A blue-tinted photograph of a business meeting. Several people are seated around a table, looking at documents and charts. One person is pointing at a document, while another is writing with a pen. The background is a grid pattern.

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОГО УПРАВЛІННЯ: глобальні тенденції і національна практика



ДЕРЖАВНА НАВЧАЛЬНО-НАУКОВА УСТАНОВА
“АКАДЕМІЯ ФІНАНСОВОГО УПРАВЛІННЯ”

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОГО УПРАВЛІННЯ

ГЛОБАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ І НАЦІОНАЛЬНА ПРАКТИКА

За редакцією Т. І. Єфименко

Київ
ДННУ “Академія фінансового управління”
2018

Автори:

О. Г. Білорус (1.1), Т. І. Єфименко (вступ, післямова, 1.2, 11.1), В. В. Ковтунець (1.3), Р. А. Балакін (2.2), М. В. Бариніна (13.2), І. В. Богдан (6.1–6.3), Т. А. Бондар (11.3), Г. П. Бортніков (9.1–9.4), С. С. Гасанов (6.1–6.3, 7.1), Л. В. Гізатуліна (10.3), А. О. Дробязко (9.1–9.4), О. М. Іваницька (3.1, 3.2), С. М. Іванов (8.1), О. С. Камінська (7.2), К. В. Клименко (8.1), Д. В. Коноваленко (6.2, 6.3), Л. П. Коритник (12.2), Ю. В. Корнеєва (8.2), В. М. Король (13.1), Я. В. Котляревський (7.1), Т. В. Кошук (3.1, 3.2), Ю. П. Кравченко (13.1), В. П. Кудряшов (2.1, 2.2), М. В. Кучерява (11.2), Т. В. Ларікова (10.2), Л. Г. Ловінська (12.1), О. О. Любіч (9.1–9.4), О. В. Мельников (7.1), Л. Г. Олейнікова (4.1, 4.3), Я. В. Олійник (10.3), К. В. Павлюк (7.2), І. М. Парасій-Вергуненко (12.3), В. О. Попко (13.2), М. В. Савостьяненко (8.1), А. О. Свиридовська (6.1), А. О. Свистун (9.3), Н. І. Сушко (10.1, 10.3), С. С. Теленик (8.2), Г. М. Терещенко (8.1), І. В. Точиліна (4.2, 4.3), І. Ю. Чумакова (13.1, 13.2), Г. М. Шамрай (10.3), О. О. Яблонько (10.1), О. І. Ястремський (5.1, 5.2)

Рецензенти:

І. О. Лютий – доктор економічних наук, професор,
заслужений економіст України;
В. М. Опарін – доктор економічних наук, професор

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Державної навчально-наукової установи
“Академія фінансового управління”
(Протокол № 12 від 4 жовтня 2018 р.)*

Актуальні проблеми фінансового управління: глобальні тенденції і національна практика / за ред. Т. І. Єфименко ; ДННУ “Акад. фін. управління”. – Київ, 2018. – 496 с.

ISBN 978-617-7509-07-2

У колективній монографії розкрито нагальні проблеми фінансового управління в контексті світових тенденцій і розвитку національної економіки. Розглянуто напрями постіндустріальної фінансової глобалізації, посилення ризиків в умовах інтернаціоналізації, досвід застосування фіскальних правил у межах Європейського Союзу, напрями використання фінансово-кредитного інструментарію міжнародних інституцій, діяльність державних банків, спрямовану на сприяння розвитку реального сектору, тощо. Наголос зроблено на науково-методичних засадах порівняльного аналізу системи показників досліджень і розробок (DiP) в Україні та за кордоном, теоретико-методологічних підходах до нормування науково-дослідної праці. Особливу увагу приділено удосконаленню складання фінансової та нефінансової звітності в контексті наближення національного законодавства до вимог ЄС.

Для спеціалістів у галузі фінансів, науковців, працівників фінансової системи України, викладачів, аспірантів і студентів економічних спеціальностей, слухачів курсів підвищення кваліфікації.

УДК 336-048.35

© Автори, 2018

© ДННУ “Академія фінансового управління”, 2018

ISBN 978-617-7509-07-2

STATE EDUCATIONAL-SCIENTIFIC ESTABLISHMENT
"THE ACADEMY OF FINANCIAL MANAGEMENT"

CURRENT PROBLEMS OF FINANCIAL MANAGEMENT

GLOBAL TRENDS AND NATIONAL PRACTICE

Edited by Tetiana Iefymenko

Kyiv
SESE "The Academy of Financial Management"
2018

Authors:

O. H. Bilorus (1.1), T. I. Iefymenko (Introduction, Afterword, 1.2, 11.1), V. V. Kovtunets (1.3), R. L. Balakin (2.2), M. V. Barynina (13.2), I. V. Bohdan (6.1–6.3), T. A. Bondar (11.3), H. P. Bortnikov (9.1–9.4), S. S. Gasanov (6.1–6.3, 7.1), L. V. Gizatulina (10.3), A. O. Drobiazko (9.1–9.4), O. M. Ivanytska (3.1, 3.2), S. M. Ivanov (8.1), O. S. Kaminska (7.2), K. V. Klymenko (8.1), D. V. Konovalenko (6.2, 6.3), L. P. Korytnyk (12.2), Yu. V. Kornieieva (8.2), V. M. Korol (13.1), Ja. V. Kotljarevskij (7.1), T. V. Koshchuk (3.1, 3.2), Yu. P. Kravchenko (13.1), V. P. Kudriashov (2.1, 2.2), M. V. Kucheriava (11.2), T. V. Larikova (10.2), L. H. Lovinska (12.1), O. O. Lyubich (9.1–9.4), O. V. Melnikov (7.1), L. H. Oleinikova (4.1, 4.3), Ya. V. Oliinyk (10.3), K. V. Pavliuk (7.2), I. M. Parasiy-Verhunencko (12.3), V. O. Popko (13.2), M. V. Savostianenko (8.1), A. O. Sviridovska (6.1), A. O. Svystun (9.3), N. I. Sushko (10.1, 10.3), S. S. Telenyk (8.2), H. M. Tereshchenko (8.1), I. V. Tochylina (4.2, 4.3), I. Yu. Chumakova (13.1, 13.2), H. M. Shamrai (10.3), O. O. Yablonko (10.1), O. I. Yastremskii (5.1, 5.2)

Reviewed by:

I. O. Ljutyj – Dr. Sc. (Economics), Professor,
Honored Economist of Ukraine;
V. M. Oparin – Dr. Sc. (Economics), Professor

Recommended for publication
by the State Educational-Scientific Establishment
“The Academy of Financial Management”
(Protokol No. 12 of October 4, 2018)

Current Problems of Financial Management: Global Trends and National Practice / ed. by T. Iefymenko ; SESE “The Academy of Financial Management”. – Kyiv, 2018. – 496 p.

ISBN 978-617-7509-07-2

The collective monograph discloses current problems of financial management in the context of global trends and the development of the national economy. The directions of post-industrial financial globalization, increased risks with internationalization, the experience of applying fiscal rules within the European Union, the use of financial and credit instruments of international institutions, the activities of state banks aimed at facilitating the development the real economy, etc. are considered. The emphasis is on the scientific and methodological foundations of a comparative analysis of the system of research and development (R&D) indicators in Ukraine and abroad, theoretical and methodological approaches to the standardization of research work. Particular attention is paid to improving the preparation of financial and non-financial reporting in the context of aligning national legislation with EU requirements.

It is designed for specialists in the field of finance, scientists, Ukraine's financial-sector employees, teachers, postgraduate scholars and students in economics, advanced trainees, etc.

UDC 336-048.35

© Authors, 2018

© SESE “The Academy of Financial Management”, 2018

ISBN 978-617-7509-07-2

Розділ 5. УКРАЇНА В ГЛОБАЛЬНИХ ТА ГЛОКАЛІЗАЦІЙНИХ ТЕНДЕНЦІЯХ ІННОВАТИЗАЦІЇ

5.1. Глобальні тенденції інноватизації	165
5.2. Критерії інноватизації національних економік	173
<i>Висновки до розділу 5</i>	180

Розділ 6. НАУКОВО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ПОРІВНЯЛЬНОГО АНАЛІЗУ СИСТЕМИ ПОКАЗНИКІВ ДОСЛІДЖЕНЬ І РОЗРОБОК (ДіР) У ГЛОБАЛЬНІЙ ТА НАЦІОНАЛЬНІЙ ЕКОНОМІКАХ

6.1. Міжнародні стандарти узагальнення інформації про ДіР та їх порівняння з українською практикою	183
6.2. Міжнародні порівняння продуктивності праці дослідників	202
6.3. Міжнародні порівняння макроекономічного ефекту ДіР	213
<i>Висновки до розділу 6</i>	220

Розділ 7. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО НОРМУВАННЯ НАУКОВО-ДОСЛІДНОЇ ПРАЦІ У СОЦІОГУМАНІТАРНІЙ СФЕРІ

7.1. Методи і способи нормування праці у сфері наукових досліджень і розробок	226
7.2. Нормування результатів науково-дослідної праці	242
<i>Висновки до розділу 7</i>	261

Розділ 8. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВО-КРЕДИТНОГО ІНСТРУМЕНТАРІЮ МІЖНАРОДНИХ ІНСТИТУЦІЙ

8.1. Вплив міжнародних фінансових інституцій на світовий економічний розвиток в умовах нової економічної реальності	263
8.2. Перспективні напрями залучення міжнародного капіталу та інституціоналізації інвестиційної діяльності державних підприємств	282
<i>Висновки до розділу 8</i>	301

Розділ 9. ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ БАНКІВ ЩОДО СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ МІЖНАРОДНОГО ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ДОСВІДУ

9.1. Загальна характеристика кредитної активності українських банків у сучасних умовах	302
---	-----

9.2. Оцінка задоволення потреб галузей реального сектору економіки в кредитних ресурсах	311
9.3. Порівняльний аналіз кредитних портфелів державних банків та банківської системи	315
9.4. Кредитна підтримка початкового бізнесу	328
<i>Висновки до розділу 9</i>	333

Розділ 10. НАУКОВЕ ОБҐРУНТУВАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ РОЗПОРЯДНИКІВ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ (ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ) В КОНТЕКСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ НП(С)БОДС, ГАРМОНІЗОВАНИХ ІЗ МІЖНАРОДНИМИ СТАНДАРТАМИ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ В ДЕРЖАВНОМУ СЕКТОРІ

10.1. Концептуальні підходи до побудови методичного забезпечення обліку окремих активів, зобов'язань, доходів і витрат закладів вищої освіти відповідно до НП(С)БОДС, гармонізованих із міжнародними стандартами бухгалтерського обліку в державному секторі	335
10.2. Основні засоби і нематеріальні активи закладів вищої освіти та особливості їх обліку в контексті запровадження НП(С)БОДС і Плану рахунків у державному секторі	348
10.3. Бухгалтерський облік доходів і витрат закладів вищої освіти в умовах застосування НП(С)БОДС 124 “Доходи” та 135 “Витрати”	358
<i>Висновки до розділу 10</i>	370
<i>Додатки до розділу 10</i>	371

Розділ 11. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСОЛІДОВАНОЇ ЗВІТНОСТІ КОМПАНІЙ У КОНТЕКСТІ НАБЛИЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО ВИМОГ ЄС

