8,4	8,4	7,6	6,6	6,9	7,3	6,6	8,8	7,7	0,79	10,19
DK	28,1	28,8	27,9	28,5	29,2	30,4	27,9	33,2	29,2	1,41	4,81
DE	10,5	11,3	12,0	10,6	11,6	12,3	10,2	12,3	11,3	0,72	6,37
EE	7,5	7,0	7,7	6,6	6,6	7,9	6,3	8,1	7,3	0,54	7,48
IE	12,1	13,6	12,2	11,7	12,7	10,9	10,9	13,6	12,4	0,69	5,55
EL	8,9	8,3	8,1	8,3	10,8	9,4	8,1	10,8	9,0	0,9	10,02
ES	10,3	11,6	10,4	9,3	10,2	10,1	9,3	12,7	10,3	0,9	8,67
FR	11,1	11,7	11,7	11,0	12,3	12,6	10,5	12,7	11,6	0,74	6,39
HR	6,0	6,8	7,1	6,4	6,1	6,0	5,9	7,3	6,4	0,49	7,64
IT	13,4	13,8	14,7	14,1	14,9	14,8	12,8	15,0	14,0	0,8	5,74
CY	9,7	9,2	11,1	9,4	9,8	9,7	6,7	11,9	9,5	1,32	13,8
LV	7,6	7,9	9,1	7,4	7,7	7,9	7,0	9,1	7,7	0,52	6,68
LT	7,4	9,5	9,2	4,6	4,8	5,5	4,3	9,5	6,8	2	29,22
LU	14,8	13,2	14,0	14,3	14,3	14,6	12,9	14,8	14,0	0,56	4,03
HU	9,9	9,2	10,3	7,9	6,8	7,0	6,3	10,3	8,4	1,45	17,23
MT	10,7	11,3	12,1	12,2	13,1	13,4	10,4	13,7	12,2	1,14	9,4
NL	10,8	10,8	10,8	11,1	10,2	11,6	9,8	11,6	10,7	0,49	4,61
AT	13,8	12,9	13,9	12,7	13,1	14,4	12,7	14,4	13,4	0,53	3,95
PL	6,6	7,3	8,4	6,7	7,0	6,9	6,3	8,4	7,0	0,64	9,1
PT	8,9	8,3	9,3	8,5	9,0	10,8	8,0	11,4	9,2	1,12	12,13
RO	5,7	6,0	6,6	5,7	5,8	6,6	5,3	6,7	6,1	0,4	6,63
SI	7,6	9,0	8,7	8,0	7,6	7,3	7,1	9,0	8,0	0,63	7,84
SK	6,9	6,4	6,7	5,6	5,8	7,4	5,6	7,4	6,4	0,54	8,45
FI	18,2	16,8	16,8	15,4	15,6	16,6	15,4	18,2	16,5	0,76	4,62
SE	18,5	21,1	18,7	18,2	17,4	18,4	17,4	21,1	18,9	1,19	6,34
UK	14,2	15,6	15,8	14,8	14,2	13,9	13,6	15,8	14,6	0,68	4,69

Source: own statistical elaboration based on Eurostat data (gov_a_tax_ag).

Авторський колектив

КОЛУПАЄВА

Іріна
Володимирівна

ГУРЬЯНОВА

Лідія
Семенівна

САДИКОВ

Мурат
Абдикасович

ДУБРОВІНА

Надія
Анатоліївна

ДУБРОВІНА

Віра
Анатоліївна

НЄУБАУЄРОВА

Еріка

ПЄЛІОВА

Яна

ФІЛІП

Станіслав

ГАНІН

Віктор
Іванович

АЛЕКСЄЄВА

Тетяна
Іванівна

БУТЕНКО

Олена
Петрівна

ДЕМЧЕНКО

Оксана
Петрівна

КОВАЛЕНКО

Світлана
Олександрівна

НЕПРАН

Андрій
Володимирович

НІКІТІШИН

Андрій
Олександрович

д-р. екон. наук, професор, зав. кафедри міжнародних економічних відносин та фінансів Харківського торговельно-економічного інституту КНТЕУ (Харків, Україна)