11.1. Теоретико-інституціональні аспекти консолідації підприємств та їх звітності	381
11.2. Оцінка стану нормативно-правового забезпечення складання консолідованої фінансової звітності компаній України в контексті забезпечення її якості	392
11.3. Інституціональні засади складання консолідованої нефінансової звітності та імперативи удосконалення національних нормативно-правових документів	402
<i>Висновки до розділу 11</i>	414

**Розділ 12. ОСНОВНІ МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ОРГАНІЗАЦІЇ
УПРАВЛІНСЬКОГО ОБЛІКУ В ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ
ТА МЕТОДИКИ ВИЗНАЧЕННЯ ВАРТОСТІ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ**

12.1. Формування вартості освітніх послуг в управлінському обліку закладів вищої освіти	416
12.2. Галузеві особливості витрат, що включаються до розрахунку вартості підготовки одного здобувача вищої освіти, за елементами та статтями.	424
12.3. Методичні підходи до визначення вартості підготовки одного здобувача освітньої послуги.	437
<i>Висновки до розділу 12</i>	454

**Розділ 13. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ОРГАНІЗАЦІЇ
ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ
У СФЕРІ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ НА ПІДГОТОВКУ
ФАХІВЦІВ ІЗ ВИЩОЮ ОСВІТОЮ**

13.1. Освітні послуги закладів вищої освіти в межах державного замовлення як об'єкт внутрішнього контролю та управління ризиками	456
13.2. Аналіз структури системи вищої освіти в Україні та рекомендації щодо механізмів організації внутрішнього контролю в сфері підготовки фахівців у межах державного замовлення	473
<i>Висновки до розділу 13</i>	489

Післямова	492
----------------------------	-----

Складність, масштабність і суперечливість процесів консолідації та дезінтеграції в умовах глобальної фінансіалізації потребують скоординованого макрофінансового, інформаційного управлінського забезпечення. Пріоритетами розвитку постає реалізація національних фінансово-економічних інтересів з урахуванням їх специфіки, пов'язаної зі ступенем узгодження спільного соціального відтворення в умовах мінливого середовища. Явища нової реальності супроводжуються змінами: в обсязі й розподілі доходів і багатства, способах постачання, споживання енергоресурсів; можливостей щодо доступності до міжнародних ринків; у рівнях зайнятості та інфляції. Виконання завдань дотримання вищих соціальних стандартів, подолання бідності та корупції, взаємовигідної співпраці з міжнародними партнерами супроводжується необхідністю геополітичної стабілізації, збільшення людського капіталу, а також зміцнення інноваційного потенціалу фундаментальної і прикладної науки.

У 13 розділах колективної монографії, присвяченої розробленню практичних шляхів вирішення актуальних проблем фінансового управління в контексті кардинальних перетворень у глобальному соціально-економічному масштабі, авторами відображено відповідні результати останніх наукових досліджень.

У першому розділі увага читачів привертається до проблем встановлення статусу, ступеня автономності, процедур визначення цілей фінансового управління. В умовах конвергентно-мережевої економіки для політики урядів використання переваг міжнародного поділу праці, різноманітних джерел кредитних та інвестиційних ресурсів видається можливим тільки з урахуванням балансу інтересів на мега-, макрота мікрорівнях, а також просторово-часових особливостей відносин економічних агентів. Сучасний ризик-менеджмент необхідно спрямовувати на зміцнення потенціалу ресурсозабезпечення владних повноважень. Зростання ролі людського фактора в досягненні національних цілей сталого розвитку потребує суттєвих змін у конституційно-правовому

регулюванні публічного фінансування, котрі, зокрема, запропоновані авторами до законодавства про освіту.

У другому і третьому розділах розкрито концептуальні та методологічні засади формування та запровадження фіскальних правил у систему управління державними фінансами. Недопущення надмірних показників бюджетного дефіциту, критичних рівнів державної заборгованості, – поряд із координацією механізмів бюджетно-податкового та грошово-кредитного регулювання, – потребує імплементації європейських фіскальних правил до вітчизняного нормативно-законодавчого простору. Програми прискорення національних структурних реформ мають передбачати реагування на загрози макроекономічних шоків, зумовлених змінами внутрішньої і зовнішньої кон'юнктури. Обґрунтовано, що рекомендації МВФ стосовно ідентифікації фіскальних ризиків та управління ними слід упроваджувати на базі аналізу специфіки стану сектору загального державного управління, банківської сфери, особливостей ресурсного забезпечення процесів розширеного відтворення у регіональних соціально-економічних системах (СЕС).

У розділі 4 відображено теоретичні засади, форми та інструменти, а також особливості оподаткування малого й мікробізнесу в країнах ЄС. На базі детального аналізу застосування спрощених систем та інших пільг для малих та середніх підприємств запропоновано критеріальні обмеження для спеціальних режимів оподаткування в Україні.

Розвиток національної економіки в контексті глобальних та локальних тенденцій інноватизації розкрито в розділі 5 колективної монографії. На базі понятійно-термінологічного апарату “Знаннєво та технологічно інтенсивні галузі” (Knowledge and Technologies Intensive Industries, КТІ) здійснено аналіз позитивних трендів таких галузей у розвинутих країнах, де їхня частка у ВВП становить 30–40 %. Досліджено перспективи удосконалення інноваційного потенціалу нашої держави, а також шляхи підвищення його оцінки в міжнародних рейтингах через розвиток інститутів, людського капіталу і досліджень, інфраструктури, покращання ринкових контрактних відносин.

Науково-методичні засади порівняльного аналізу системи показників досліджень і розробок (ДіР, R&D) у глобальній та національній економіках наведено в наступному розділі, де розглянуто аспекти світової практики міжнародних порівнянь відносної продуктивності праці дослідників і макроекономічної ефективності ДіР, основні засади ухвалення державними органами важливих управлінських рішень у цій сфері.

У цьому розділі розкрито дискусійні вітчизняні й зарубіжні теоретико-методологічні підходи до нормування науково-дослідної праці в соціогуманітарній сфері. Запропоновано в Україні для оцінки продуктивності творчої діяльності в науковій сфері застосовувати поєднання якісних і кількісних показників. Звернуто увагу на те, що для належного рівня експертних оцінок слід залучати не тільки вітчизняних, а й відомих зарубіжних вчених.

Адаптація регуляторних зусиль щодо викликів урядів до умов нової економічної реальності має відбуватися на тлі взаємовигідного співробітництва держав із міжнародними фінансовими інституціями (МФІ). Цьому актуальному напрямку присвячено розділ, де проаналізовано тенденції становлення нових моделей соціально-економічного розвитку, змін у природі технологій, факторів виробництва, поведінці й очікуваннях як окремих індивідуумів та підприємств різних форм власності, так і суспільства в цілому. МВФ, Світовий банк та інші МФІ роблять суттєвий внесок у розв'язання багатьох інституційних проблем всіх без винятку рівнів управління і формують узгоджене бачення нового етапу глобалізації з урахуванням принципів прозорості, підзвітності, справедливості. Використання рекомендованих з боку МФІ оновлених інструментів мобілізації фінансових ресурсів дасть змогу істотно підвищити якість макроекономічних показників та стимулювати зростання економіки.

Порівняльний аналіз інтернаціонального досвіду діяльності державних банків щодо сприяння сталому піднесенню СЕС проведено в окремому розділі на прикладі інтенсифікації кредитної активності українських банківських установ. Наголошено, що банки державної форми власності за наявності стратегічної місії справляють вирішальний вплив на потенціал економіки, що особливо важливо в кризових ситуаціях. Особливу увагу приділено практичним результатам кредитної підтримки бізнесу, що започатковується.

У розділах 10–13 набули подальшого розвитку напрями вирішення проблем, пов'язаних із уникненням асиметрії інформаційного середовища, його подальшої уніфікації та стандартизації для розроблення та прийняття на міжнародному й національному рівнях регуляторних актів щодо державного та корпоративного секторів економіки. Поліпшення інституціонального забезпечення консолідованої звітності компаній розглянуто в контексті наближення національного законодавства до вимог ЄС. Національні нормативно-правові акти, які регулюють складання звітності, постійно удосконалюються з урахуванням міжна-

родних трендів і концептуально відповідають нормам Євросоюзу. Відповідно до змін, внесених за участю авторів до чинного законодавства про урегулювання поняття консолідованої фінансової та нефінансової звітності, запропоновано шляхи усунення інституціональної асиметрії з актами ЄС у частині оприлюднення даних про платежі на користь держави.

На базі ретельного наукового обґрунтування запропоновано застосування єдиних концептуальних підходів до розроблення та імплементації нормативно-правового забезпечення бухгалтерського обліку бюджетних коштів (закладів вищої освіти) в контексті запровадження НП(С)БОДС, гармонізованих із міжнародними стандартами бухгалтерського обліку в державному секторі. З урахуванням принципів цілісності, транспарентності та підзвітності в системі управління державними фінансами, розроблено взаємопов'язані й узгоджені методологічні засади щодо організації управлінського обліку в закладах вищої освіти (ЗВО) та використання методики визначення собівартості освітніх послуг. Це сприятиме імплементації в Україні найкращої світової практики, пов'язаної з державним регулюванням ринку вказаних послуг та розміщенням державного замовлення на підготовку кадрів у ЗВО незалежно від їхньої форми власності. З цією метою передбачено впровадження нових ефективних механізмів впливу уряду на визначення діапазону вартості та якості надання освітніх послуг у економічних реаліях, що склалися. Таким чином, курс, узятий Україною на інтеграцію до освітнього та наукового простору Європи, потребує суттєвої зміни управлінських підходів. Тому в монографії запропоновано шляхи гармонізації вітчизняних норм із європейськими стандартами та найкращою практикою фінансового регулювання і контролю в частині удосконалення функцій керівництва і наглядових органів ЗВО. Фактично йдеться про теоретико-методологічні підходи до організації менеджменту, за яких внутрішній контроль базується на відповідальності та управлінській підзвітності керівного складу ЗВО в частині управління ризиками у сфері надання послуг із підготовки фахівців з вищою освітою.

ФІНАНСОВЕ УПРАВЛІННЯ В ГЛОБАЛЬНІЙ КОНВЕРГЕНТНО-МЕРЕЖЕВІЙ ЕКОНОМІЦІ

1.1. НАПРЯМИ ПОСТІНДУСТРІАЛЬНОЇ ФІНАНСОВОЇ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ СВІТОВОЇ ЕКОНОМІКИ

З початку ХХІ ст. посилюються тенденції специфічних закономірностей відтворення національних і глобальних капіталів. Невід'ємною частиною наукового та фахового розгляду поточних геополітичних й геоекономічних викликів постає аналіз соціальних і політико-економічних наслідків процесів загальнопланетарного співрозвитку, а також неочікуваних демографічних явищ. Академік В. І. Вернадський¹ набагато раніше, ніж почалася відома дискусія щодо меж світового зростання й прогресу, дійшов висновку, що обсяг використання людством джерел відтворення не може бути нескінченним. Кількісні межі живої речовини, котра може існувати на планеті, залежать від розмірів біосфери, загального енергетичного потенціалу, площі, доступної для заселення організмами, тощо.

У постіндустріальному турбулентному просторі під впливом помітних змін навколишнього середовища народжуються нові імперативи і стратегії. На нинішньому етапі розвитку світової економіки сучасним державам усе більшою мірою властиві явища ресуверенізації, які супроводжуються протилежними конвергенції та регіональній інтеграції трендами дивергенції, розподілу багатства й власності. Ми поділяємо думку відомих дослідників, що одна з основних загроз сучасному розвитку пов'язана зі зростанням масштабів і глибини конфліктів націо-

¹ Вибрані наукові праці академіка В. І. Вернадського. Т. 8: Праці з історії, філософії та організації науки / голова ред. ради Б. Є. Патон, Коміс. з наук. спадщини акад. В. І. Вернадського, Центр дослідж. наук.-техн. потенціалу та історії науки ім. Г. М. Доброва НАН України / [голова редкол. Б. А. Маліцький; уклад. А. С. Литвинко та ін., автори коментарів Г. А. Будзика, О. В. Букалов, В. І. Онопрієнко, та ін.]. Київ : Фенікс, 2012. – 658 с.

нальних інтересів у різних системах глобальних та територіальних об'єднань.

Процеси фінансіалізації і гіперфінансіалізації наприкінці минулого – з початку поточного століття зазвичай перебувають у центрі уваги багатьох зарубіжних та вітчизняних науковців¹. Відносно ризиків погіршення ситуації у світовій економіці, за висновками експертів МВФ², крім чинників інфляції, ускладнення демографічної ситуації та ін., значно посилюється геополітична невизначеність. Тобто твердження про характер наслідків історичної трансформації у поточному столітті стосовно неминучого поглиблення внутрішнього конфлікту глобального капіталізму видається практично безперечним. З цієї точки зору заслуговує на увагу огляд післявоєнного економічного порядку, опублікований професором Принстонського університету й істориком МВФ Гарольдом Джеймсом³. Він звертає увагу читачів на такий, що з'явився порівняно недавно не тільки у Великобританії і США, а й в усьому світі, новий стиль політики, який становить виклик ліберальному міжнародному порядку. Зокрема, автор зазначає, що феномен референдуму 2016 р. у Сполученому Королівстві щодо виходу з ЄС (Brexit), а також стратегія “трампономіки” (Trumpnomics)⁴ кардинально змінюють післявоєнний світовий порядок, який зміцнився після краху радянської системи в 1989–1991 рр.

¹ *Piketty T.* Capital in the 21st Century. Paris, 2014. 685 p.; *Convergence and Divergence in Europe: Polish and Ukrainian Cases* : monograph / D. Lukianenko, V. Chuzhykov, M. G. Wozniak, etc. Kyiv : KNEU, 2013. 688 p.; *Biłorus O.* Ekonomiczny Świat-System Globalizmu : monografia. Kijów ; Warszawa, 2013. 371 s.; *Еволюція світ-системи глобалізму (Стратегічні імперативи співрозвитку)* : монографія / кер. авт. кол. і наук. ред. О. Г. Білорус; ДВНЗ “Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана”. Київ, 2014. 439 с.; *Власов В. І.* Глобалізація і глобалістика: історія, теорія, практика, персоналії : монографія / за наук. ред. О. Г. Білоруса. Київ, 2012. 794 с.; *Foster J. B.* The financialization of capitalism. Monthly Review. 2007. Vol. 58, No. 11. P. 1–14; *Soros G.* The new paradigm for financial markets: the credit crisis of 2008 and what it means. New York : PublicAffairs, 2008. 162 p.; *Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А.* Суспільні фінанси і суспільний вибір – два протилежні бачення держави ; пер. з англ. А. Ю. Іщенко. Київ : Києво-Могилянська академія, 2004. 176 с.

² World Economic Outlook. Too Slow for Too Long. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/01/>.

³ *James H.* Bretton Woods To Brexit. *Finance & Development*. 2017. September. P. 5–9.

⁴ U. S. trade policy – time to start over : report by J. Faux / Economic policy institute. Washington D.C., 2016.

На думку відомого вченого К. Дервіша, траєкторії сталого піднесення в транзитивних країнах також мають особливості. Йдеться про триваліший цикл стабілізації економіки порівняно з розвинутими країнами, при тому, що в короткостроковій перспективі тренди динаміки їхніх основних економічних показників збігаються. З метою диференціації просторово-часових відмінностей країн із різним ступенем розвитку дослідник розглянув три основні світові тенденції¹.

По-перше, до важливих факторів, що відрізняють дві групи економік, належить характер *циклічності*. Вчений відзначає феномен збігу тенденцій довгострокових трендових темпів зростання в транзитивних і розвинутих країнах, у тому числі поточних коливань у короткостроковому вимірі, що істотно різняться одне від одного. Водночас варто зауважити, що глобальні зміни в науково-технічному розвитку правильніше характеризувати не як цикли, а як *довгострокові тенденції економічного розвитку*, оскільки вони не мають точних часових параметрів, властивих циклам, а відбуваються з різною періодичністю, залежно від наукових відкриттів. Такі процеси також спричиняють технологічні шоки, а довгострокові тенденції втілюються у виникненні ідей, що сприяють створенню принципово інакших товарів (продуктових рядів) та, відповідно, нових національних і глобальних ринків. Такі довгострокові тенденції часто супроводжуються зростанням цін на ресурси та зниженням попиту на традиційну продукцію компаній. У свою чергу, подібні зміни зумовлюють фінансові труднощі, котрі провокують проблеми в банківській системі, що, зрештою, призводить до падіння фондового ринку, банкрутства неефективних бізнес-структур, криз тощо.

Слід відзначити важливу особливість довгострокових тенденцій економічного розвитку. Оновлені товари (продуктові ряди), що з'являються при їх виникненні, можуть не переважати в загальному товарообігу. Проте нові ринки, які швидко розширюються, стають основними факторами макроекономічної динаміки, котрі призводять до змін відносних цін, біржових котирувань, процентних ставок.

По-друге, інша група найважливіших структурних зрушень у глобальній господарській системі пов'язана з явищами "нової" *конвергенції*. Спостерігається взаємозалежність між темпами зростання економіки в країнах, що розвиваються, і розвинутих країнах світу. При збігу траєкторій розвитку і спаду двох категорій країн учений робить висновки

¹ Dervis K. Convergence, Interdependence, and Divergence. *Finance & Development*. 2012. September. P. 11.

про залежність темпів розвитку національного господарства в транзитивних економіках від відповідних трендів зростання в розвинутих країнах. Однак дослідник неодноразово акцентує увагу на особливостях довгострокових трендів. На думку К. Дервіша¹, оновлення ери конвергенції у світовій економіці настало в останній декаді минулого століття, коли темпи зростання середніх доходів на одну особу в країнах з ринком, що формується, і країнах, які розвиваються, у цілому стали підвищуватися набагато швидше, ніж у країнах із розвинутою економікою.

Для аналізу розглянемо стан справ у країнах Організації чорноморського економічного співробітництва (ОЧЕС), які розташовані в однаковому кліматичному поясі, мають схожі історичні, ментальні, культурні традиції, але відрізняються етнічними та релігійними ознаками в суспільному житті. Мінімальний рівень ВВП на одну особу з урахуванням паритету купівельної спроможності (ПКС) на території країн ОЧЕС з початку 90-х років минулого століття дотепер спостерігався в Албанії, Вірменії, Молдові та Україні. За прогнозом авторитетних міжнародних організацій, у цих країнах до 2022 р. цей самий показник залишиться в розмірі 6,0–16,8 тис. міжнародних доларів. У тому ж часовому форматі в Болгарії, Греції, Румунії, Туреччині очікується максимальне його значення – в діапазоні 22,8–33,9 тис. міжнародних доларів². Загалом у регіональному вимірі ОЧЕС зазначений індикатор дещо вищий, ніж в інших країнах Європи з ринками, що формуються, але, незважаючи на оптимістичні очікування, за абсолютним значенням залишатиметься нижчим порівняно з розвинутими країнами Балтії, Європи та США. Аналогічний показник у Китайській Народній Республіці вперше обжене його усереднене очікуване значення у країнах ОЧЕС у 2014–2017 рр. та збільшиться на 21,7 % у 2018–2020 рр. завдяки високим темпам національної економіки, але залишиться в діапазоні нижчому порівняно з лідерами світової економіки. За результатами зіставлення динаміки середнього значення ВВП на одну особу з урахуванням ПКС в прогнозному періоді 2018–2020 рр. з його очікуваним рівнем у 2014–2017 рр. спостерігається повторення китайського сценарію. Ідеться про те, що приріст цього по-

¹ Dervis K. Convergence, Interdependence, and Divergence. *Finance & Development*. 2012. September. P. 11–12.

² World Economic Outlook Database. 2017. October. URL: [http://unctadstat.unctad.org/EN/Index.html](https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/02/weodata/weorept.aspx?pr.x=93&pr.y=12&sy=2018&ey=2022&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=914%2C911%2C921%2C918%2C968%2C174%2C186%2C926&s=PPPPC&grp=0&a=; DataCenter. URL: <a href=).

казника в розвинутих країнах Європи та США становитиме, відповідно, лише +9,4 та +7,0 %. Це на 7,5–12,8 в. п. менше, ніж у країнах Європи з ринками, що формуються, ОЧЕС та Балтії. Такі дані ще раз підтверджують, що саме вибір стратегії інноваційного, всеохоплюючого зростання сприятиме, поряд із прискоренням економічного піднесення, насамперед значному зміцненню рівня добробуту населення.

Таким чином, аналіз підтверджує, що сформовані в минулому диспропорції в добробуті людей унаслідок різної демографічної ситуації, ступеня розвинутої економіки протягом певного періоду зберігалися. Результати порівняння динаміки цього показника між економіками з ринками, що формуються, відображають тенденції посилення нерівності доходів. До середини нинішнього століття різниця доходів на одну особу в транзитивних країнах та країнах із розвинутою економікою буде, очевидно, знижуватися. Адже світова економіка за прогнозами як наукової, так і професійної спільноти стане набагато більш диференційованою і багатополюсною, тому, крім впливу факторів зростання, динаміка цих показників змінюватиметься у зв'язку з імовірними коливаннями курсів валют, а також із причин змін інших монетарних співвідношень. Щоб із часом опинитися в категорії розвинутих держав, як свідчить досвід країн – так званих економічних тигрів – реальне піднесення відбуватиметься виключно на тлі зниження рівня корупції, створення робочих місць переважно в реальному секторі економіки, високого рівня працевлаштування, припинення відпливу кадрів тощо.

Скоріше за все, у майбутньому людство буде об'єднане цілями стійкого інклюзивного економічного розвитку. Їхня характеристика знайшла відображення у багатьох міжнародних документах¹. Світова спільнота дійшла висновку, що рівень життя населення залежить не тільки і не стільки від матеріальних доходів або зростання ВВП. Зростання добробуту має відбуватися із забезпеченням з боку держави для громадян отримання належної освіти, охорони здоров'я, комфортного екологічного навколишнього середовища, а також гарантування особистої безпеки. Таким чином, значення ВВП на одну особу з урахуванням ПКС має розглядатися одночасно з іншими індикаторами, котрі характеризують інклюзивний розвиток держави.

¹ New Approaches to Economic Challenges: A sustainable and inclusive growth agenda : OECD Yearbook 2015. URL: www.oecd.org/naec. ; Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development / United Nations. 2015. 21 October. URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E.