д-р екон. наук, професор кафедри економічної кібернетики Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця (Харків, Україна)

д-р. екон. наук, професор кафедри економіки та фінансів Харківського національного університету внутрішніх справ (Харків, Україна)

докторант кафедри фінансів Економічного університету Братислави (Братислава, Словаччина)

учасник міжнародного проекту «Управління людськими ресурсами на міжнародному ринку» (Університет Хуманітас, Польща)

доцент кафедри фінансів Економічного університету Братислави (Братислава, Словаччина)

доцент кафедри фінансів Економічного університету Братислави (Братислава, Словаччина)

канд. екон. наук, проректор з міжнародних зв'язків Вищої школи економіки та менеджменту публічного адміністрування в Братиславі

канд. екон. наук, професор кафедри міжнародних економічних відносин та фінансів Харківського торговельно-економічного інституту КНТЕУ (Харків, Україна)

канд. екон. наук, доцент кафедри туристичного бізнесу та країнознавства Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна (Харків, Україна)

канд. екон. наук, доцент кафедри менеджменту та публічного адміністрування Харківського національного університету будівництва та архітектури (Харків, Україна)

канд. екон. наук, доцент кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного інституту КНТЕУ (Вінниця, Україна)

канд. екон. наук, доцент кафедри державних фінансів Харківського інституту фінансів КНТЕУ (Харків, Україна)

канд. екон. наук, доцент кафедри міжнародних економічних відносин та фінансів Харківського торговельно-економічного інституту КНТЕУ (Харків, Україна)

канд. екон. наук, доцент кафедри фінансів Вінницького торговельно-економічного інституту КНТЕУ (Вінниця, Україна)

СОЛЯР

Вікторія
Василівна

канд. екон. наук, доцент, завідувач кафедри фінансів, обліку і аудиту Харківського національного педагогічного університету ім. Г. С. Сковороди (Харків, Україна)

СТЕПАНЕНКО

Сергій
Віталійович

канд. екон. наук, викладач кафедри міжнародних економічних відносин та фінансів Харківського торговельно-економічного інституту КНТЕУ (Харків, Україна)

ТИМЧЕНКО

Ірина
Євгеніївна

канд. екон. наук, завідувач кафедри фінансів, обліку і аудиту Харківського економіко-правового університету (Харків, Україна)

ШЕЛЕСТ

Олексій
Леонідович

канд. екон. наук, доцент кафедри міжнародних економічних відносин та фінансів Харківського торговельно-економічного інституту КНТЕУ (Харків, Україна)

ЮШКО

Сергій
Васильович

канд. екон. наук, доцент кафедри фінансів Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця (Харків, Україна)

ОПКУНОВА

Наталія
Валентинівна

доцент кафедри менеджменту та публічного адміністрування Харківського національного університету будівництва та архітектури (Харків, Україна)

БЄЛОУСОВА

Світлана
Володимирівна

старший викладач кафедри фінансів і кредиту Харківського інституту фінансів КНТЕУ (Харків, Україна)

СИДОРЕНКО

Ольга
Олексіївна

старший викладач кафедри міжнародних економічних відносин та фінансів Харківського торговельно-економічного інституту КНТЕУ (Харків, Україна)

ЗОЛОТУХІН

Євгеній
Вікторович

аспірант кафедри фінансів Харківського національного економічного університету імені Семена Кузнеця (Харків, Україна)

Відповідальний за випуск *А. В. Непран*

В авторській редакції

Комп'ютерна верстка *А. В. Непран*

Підп. до друку 24.10.2018 р. Формат 60х84 1/16. Папір офісний.

Гарнитура Таймс. Ум. друк. арк. 8,2 Наклад 100 прим.