“Нова” конвергенція при посиленні взаємозалежності різних показників, що характеризують турбулентність економіки на мега-, макро-, мезо- і мікрорівні, супроводжується іншими орієнтирами третьої тенденції, що стосується примноження багатства. У певних країнах посилилася нерівність розподілу доданої вартості й, зокрема, різко зросла частка людей, котрі отримують найвищі доходи. Водночас, попри скорочення в результаті “нової” конвергенції відмінностей між країнами з розвинутою економікою, транзитивними і країнами, що розвиваються, коли вони розглядаються як групи, доходи мільйонів людей у найбідніших країнах світу залишаються майже незмінними протягом понад століття. Ці дві обставини збільшили розбіжності між найбагатшими і найбіднішими людьми у світі, незважаючи на зближення рівня середніх доходів. К. Дервіш також зазначає¹, що різниця між найвищими й найнижчими доходами зростає, коли технічний прогрес, розвиток світових ринків призводять до посилення концентрації багатства у відносно невеликих олігархічних груп людей у всіх країнах, що відрізняються між собою рівнем економічного розвитку.

Одними з головних внутрішніх джерел технологічного розвитку, а також прогресивного піднесення постіндустріального суспільства, на відміну від промислових етапів існування соціуму, є знання. Водночас становлення і подальші трансформації сервісної економіки супроводжуються значними перетвореннями соціальних процесів під впливом змін масштабів виробництва і споживання інтелектуальної продукції. При цьому інформація у вигляді інтелектуальних активів стає основним виробничим ресурсом замість енергії та машин, необхідних для виготовлення товарів і послуг. Відомий теоретик Д. Белл², крім акцентів на умовах кваліфікації та належності до наукових, технократичних, управлінських або культурних верств соціальних спільнот, виокремлює належність індивідуумів до певних професійних структур. На думку вченого, “у повсякденній діяльності взаємодія і конфлікт інтересів відбуваються скоріше між організаціями, до яких належать люди, ніж між більш розпливчастими класами або статусними групами”³. Тобто, швидше за все, для постіндустріального суспільства характер-

¹ Dervis K. Convergence, Interdependence, and Divergence. *Finance & Development*. 2012. September. P. 13–14.

² Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования/Перевод с английского. Изд. 2-е, испр. и доп. Москва : Academia, 2004. CLXX, 788 с.

³ Там же. С. 502.

ним стане поділ праці, заснований переважно на наявності в людей освіти того чи іншого рівня, а також технічних знань, які дають змогу успішно захищати свої інтереси як у корпоративних, так і в державних структурах. Ускладнення соціальної структури, найімовірніше відбуватимуться в напрямі посилення ролі різних систем державного управління, які в ієрархії соціуму виконуватимуть координуючі, контрольні та інші подібні до них функції. У свою чергу, належність до недержавних, а також до партійних структур дасть можливість створювати громадські центри тяжіння для соціальних *категорій (альянсів)*, зацікавлених як у певних преференціях, так і в інших інституційних механізмах на користь конкретних учасників тих чи інших груп.

У цьому контексті, на нашу думку, слід відзначити, що поширення традиційної незалежності наукової спільноти та її схильність до цінностей самоуправління потребує високого рівня транспарентності фінансового управління з боку влади. Адаже в іншому випадку існує висока ймовірність виникнення суперечливих проблем у зв'язку з недосконалістю норм та правил як формування дослідницьких фондів, так і у сфері надання послуг, що містять дослідницькі процеси. Проблема полягає в тому, що принципи вимірюваності нематеріальних складових кінцевих продуктів потребують змін підходів до визнання вартості та оцінки інформаційно-знанневих ціннісних та прикладних компонент сутності контрактних відносин економічних агентів різних форм власності.

Уклад доіндустріального суспільства, що ґрунтується на підходах просторово-часової єдності, поступово змінювався на користь переважання національних державних підвалин культурного, релігійного, а також етнічного характеру.

Як зазначає Д. Белл¹, саме в міру розвитку прогресивних інноваційних технологій, виробнича діяльність та інша активність людства дедалі більше характеризується орієнтацією в *напрямі інтернаціоналізації у планетарному масштабі*. Технічна революція в способах комунікації дала змогу в режимі реального часу генерувати, транслювати й використовувати інформаційні ресурси в глобальному вимірі.

Перехід до числових методів зберігання та обробки інформації, по суті, означає перехід від механічних принципів здійснення контактів до швидкодіючих електронних технологій. Ідеться про значне зменшення споживання енергії, маси різних модулів і елементів усіх вироб-

¹ Bell D. The Winding Passage: Sociological Essays and Journeys 1960–1980. New Brunswick, 1991. P. 62.

ничих сфер, а також про посилення ролі й значимості програмного забезпечення відносно апаратних засобів, які застосовують його¹. Відповідно, надзвичайно важливим стає інтенсивніший розвиток теоретичного знання порівняно з науковими дослідженнями, обтяженими дорогими матеріалами і трудомісткими процесами. Таким чином, перехід до інформаційних технологій фактично являє собою істотний етап формування базових потенційних можливостей постіндустріального суспільства.

Заслугує на увагу порівняння опублікованих наприкінці ХХ ст. результатів вивчення Д. Беллом окремих перспектив розвитку економіки США² й аналізу поточної ситуації в цій країні, відображеної в доповіді Інституту економічної політики (Вашингтон, США) в 2016 р.³ У науковому дослідженні кінця 80-х років відомий учений наголошував на припущенні про високу ймовірність появи ознак стагнації в орієнтованих на індустріальний тип виробництва центральних штатах країни. На макrorівні такі тенденції, на його думку, з часом мали компенсуватися вищими темпами розвитку регіонів, розташованих на тихоокеанському й атлантичному узбережжі, завдяки швидкому прогресу інтелектуальних центрів *інформаційних технологій*. Саме в таких напрямках відбуваються події протягом двох декад ХХІ ст.

Автор згаданої доповіді Дж. Фокс, а також багато інших аналітиків підкреслюють, що нині Сполучені Штати в умовах *фінансової цивілізації глобального капіталізму* і панування світової фінансової олігархії вживають безпрецедентні економіко-політичні заходи для реіндустріалізації та одночасної соціалізації розвитку. Оновлення економічної політики, запропоноване президентом Д. Трампом, має на меті запобігання загрозам турбуленцій нової економічної реальності і ризикам розвитку кризових явищ, подібних лихоліттю Великої депресії 30-х років минулого століття. Передбачено суттєве зменшення збідніння і безробіття представників всіх суспільних груп, особливо робітників, шляхом створення регуляторних стимулів, а також вжиття примусових заходів щодо корпоративного сектору народного господарства, спрямованих на

¹ Bell D. The Third Technological Revolution and Its Possible Socio-Economic Consequences. Tokyo, 1990. P. 10–12.

² Bell D. The World and the United States in 2013. Daedalus. 1987. Vol. 116, No. 3. P. 20–29.

³ Faux J. U.S. trade policy—time to start over. Report in Economic Policy Institute. 2016. November 30. URL : <https://www.epi.org/publication/u-s-trade-policy-time-to-start-over>.

гальмування експорту робочих місць¹. На противагу таким небезпечним тенденціям, у США спостерігаються позитивні структурні імпульси еволюції електронного середовища, ініційовані фаховим суспільством центрів інноваційної діяльності, подібних Кремнієвій долині. Швидке поширення їхньої мережевої активності в глобальному просторі супроводжується зростанням виробництва комп'ютерів, мікропроцесорів, технічних засобів мобільного зв'язку разом з відповідним, одночасно згенерованим програмним забезпеченням, поширенням біотехнологій тощо.

Діяльність високотехнологічних мультинаціональних компаній, котра нерідко пов'язана з науковим супроводженням з боку провідних університетів, постає драйвером втілення нових управлінських рішень на міжнародному рівні в контексті прогресивного реформування інтеграційної функції ринку. Процеси світової фінансіалізації пов'язані з швидким набуттям активами суб'єктів підприємництва переважно нематеріального характеру, тому значимість та особливі функції грошей як засобу обміну, накопичення почасти стають менш відчутними. Важливим фактором зростання інформаційного сектору економіки є його потенційна спроможність поширювати в межах контрактних відносин товарні цінності та послуги у формі придбаних відомостей для зацікавлених стейкхолдерів, а також системи їх трансляції. Високій динаміці створення доданої вартості сприяють різні партнерства², інтернет-посередники, котрі уможливають укладання договірних відносин як у віртуальному, так і в реальному режимі, завдяки миттєвому та незалежному від локалізації учасників угод, обміну базами даних.

На окремий аналіз заслуговують деякі наукові припущення Д. Бела, що істотно відрізнялися від суджень його сучасників – теоретиків економічної думки середини 80-х років минулого століття. Так, учений підтримував ідею про те, що ступінь стійкості розвитку постіндустріального, глобального й національного простору дедалі меншою мірою

¹ Глобалізація і безпека розвитку : моногр.; [за ред. О. Г. Білоруса]. Київ : Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин НАН України, 2001. 734 с.; *Білорус О. Г.* Інтровертний геоekonomічний розворот США та його потенціальні глобальні наслідки. *Економіка України*. 2017. № 5-6. С. 67–77.

² Information Economy Report 2015. Unlocking the Potential of E-commerce for Developing Countries / UNCTAD. 2015. URL: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ier2015_en.pdf; E-commerce and Development Report 2004 / prepared by the UNCTAD secretariat. New York, Geneva : UNCTAD, 2004. URL: http://unctad.org/en/Docs/ecdr2004_en.pdf.

буде залежати від природних, матеріальних, трудових і *навіть фінансових обмежень*. Основний потенціал забезпечення позитивної динаміки економіки буде пов'язаний з інтелектуальним капіталом, освоєнням нових технологій, кваліфікацією кадрів, управлінською результативністю організації виробництва та матеріально-технічної бази, факторами простору і часу тощо. На наш погляд, це відповідає цілком виправданим припущенням прихильників шумпетеріанства про певні закономірності проявів явищ “творчого руйнування” при змінах технологічних укладів, коли в інституційних структурах економічних агентів різного рівня силам деградації і розпаду протидіють компенсаторні процеси ресурсного відтворення з урахуванням національних і всесвітніх циклічних особливостей.

У будь-якому разі тенденції глобальної фінансіалізації, правила ринкових умов ведення бізнесу передбачатимуть ключову роль нематеріальних чинників перерозподілу капіталу між конкуруючими способами ресурсоспоживання в секторальному розрізі на всіх етапах суспільного відтворення. Адже в господарських відносинах постіндустріального періоду пріоритетом у процесах реформування регуляторних механізмів соціально-економічних систем (СЕС) залишатиметься якість людського капіталу. При цьому поняття “економічного потенціалу” розвитку СЕС буде еквівалентним ступеню досягнення стратегічних результатів за наявності суттєвих обмежень доступу до сукупності джерел суспільного відтворення, а також відповідно до змісту й рівня використання зовнішніх та внутрішніх можливостей, резервів.

У поточному столітті вкрай актуальною є проблема функціонального та ресурсного забезпечення владних повноважень, а також суспільних потреб. Ступінь прийнятності наявного обсягу резервів та запасів усіх видів розглядається через ствердження, цілком ідентичне думці Д. Белла, що дефіциту природних ресурсів мають протистояти сучасні енергоощадні технології, так само, як і суттєве зростання продуктивності використання традиційних матеріалів разом із застосуванням комплексних, ресурсно-технологічних інновацій. Ідеться насамперед про єдність орієнтування управлінських програм гілок і органів державної влади всіх рівнів відносно завдань відчутного стабільного прогресу СЕС усіх рівнів. Не менш важливими є сучасні цільові підходи до національних інтересів – зміцнення цілісності, єдності держави, а також ресурсної підтримки реалізації функцій урядів у проведенні внутрішньої і зовнішньої політики. Управління змінами слід спрямовувати на протидію ризикам дисбалансів, диспропорцій господарської ді-

ральності як на макро-, так і на мікрорівнях. Ринкове середовище потребує регулятивних важелів підтримки справедливих контрактних відносин комерційних операцій, а також фінансової рівноваги попиту на грошове ресурсне забезпечення суспільних потреб з пропозиціями щодо їх задоволення з боку дохідних джерел бюджетів разом із залученими на партнерських засадах коштів суб'єктів підприємництва, недержавних суспільних організацій тощо. Цілком зрозуміло, що через наявні канали руху державних фінансових потоків, емісію грошей формуються чинники, що впливають на рівень монетизації і накопичення коштів. Таким чином, ступінь адекватності перерозподілу ресурсів суспільним інтересам перебуває в основі заходів структурних реформ, інституційних, правових, контрактних норм розпорядження фінансовими активами та пасивами. У параграфі 1.3 буде розглянуто питання регулювання публічного фінансування освіти України, з урахуванням необхідності зміцнення ресурсної бази для відтворення людського капіталу.

Підтвердилися передбачення Д. Белла з приводу наслідків демографічних процесів. Зокрема, більшість проблем пов'язана зі старінням населення розвинутих країн, що потребує підвищеної уваги до сектору соціальних послуг. Крім того, прискорення інтернаціонального обігу робочої сили і капіталів сприяє тому, що з часом необхідно покращувати забезпечення безпечного стану як державних, так і митних кордонів. Однією з причин нового курсу економіки, що проводиться президентом США Д. Трампом, стала та обставина, що в умовах глобалізації привілеї для інвесторів обертаються втратами американського населення із середнім і низьким рівнями доходів. Наприклад, очікувалося¹, що дія багатостороннього торгового договору НАФТА² сприятиме впорядкуванню міждержавних відносин, скороченню масштабів незаконної імміграції через південний кордон США. Однак плани щодо зміцнення демократичних засад держав із верховенством права зазнали фіаско. За рахунок скорочення кількості мексиканських фермерів і малих підприємців збільшився транскордонний потік робітників без документів. Поширилося беззаконня і посилилась соціальна нестабільність, прискорився трафік наркотичних речовин до США з Мексики, що призвело до масштабної соціально-політичної кризи в Сполучених Штатах Америки.

¹ U. S. trade policy—time to start over : report by J. Faux / Economic policy institute. Washington D.C., 2016.

² North American Free Trade Agreement, NAFTA – Північноамериканська угода про вільну торгівлю (НАФТА) між Канадою, США та Мексикою.

У контексті необхідності вдосконалення державного регулювання відомий теоретик особливу увагу приділяв проблемам етнічної і соціальної неоднорідності суспільства¹. За наявності незбіжних переконань або поглядів, слід знаходити компроміси в рамках альтернативних спільних дій у просторово-часовому аспекті. У кінцевому підсумку надзвичайно важливо координувати взаємодії в розв'язанні спільних завдань із захисту міжнародної і національної безпеки в усіх напрямках. Актуальність подібних досліджень укотре підтверджується в процесі аналізу питань координації протидії загрозам дестабілізації в Чорноморському регіоні, включно з анексією Кримського півострова з боку Російської Федерації.

Важливим елементом майбутньої стабілізації в світі має стати загальна згода між державами, оскільки майже всі суверенні суб'єкти стикаються з конфліктами етнічних меншин. Подальша розбудова громадянського суспільства має впливати на демократизацію інституційних змін взаємодії громадян із владою. Протидія трансформаціям у рамках суспільних інтересів спостерігається в країнах із високим рівнем тінізації економіки, коли зацікавлені бізнес-групи вочевидь гальмують реформи законодавства, пов'язані з розширенням інтерактивної участі громадян у державному управлінні.

Людський фактор відіграє помітну роль у створенні кризового потенціалу, коли ймовірними суттєвими чинниками процесів розбалансування СЕС постає низька якість ризик-менеджменту поряд із різноманітними конфліктами управлінської ланки і акціонерів, шахрайством тощо. На нашу думку, повною мірою збулося пророцтво Д. Белла про зниження рівня згуртованості середнього класу внаслідок деформування традиційних груп інтересів у рамках збільшення соціальної нестійкості через посилення нерівномірності в розподілі доходів, випереджальне зростання фінансового та сервісного секторів економіки. Як зазначалося², технологічні, бюджетні, фінансові та політичні чинники породили нові тенденції в концентрації доходів невеликих груп людей. Диспропорції у процесах накопичення фінансових ресурсів перетворилися на загрозу безпеці глобального співрозвитку, коли гранично допустимий рівень акумулювання грошей у сім'ях, корпораціях, організаціях постає особливо серйозним природно-об'єктивним обмеженням, котре потребує окремого спостереження.

¹ *Bell D. The Coming of Post-Industrial Society: A Venture of Social Forecasting.* New York: Basic Books, 1999. 507 p.

² *Dervis K. Convergence, Interdependence, and Divergence. Finance & Development.* 2012. September. P. 14.

Ми поділяємо думку академіка Е. М. Лібанової, що “відсутність справедливості у розподілі результатів економічного зростання має гірші наслідки для сталого розвитку суспільства, ніж економічна рецесія”¹, а консервація складу найбідніших верств населення, яка зумовлює їх самовідтворення та формує спадкову бідність, може перетворитися на одну з проблем економічної безпеки². Піднесення народного господарства має супроводжуватись програмними заходами належного забезпечення трудовозайнятості та добробуту населення. Концептуальною основою таких завдань є широке впровадження принципів корпоративної соціальної відповідальності (КСВ). Ідеться про доповнення процесів цілепокладання на всіх етапах бізнес-активності, коли обов’язковими складовими традиційної діяльності, спрямованої на зростання рентабельності, постає орієнтація на цінності інклюзивного розвитку як у контрактних відносинах, так і в економічній поведінці. Водночас держава повинна створювати відкрите середовище стосовно розкриття намірів, а також регуляторних процедур при прийнятті та реалізації управлінських рішень, особливо тих, що мають позаплановий або антикризовий характер. Варто також послідовно впроваджувати мотиваційні стимули запобігання опортунізму в операційному та процесуальному вимірах. Серед них потрібно розрізняти фактори прямої зацікавленості, де основним критерієм слугує рівень транзакційних витрат, включаючи корупційну складову, а також нематеріальні чинники: репутаційний капітал, довіра громадян тощо. Суспільні групи підприємців – носіїв тих чи інших інтересів мають чітко усвідомлювати характер сальдо балансу вигід та втрат, що супроводжують проведення політики корпоративної соціальної відповідальності. Запорукою цьому має бути дотримання принципів партнерства у взаємодії соціуму, бізнесу та влади у відкритому інформаційному просторі. У контексті прийнятої у вересні 2015 р. Генеральною Асамблеєю ООН Резолюції про підсумковий спільний документ “Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року” серед 17 Цілей сталого розвитку (ЦСР)³ принципи чесного

¹ Людський розвиток в Україні: інституційне підґрунтя соціальної відповідальності : кол. моногр. / за ред. Е. М. Лібанової ; Ін-т демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України. Київ, 2017. С. 329.

² Там само. С. 342.

³ Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. 70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development / United Nations. 2015. 21 October. URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E.

розподілу збільшення доданої вартості внаслідок прогресивних трендів СЕС відображені в Цілях 1 та 10 (відповідно, “Подолання бідності” та “Скорочення нерівності”). Як відомо, фактори нерівності негативно впливають на рівень соціальної, економічної та політичної активності населення. Відсутність ресурсних джерел для задоволення невідкладних потреб індивідів суттєво лімітує якість життя, а перебування за межею бідності ще більше погіршує вади вразливого становища людей, створює непереборні дистанції між соціальними групами. Брак задоволення потреб сімей з дітьми та інших соціально вразливих верств здебільшого має бути компенсованим з боку держави через немонетарні важелі – підтримку доступної системи соціальних послуг. У складі прозорих критеріїв економічної доцільності бюджетних витрат всіх рівнів в цих напрямках мають бути індикатори ефективного використання коштів із дотриманням принципу соціальної справедливості при їх розподілі.

Згідно з Національною доповіддю 2017 р. “Цілі Сталого Розвитку: Україна”¹ передбачено значне посилення уваги до людей з особливими потребами, бідних родин, дітей, жителів населених пунктів з обмеженими можливостями працевлаштування та доступу до гарантованих державою соціальних послуг, вимушених переселенців із Донбасу та Криму тощо². Задекларовано проведення консолідації зусиль держави і бізнесу при рішенні проблем подолання монетарної бідності через зростання економічно обґрунтованого рівня заробітної плати, а також чесного розподілу результатів економічної діяльності. Водночас соціальні реформи на всіх рівнях, починаючи із діяльності новостворених громад, мають бути гнучкими та толерантними до зовнішніх змін. Тому в найближчому майбутньому потрібно проводити інституційні зміни у відносинах влади і бізнесу, що дозволить отримати синергійний ефект від підвищення прозорості та підзвітності бюджетних відносин всіх рівнів й послідовного дотримання принципів корпоративної відповідальності. В подальших розділах цієї монографії названим проблемам буде приділено окрему увагу.

Державне регулювання оподаткування, оплати праці, заходи з детінізації трудових відносин і економіки в цілому мають бути спрямовані на запобігання проявам нерівності в суспільстві. Водночас варто пе-

¹ Цілі Сталого Розвитку: Україна. Національна доповідь / М-во економічного розвитку і торгівлі України. 2017. 174 с.

² Людський розвиток в Україні: інституційне підґрунтя соціальної відповідальності: кол. моногр. / за ред. Е. М. Лібанової; Ін-т демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України. Київ, 2017. 368 с.

редбачати умови та чинники певних ознак утриманських настроїв, коли працездатні особи надають перевагу нелегальним трудовим відносинам без сплати обов'язкових платежів до державного та місцевих бюджетів. Небезпечні тренди олігархізації та монополізації суспільного відтворення потрібно врівноважувати заходами подальшої ефективної соціалізації економічного розвитку, обмеженням ризиків зниження добробуту населення, збідніння тощо.

На фоні стрімкого зростання у світовому ВВП частки Китаю та інших азійських нових індустріальних та постіндустріальних країн простежується тенденція до подальшого зниження частки доданої вартості багатьох СЕС у світовому господарстві. Приклад Сполучених Штатів Америки, коли комерційні банки стали генераторами глобальної фінансової кризи 2008—2010 рр. підтвердив, що послаблення ролі держави на користь великого бізнесу катастрофічно впливає на економічний розвиток. Наймогутніша й найконкурентніша у світі економіка США опинилася під загрозою спаду її частки у структурі глобальної економіки під впливом зменшення внеску реальної економіки на користь спекулятивно-віртуального фінансового сектору, експорту капіталів і виробничих потужностей, специфічної деіндустріалізації країни, що призводить до безробіття і загострення соціальної ситуації.

Партнерські відносини влади та бізнесу треба спрямовувати на стимулювання розвитку національних ресурсних ринків, зростання їхнього інвестиційного потенціалу. За наявності встановлених стратегічних цілей відтворювальні процеси капіталізації комерційних організацій можуть суттєво впливати на зміну рівня життя населення через розвиток соціально-економічних регіональних систем і процесів. Мотиваціями відповідної інвестиційної поведінки для корпорацій постають чинники рентабельності капіталовкладень, розміри ринків, виробничі витрати та зміни валютного курсу. У сукупності умов позаекономічного характеру набувають значення обставини, пов'язані зі справедливим розподілом ризиків між владними структурами держави, місцевого самоврядування та підприємствами, зацікавленими у спільних територіальних проектах. Не менш значущими є фактори культури ведення господарства, сприяння соціальному розвитку організації, а також зростанню статусу тієї чи іншої корпорації в зовнішньому політико-економічному середовищі.

Ні концептуальні засади, ні складність глобального управління не є чимось новим. Вирішення проблеми фінансової стабільності у світовому масштабі в повоєнний час із боку США і новоствореного Міжнарод-

ного валютного фонду (МВФ) зводилося до прив'язки національних валют до долара при арбітражі МВФ. Після закінчення Першої світової війни в 1919 р. лідери держав-союзниць, що перемогли, вжили заходів для зміни багатьох із наявних у світі національних кордонів, а для вирішення майбутніх питань та проблем створили постійно діючий форум – Лігу Націй. У середині ХХ ст., коли наближалася до кінця Друга світова війна, делегації союзників знову ініціювали створення нових інститутів. Було прийнято рішення запобігти економічним негараздам, характерним для міжвоєнного періоду. Під безпосереднім впливом США замість Ліги Націй виникли багатосторонні установи, які продовжують формувати економічні й політичні відносини також у ХХІ ст., ООН і Рада безпеки, Світовий банк і МВФ, ГАТТ¹. Така модель глобального управління з кількома країнами на чолі дотепер займає керівні позиції у світі².

Однак нині, на думку Г. Джеймса³, домінуюче становище Сполучених Штатів через курс “трампономіки” цілком може змінитися на користь Європейського Союзу, Китаю та інших нових світових лідерів. Адже суто ринкові важелі впливають на обмінні курси, а МВФ більшою мірою властива функція антикризового менеджера. Тобто до найважливіших цілей МВФ, який здійснює контроль над міжнародною валютною системою для забезпечення її ефективного функціонування, належать сприяння стабільності валютних курсів і процесу розширення й збалансованого зростання міжнародної торгівлі. Місія МВФ дає країнам (і їхнім громадянам) можливість купувати товари і послуги один в одного, що вкрай важливо для досягнення стійкого економічного зростання і підвищення рівня життя⁴.

Майбутнє світової економіки багато в чому буде залежати від характеру взаємодії між конвергенцією середніх доходів в окремо взятій країні, посиленням взаємозалежності різних країн і зростаючим розривом між верхнім і нижнім просторами розподілу доходів як усередині країн, так і для населення світу в цілому. Ці тенденції спричиняють політичні,

¹ General Agreement on Tariffs and Trade, GATT – Генеральна угода про тарифи і торгівлю (ГАТТ).

² Boughton J. M., Bradford Jr. C. I. Global Governance: New Players, New Rules. Why the 20th-century model needs a makeover. *Finance & Development*. 2007. December. P. 11.

³ James H. Bretton Woods To Brexit. *Finance & Development*. 2017. September. P. 5–9.

⁴ Годовой отчет МВФ 2017. Содействие всеобъемлющему росту. С. 4.

соціальні й геостратегічні наслідки¹. Так, зростаюче значення країн з ринком, що формується, і країн, які розвиваються, має відобразитися в структурі управління міжнародних організацій, від цього залежить їхня дієвість у частині координації макроекономічної політики. Організація протидії потенційно дестабілізуючим тенденціям у розподілі доходів вимагає доволі високого рівня міжнародної координації, яка сприяє гармонізації міграційної політики з урахуванням інтересів як приймаючої країни, так і країни походження, а також уніфікації баз оподаткування, мінімізації факторів зменшення податкових зобов'язань і т. ін.

Світові ринки відкривають можливості для стрімкого економічного прогресу. Реалізація цього потенціалу великою мірою залежатиме від того, наскільки міжнародна співпраця у сфері координації макроекономічної політики зможе підтримувати дотримання принципів справедливості в розподілі доданої вартості, отриманої в результаті економічного зростання, а також стимулюватиме прийнятний рівень ринкової рівноваги.

Багато дослідників сучасності² неодноразово зазначали, що нині вирішення багатьох проблем, включно зі скороченням бідності, підвищенням ступеня захисту навколишнього середовища та наявних кліматичних умов шляхом збільшення генерації екологічно чистих енергоресурсів, а також необхідність адаптації до демографічних змін вимагають високого рівня міждержавної координації. Крім спеціалізованих технічних навиків, знадобиться глобальна всеосяжна управлінська концепція, яка дасть змогу позитивно впливати на життя людей на місцевому, національному рівні, а також у всьому світі.

Наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. відсутність комплексної системи наглядку за дотриманням акцептованих світовою спільнотою норм і правил певною мірою компенсувалася діями спеціальних груп держав, що змінювали одна одну, котрі виступали в ролі координаторів тенденцій розвитку світової економіки. У результаті промислово розвинуті країни виявили ініціативу об'єднатися з рядом країн із ринком, що формується, і утворили так звану Велику двадцятку (The Group of Twenty, major advanced and emerging economies, G20) урядів і глав центробан-

¹ *Dervis K. Convergence, Interdependence, and Divergence. Finance & Development. 2012. September. P. 14.*

² *Boughton J. M., Bradford Jr. C. I. Global Governance: New Players, New Rules. Why the 20th-century model needs a makeover. Finance & Development. 2007. December.*

ків¹. Ця група держав охоплює дві третини населення світу, а їхня частка в обсязі світового валового національного продукту і глобальному торговельному обороті становить понад 70–80 %.

У поточному періоді збільшується кількість міжнародних неурядових організацій, що представляють інтереси різних структур громадянського суспільства та ділових кіл. Вони виявляють зростаючу активність, намагаючись брати участь у вирішенні питань охорони навколишнього середовища, скорочення бідності, фінансової стабільності тощо. Такі структури організовані за підтримки багатьох незалежних учасників різних форм власності, які захищають інтереси або власні, або тих чи інших груп зацікавлених осіб. Їхня діяльність практично не координується й істотно залежить від співвідношення сил економічних агентів, котрі конкурують між собою на ринках розподілу ресурсів.

Зростання ефективності глобального управління буде залежати від його потенційних здібностей дотримуватися принципів демократичності, відкритості, комплексності й динамічності. Реалізація намічених програм має бути орієнтована на конкретні цілі в межах чітко визначених національних або секторальних просторів і груп інтересів. Подібні концептуальні підходи повинні перебувати в основі фінансового управління, спроможного запобігати загрозам різних кон'юнктурних коливань, що призводять до збитків, втрати ліквідності і т. ін. Про це свідчать як вигоди, так і ризики, котрі проявилися в результаті фінансових потрясінь у першій декаді XXI ст. Нагляд і регулювання повинні стати сферами загальної відповідальності, з огляду на те, що системні недоліки в окремо взятій країні можуть стати причиною непередбачених диспропорцій у різних вимірах ринкового простору.

На всляку підтримку, на наш погляд, заслуговують висновки відомих дослідників² про те, що недоліки глобального управління можуть негативно впливати на розвиток людства. Адже добре відомо, що в

¹ Австралія, Аргентина, Бразилія, Великобританія, Німеччина, Індія, Індонезія, Італія, Канада, Китай, Мексика, Росія, Саудівська Аравія, США, Туреччина, Франція, Південна Корея, ПАР, Японія і Європейський Союз, представлений головою Європейської комісії та головою Європейської ради. У регулярних зустрічах G20, як правило, беруть участь представники Міжнародного валютного фонду, Світової організації торгівлі, ООН, Світового банку, інших міжнародних організацій.

² Boughton J. M., Bradford Jr. C. I. Global Governance: New Players, New Rules. Why the 20th-century model needs a makeover. *Finance & Development*. 2007. December.

рамках міжнародних торгових і фінансових відносин містяться як динамічні, стимулюючі, так і гальмівні фактори інклюзивного зростання економіки. Підвищення управлінської результативності в інтернаціональних масштабах слід розвивати за широкої політичної підтримки в інституційних напрямках удосконалення відносин між суверенними державами, модернізації багатосторонніх установ з одночасним підвищенням якості наглядових функцій, що дають змогу легітимізувати глобальне керівництво. Такі зміни допоможуть об'єднати зусилля, спрямовані на моніторинг, своєчасну оцінку й управління реалізацією програми дій із досягнення Цілей сталого розвитку як у поточному, так і в довгостроковому періоді.

1.2. ПОСИЛЕННЯ РИЗИКІВ ФІНАНСОВОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНОГО ПРОСТОРУ

Розвиток протягом останніх століть комплексних ринкових взаємозв'язків привів до того, що в сучасному глобальному просторі конкурентні розбіжності породжують або динамічну змагальність позицій учасників господарських процесів, або прагнення до об'єднання в рамках виробничо-збутових ланцюгів створення доданої вартості. В умовах стирання географічних кордонів, зниження ролі просторових бар'єрів незалежні держави, перебуваючи на різних стадіях розвитку, не завжди мають у своєму розпорядженні важелі захисту суверенітету власної фінансово-господарської діяльності. Через об'єктивні структурні перетворення раніше цілісних економік одна частина економічних агентів, посилюючи рівень конкурентоспроможності, інкорпорує до свого складу суб'єктів підприємництва як усередині країни, так і з інших юрисдикцій. У свою чергу, інші стають об'єктами процесів злиттів і поглинань, приєднуючись до більших національних або закордонних корпорацій. У результаті спостерігаються тенденції доволі значного поширення наднаціональних позаекономічних, адміністративних та інших регуляторно-управлінських інструментів впливу на поведінку й очікування, контрактні відносини суб'єктів владних, а також підприємницьких структур.

Реформи в транзитивних країнах не завжди знаходять підтримку з боку національних стейкхолдерів, особливо коли супроводжуються радикальними інноваціями. Тому загрози дестабілізації економіки часто посилюються внаслідок впливу об'єктивних екзогенних та ендो-

генних чинників, загострення конфліктних ситуацій тощо. За суттєвих політико-економічних трансформацій цілком природні прагнення суб'єктів господарювання стосовно збільшення доходу без підвищення трансакційних витрат, а також їхні цілі та дії мають бути синхронізовані з функціями та завданнями держави. Але побудові суспільних компромісів зацікавленості нерідко перешкоджають воєнно-політична напруженість, хронічний брак попиту й системне безробіття через боротьбу за ринки збуту. Створити консенсус можна за допомогою важелів стимулювання розвитку соціально-економічних систем (СЕС) через складові їхньої інституційної інфраструктури. Водночас фіскальні та монетарні регулюючі інструменти, гармонізовані з правовим контрактним середовищем, можуть нести прямі чи опосередковані ризики для будь-якої сторони господарських відносин потенційних вигодонабувачів.

Ступінь інтегрованості діяльності підприємців багато в чому залежить від просторово-часових обставин політико-економічного характеру, які, у свою чергу, можуть впливати на гармонізацію намірів сторін контрактів мікрорівня. Відповідні зміни відбуваються також у рамках загальної інституційної комплементарності ділової активності тієї чи іншої соціально-економічної системи. Пошук варіантів об'єднань господарськими суб'єктами для реалізації спільних цілей так само буде зумовлений явищами асиметрії інформації про партнерів, котрі беруть участь у бізнес-процесах. Наприклад, у Європейському Союзі науково-технічна політика на всіх етапах, від генерування інновацій до впровадження конкурентоспроможних технологій, істотно впливає на консолідацію представників різних держав у межах єдиного економічного простору, навіть незважаючи на відмінності між відповідними національними програмами. Консорціуми зацікавлених сторін навколо вирішення комплексів інноваційних проблем формуються одночасно з пошуком шляхів зведення до мінімуму наявних суперечностей за безумовної наднаціональної бюджетної фінансової підтримки програм із боку відповідальних структур ЄС. Ідентифікація можливих ризиків такої активності, своєчасно розроблені заходи протидії передбачають розроблення сценаріїв асиметричного технологічного прориву з використанням власних унікальних особливостей усіх співучасників із визначенням ролі кожного за принципом "той, що веде, – ведений". Це вкрай важливо насамперед у разі виникнення будь-яких екзогенних шоків, наприклад, періодичних збоїв експортних ринків.

Синергія взаємодії сприяє підвищенню конкурентоспроможності не тільки сумісної продукції, а й суб'єктів господарювання, задіяних на

базі спільних інтересів у інноваційних проектах. Особливості їхньої реалізації визначаються впливом сукупності якісних і кількісних характеристик просторово-часових субстанцій, у межах яких відбуваються економічні процеси. Передусім ідеться про прояв таких функціональних складових організаційних конгломератів, як права вибору, здібності до інтеграції, дезінтеграції, стабілізації. З точки зору чергування стадій створення та вдосконалення, а також стагнації і депресії динаміка життєвих циклів елементів економічного простору не завжди вирізняється послідовністю. Адже конкуренція може справляти як стабілізуючий, так і руйнівний вплив на численні відтворювальні функції. Тому протягом певних періодів цілком можуть проявлятися тенденції прискорення або уповільнення виробництва й споживання товарів і послуг, синхронізації або десинхронізації кооперативних зв'язків.

Невизначеність, ресурсні обмеження, недостатній рівень координації певних сфер інституційного середовища призводять до того, що в окремих випадках товарообмінні операції, зазнаючи впливу суперечливих економічних інтересів, мають спонтанний, непослідовний характер. Динаміка грошових потоків, ресурсних оборотів, які забезпечують приріст новоствореної вартості в межах національних складових глобальних виробничо-збутових ланцюгів, також пов'язана з трендами нової економічної реальності. Зокрема, стан справ у державних фінансах багато в чому обумовлює перспективи урядової підтримки життєздатності господарських систем. Вжиття заходів стабілізації обсягів сукупних запозичень тієї чи іншої країни може супроводжуватись непередбачуваними коливаннями цінних таргетів поза межами встановлених рівнів. Центральні банки (ЦБ) мають можливість сприяти зменшенню ризиків дефолту через скероване зростання інфляції та зниження процентних ставок. Коли борг номіновано в національній валюті, то монетарні важелі регулювання інфляції і ставки процента впливатимуть також на темпи знецінення цього боргу та на параметри витрат із його обслуговування. Взагалі за одних і тих самих обсягів випуску збільшення дохідних частин бюджетів усіх рівнів можливе через скорочення корупції, тіньового сектору економіки, а також регулювання податкового тягаря підприємств і домогосподарств, ефективне використання державних активів і природних ресурсів, емісії ЦБ, фінорганізаціями, державними казначействами гарантованих інструментів у формі цінних паперів тощо.

Як доводить досвід багатьох країн, антикризові важелі, що є в компетенції структур вищого рівня управління, за належного забезпечен-

ня коштами, повинні сприяти оздоровленню реального сектору економіки, істотно впливати на відновлення і стійке зростання розширеного відтворення. Водночас регламентовані на міжнародному та національному рівнях зобов'язання урядів щодо дотримання фіскальних правил, пов'язані з мінімізацією дефіциту державного бюджету, накладають певні обмеження на можливості фінансового підкріплення заходів інклюзивного розвитку. Стагнація економіки, низький рівень життя населення, відповідно, посилюють ризики скорочення пропозиції та зменшення попиту на товари і послуги, що призводить до виникнення інституційних пасток, поглиблює кризові явища. Адже єдиним способом послідовної ліквідації бюджетної заборгованості є лімітування витрат з одночасним збільшенням джерел їх поповнення. Це може бути досягнуто в результаті чи то паралельних, чи то синхронних змін дохідних і видаткових частин бюджетів усіх рівнів. Слід зазначити, що знайти вагомі обґрунтування бездефіцитного бюджету теоретично не надто складно, проте практично нерозв'язною стає проблема комплаєнсу. Ідеться про те, наскільки ймовірно реально досягти закладених у ньому параметрів і які соціально-політичні наслідки можна очікувати в результаті невиконання встановлених показників. При цьому цілком очевидно, що в кожному наступному плановому періоді уряду знову і знову доведеться шукати джерела покриття для заповнення нестачі бюджетних ресурсів. За низьких темпів зростання економіки будь-яка подальша емісія казначейських зобов'язань, що знецінюються, на тлі скорочення витрат, неминуче сприятиме загасанню амплітуди циклічних коливань, консервації явищ рецесії і послабленню державних інститутів. За неналежного рівня координації регуляторних монетарних і фіскальних органів, коли грошово-кредитні структури будуть мотивовані на запобігання відхиленням від встановленого рівня інфляції, а бюджетно-податкові – здебільшого орієнтовані на результат, їхня спільна діяльність може спричинити тиск на сукупний попит. Тому для країн із різним рівнем розвитку й транзитивних економік важливо вибирати найадекватніші способи зворотного впливу бюджетно-податкових структур на показники інфляції, а також на можливості підтримання процентних ставок на нижчих рівнях.

В умовах глобалізації потрібно чітко встановлювати статус, ступінь автономності, процедури визначення цілей та особливостей функціонування всіх без винятку органів фінансового регулювання. Вибір стратегій розвитку повинен гарантувати уникнення відомої дилеми, що супроводжує інтернаціональні зв'язки, коли автоматичне виконан-

ня рекомендацій міжнародних інституцій може призвести до негативних наслідків, пов'язаних зі зниженням параметрів життя населення, а також з погіршенням стану національної економічної безпеки. Тільки політика уряду, що враховує просторово-часові особливості й баланс інтересів, дасть змогу розвивати економічні перспективи з використанням переваг міжнародного поділу праці, а також джерел дешевих кредитних ресурсів і прямих зарубіжних інвестицій. Тому рух фінансових та інших ресурсів має бути скерованим владою відповідно до її конституційних повноважень, встановлених цілей розвитку, змін соціально-економічних умов тощо. Державні заходи щодо переходу до соціальних стандартів наднаціонального рівня слід кореспондувати з програмними зобов'язаннями стосовно сталого економічного зростання, повного використання трудового потенціалу країни, запровадження системи медичного страхування, легалізації доходів через їх раціональне оподаткування¹. Водночас унормування алгоритмів фінансової стабілізації має супроводжуватись встановленням ризиків, які можуть перешкоджати виконанню завдань.

Стійкість державних економічних систем зазнає тиску всеосяжних тенденцій фінансаізації й дестабілізації. Виклики щодо гармонізації зусиль стосовно ліквідації суперечностей у нормах та правилах країн, котрі мають на меті загальні завдання інклюзивного піднесення і продукують цільові підйоми їх реалізації, спричиняють необхідність координації впливу на навколишнє середовище факторів зацікавленості економічних агентів усіх рівнів. Як зазначалося, ризики відповідальності за гарантовані умовні зобов'язання, загрози ліквідності зберігаються на урядовому рівні здебільшого у країнах, що розвиваються. Такі тенденції супроводжуються неповним збігом або суперечностями короткотермінових і стратегічних (довготермінових) інтересів держави та суб'єктів підприємництва. Олігархічні й транснаціональні структури не завжди націлені на стале зростання національної економіки, а їхні представники в складі політичної еліти часто не поділяють точку зору щодо необхідності збільшення державного фінансування охорони здоров'я, освіти і науки, відтворення людського капіталу тощо. Бізнес здебільшого зацікавлений у стабільному інституційному середовищі для праці та розвитку, а державний апарат – у зростанні економіки й змен-

¹ Єфименко Т. І. Фіскальний простір антикризового регулювання. Київ : ДНУ "Акад. фін. управління", 2012. С. 203; Єфименко Т. І., Конопльов С. А. Інституціональні аспекти реформування державних фінансів. *Фінанси України*. 2016. № 6.

шенні кількості працездатних утриманців. Короткострокові фіскальні інтереси влади і підприємців, як правило, не збігаються, оскільки для комерційного сектору істотним є зменшення непродуктивних, за його оцінками, витрат, а на державний апарат впливають чинники короткотермінових фіскальних завдань стосовно консолідації витрат, максимізації податкових надходжень, урівноваженості боргового навантаження.

Домінування державних інтересів над приватними має нівелюватися створенням сприятливого середовища для ведення бізнесу суб'єктами господарювання, зменшенням їхніх транзакційних витрат, скороченням ступеня нерівності в суспільстві, що впливає на обсяг тіньового сектору економіки. Не менш важливо на підставі аналізу етнічних, культурних традицій, релігійних уподобань, менталітету економічних агентів оцінювати їхню прихильність до опортуністичної поведінки. Використання способів та інструментів досягнення компромісів між суб'єктами різних форм власності, а також перспективи узгодження різних аспектів їхнього світогляду в інституційному середовищі залежать від спільних для всіх учасників економічних відносин співвідношень інтересів і втрат. Тож не дивно, що багато праць відомих учених присвячено необхідності зміцнення прозорості в державному управлінні¹, обґрунтуванню транспарентних засад довіри споживачів до фінансових та інших економічних інститутів, а також формуванню так званої логіки належної поведінки за участю рівноцінної взаємодії осіб із соціальними сигналами та матеріальними стимулами². Теоретичні дослідження щодо поширення феномену рефлексивності узагальнюють спостереження несподіваних підвищень та спадів цін на біржах, коливання вартості нерухомості, непрогнозованої поведінки клієнтів посередницьких структур³. Тому в умовах невизначеності потребують постійного відстеження фіскальні та монетарні очікування суб'єктів підприємництва, їх розрахункові передбачення стосовно обсягів залучення коротко- й довгострокових ресурсів для формування джерел розвитку незалежно від їхніх форм власності. Різноманітні форми ймовірних припущень з боку гравців фінансових ринків щодо тенденцій цінних змін відзначаються серед фундаментальних чинників поширених просторово-часових глобальних та регіональних явищ нестабільності. Тобто поступове входження людства до постіндустріального,

¹ *Mulgan G.* The Art of Public Strategy: Mobilizing Power and Knowledge for the Common Good. Oxford University Press, 2010. 320 p. (Reprint edition).

² *March J., Olsen J. P.* Democratic Governance. New York : Free Press, 1995.

³ *Soros G.* The Alchemy of Finance. Hoboken, N. J. : J. Wiley, 2003. 416 p.

інформаційного середовища відбувається на тлі виникнення низки диспропорцій, викликаних, у тому числі, порушенням балансів міжсекторних взаємозв'язків, надлишком віртуальних грошей і т. ін. У такому контексті на світовому рівні концентрується увага на необхідності міждержавного регулювання процедурних питань створення, розподілу, централізації та концентрації багатства з використанням об'єднаних уніфікованих баз даних для прийняття рішень як у корпоративному, так і в державному секторах економіки.

Після останньої глобальної фінансово-економічної кризи першої декади поточного століття в центрі уваги економічної науки перебувають проблеми стійкості бюджетно-податкової сфери як однієї з ключових інституційних складових СЕС. У цьому аспекті доцільно пам'ятати результати досліджень Й. Шумпетера про необхідність зв'язку наукових спостережень із реальністю та опори на конкретні економічні факти, явища й процеси¹. Адже такі тенденції, як деградація і руйнація, можна вважати невід'ємною складовою змін інституційних структур різного рівня. Одночасно відбуваються процеси відтворення суспільства: силам розпаду протидіють компенсаційні механізми заповнення втрат матеріальних, людських, інформаційних ресурсів. Слід адекватно зіставляти різну вартість фінансових, матеріальних та трудових ресурсів як у географічному вимірі, так і з урахуванням особливостей етапів економічних та політичних циклів у національному й світовому масштабах. Таким чином, як слушно підкреслював відомий американський учений П. Друкер², антикризовий менеджмент, модернізація управління змінами потребують упровадження інклюзивних підходів, з урахуванням не тільки економічного, а й соціально-політичного, екологічного вимірів існування суспільства з широким використанням понятійно-термінологічного апарату, що визначає категорії загроз та ризиків.

Як наголошувалося, явища глобальної фінансово-економічної дестабілізації супроводжуються формуванням середовища нової економічної реальності³: волатильністю ринків сировини та енергоресурсів, коливаннями кон'юнктури світових фінансових ринків, обмеженням доступу до довгострокових фінансових ресурсів і т. ін. Все це негативно

¹ Єфименко Т. І., Леоненко П. М. Наукова творчість Й.А. Шумпетера як інноваційна діяльність і сучасність. *Фінанси України*. 2013. № 12. С. 7–20.

² Drucker P. *The Practice of Management*. Harper Business; Reissue edition (October 3, 2006). 416 p.

³ Fiscal Monitor. 2016. Acting Now, Acting Together / IMF. URL <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2016/12/31/Acting-Now-Acting-Together>.

впливає на стійкість сформованих міжнародних економічних відносин до посилення структурних дисбалансів у світовій фінансовій системі, збільшення обсягів запозичень на макро-, мезо- та мікрорівні. Прискорення приросту боргового навантаження в корпоративному секторі супроводжується непропорційним зростанням ризиків у операційній діяльності фінансових посередників поза банківським сектором економіки.

Попри доволі тривалі циклічні періоди стабілізації, ризикогенність світових фінансових ринків у середньостроковій перспективі має відносно високий рівень. Серед загроз порушень фінансової рівноваги, що мають привнесений ззовні характер, суттєвими для національних інтересів є спроби суверенних утворень орієнтувати інструменти фінансової політики на розв'язання своїх геополітичних завдань. Наприклад, фіскальні норми й правила породжують суперечності в інтересах урядових адміністраторів і платників податків у особі міжнародних та національних компаній, інших контрагентів господарської діяльності, включно з фізичними особами. Взагалі цілі державного регулювання в юрисдикціях з високим і низьким тягарем обов'язкових платежів, а також у різних груп економічних агентів зазвичай суперечливі. Однак прагнення до мінімізації втрат та максимізації ринкових вигід на внутрішньодержавному, регіональному, глобальному рівнях супроводжується створенням конкурентних податкових переваг, які поширюються на різні групи публічних і приватних економічних агентів. Тому в певних обмежених сферах, наприклад, у практиці агресивного податкового планування, незважаючи на посилення міжнародних заходів протидії, їхні загальні інтереси мають почасти комплементарний характер. У результаті зростають значні обсяги реальних і уявних оборотів з офшорними юрисдикціями відповідно до контрактних відносин, побудованих на базі національних і міжнародних норм, які передбачають тотальну мінімізацію витратних транзакцій.

Таким чином, в умовах глобалізації вкрай важливим є дослідження сучасних економічних відносин, котрі дедалі більшою мірою стають об'єктом регулювання не тільки суверенних держав, а й міжнародних організацій, транснаціональних корпорацій, чий інтереси часто суперечать національним. Подібні сценарії супроводжуються ризиками стагнації, технологічної відсталості, потрапляння в інституційні пастки насамперед для країн, що розвиваються, і перехідних економік.

Розгляд питань глобального масштабу в рамках координації наслідків проявів нової економічної реальності, що спостерігаються

у світовій фінансово-економічній системі, перебуває в центрі уваги авторитетних міжнародних організацій. Необхідне подальше унормування регламентів контрактної діяльності в межах складових фінансового простору з урахуванням особливостей вимірів національних соціально-економічних систем, наприклад, результатів референдуму у Великобританії щодо виходу з ЄС (Brexit), реалізації стратегічних заasad трампономіки (Trumpnomics), про що вже йшлося у попередньому параграфі.

Держави – члени ОЕСР і країни G20 (“Великої двадцятки”) багато уваги приділяють упровадженню Плану дій щодо боротьби з розмиванням бази оподаткування і переміщенням прибутків за кордон (Base Erosion and Profit Shifting, далі – План дій BEPS)¹. За даними 2017–2018 рр., в Україні обіг торговельних транзакцій з офшорними зонами збільшився на 16,7 %, а загальний обсяг експортно-імпортних операцій – на 12,0 %, причому частка операцій з офшорами в загальній зовнішній підприємницькій активності досягла рівня 5,5 %. На тлі несприятливої тенденції трикратного зростання від’ємного значення експортно-імпортного салдо загальний обсяг імпорту товарів і послуг зріс на 14,3 %, у тому числі імпорт послуг із офшорів, де близько 90 % припадає на три країни (Кіпр, Ірландія та ОАЕ), зріс більше ніж на третину. Кожний третій долар прямих інвестицій у вітчизняну економіку станом на кінець 2018 р. походив з юрисдикцій, котрі мають вкрай низький податковий тягар (із 11,8 млрд дол. США: Кіпр – 75 %; Британські Віргінські Острови та інші острівні держави – 13; Панама, Сінгапур, Беліз – 9 %). Тому цілком зрозуміло, що потрібне удосконалення нормативно-правового забезпечення в контексті імплементації згаданого Плану дій BEPS², а також утілення міжнародних ініціатив щодо уникнення подвійного оподаткування між країнами. Ці заходи варто впроваджувати одночасно з організацією протидії явищам інформаційної асиметрії у фінансовому управлінні. Маються на увазі інноваційні підходи з питань оновлення міжнародних стандартів бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному та корпоративному секторах економіки, котрі ввійшли до складу узагальнених про-

¹ Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting / OECD. OECD Publishing, 2013. URL: <https://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf>.

² Проект Закону України “Про внесення змін до Податкового кодексу України з метою імплементації Плану протидії розмиванню бази оподаткування та виведенню прибутку з-під оподаткування”. URL: <https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%91%D0%95%D0%9F%D0%A1.pdf>.

позицій ЮНКТАД ООН¹ та спеціалізованого Комітету ICGFM², представлені до Ради з МСБОДС³, де автор брав участь.

Оновлене законодавство та підзаконні акти сприятимуть поступовому зменшенню тіншового сектору економіки України, який, за експертною оцінкою, у 2018 р. сягне 32 %. Якщо на кожний відсоток обсягу тіншової економіки припадає 35–35,5 млрд грн ВВП на рік, то її скорочення за допомогою вказаних кроків навіть на 1,5 % на рік забезпечить додаткові надходження до бюджету, які можна оцінити на рівні приблизно 18 млрд грн, або більше ніж 15 % загального річного обсягу витрат на охорону здоров'я чи 8–9 % витрат на освіту. Майже половина цієї суми дорівнює непропорційно високому річному приросту імпортованих із офшорів товарів та послуг. Крім того, достатньо високий потенціал несплачених податків пов'язаний із відшкодуванням податку на додану вартість у зв'язку з удаваними експортними операціями вітчизняних товаровиробників, контрабандними операціями тощо.

У багатьох країнах світу нині запроваджуються Стандарти Групи з розроблення фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF)⁴. В Україні подальша гармонізація національних норм із цими Стандартами передбачена в Законопроекті про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню теро-

¹ Міжурядова робоча група експертів з міжнародних стандартів бухгалтерського обліку та звітності Конференції Генеральної Асамблеї ООН з торгівлі та розвитку (ISAR-UNCTAD – International Standards of Accounting and Reporting-United Nations Conference on Trade and Development). Веб-сайт організації: <http://isar.unctad.org/>.

² ICGFM – The International Consortium on Governmental Financial Management – одна з визнаних міжнародних установ, що поєднує науковий та управлінський досвід провідних експертів авторитетних міжнародних організацій, відомих інтернаціональних аудиторських, консалтингових фірм й інших стейкхолдерів глобального і національного рівня у сфері управління державними фінансами. Веб-сайт організації: <https://www.icgfm.org/>.

³ Рада з МСБОДС (IPSASB – The International Public Sector Accounting Standards Board) утворена Міжнародною федерацією бухгалтерів (IFAC – International Federation of Accountants). До її компетенції належить розроблення та впровадження Міжнародних стандартів бухгалтерського обліку в державному секторі. Веб-сайт організації: <https://www.ipsasb.org/>.

⁴ International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation / FATF. Paris. URL : <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>.

ризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, що нині розробляється. Зокрема, у межах виконання функцій моніторингу та нагляду з боку уповноважених структур намічено напрями попередження ризиків та загроз операційної діяльності суб'єктів господарювання в кредитно-фінансовій сфері, включаючи обслуговування обігу тіньових ресурсів. Ідеться про переведення безготівкових грошових засобів у нелегальний готівковий обіг, незаконне виведення коштів та інших цінних активів за кордон. Передбачено потужні заходи, спрямовані на протидію легалізації доходів, отриманих у результаті корупційних злочинів, а також діяльності, пов'язаній з фінансуванням тероризму, зокрема операціям у рамках міжнародних контрактів. Нарешті, не менш істотним є запобігання неефективному використанню коштів під час реалізації постачальниками закупівель товарів та послуг для потреб держави, особливо під час виконання оборонних заказів.

Серед ключових векторів діяльності МВФ – постійний моніторинг наслідків зростання динаміки сукупного тягаря зовнішніх та внутрішніх позик у секторальному розрізі національних економік, а також підвищення прозорості та підзвітності щодо результатів конкурентних фінансових відносин на всіх рівнях. На думку відомих експертів, для суттєвого кількісного та/або якісного удосконалення надання державних послуг¹ у багатьох країнах, що розвиваються, внаслідок багатьох ризиків, недостатньо навіть помітного зміцнення ресурсозабезпечення. Необхідно удосконалювати інституційне середовище з урахуванням політико-економічних обмежень, балансу інтересів зацікавлених сторін, ступеня нерівності в суспільстві, культурних та релігійних особливостей етносів, неформальних чинників тощо². Непослідовність політики змін унаслідок впливу об'єктивних та суб'єктивних факторів, структурні суперечності як усередині, так і між секторами економіки призводять до порушення цілісності комплексу встановлених завдань. Загрози розбалансування управлінських дій та невиконання цільових настанов мають вертикальний і горизонтальний виміри. У першому випадку низька ймовірність упровадження оприлюднених намірів існує, коли бракує прийнятих своєчасно чітких планів їх реалізації, а також достатніх джерел або унормованих правил фінансово-матеріального

¹ Analyzing and Managing Fiscal Risks — Best Practices. International Monetary Fund. Washington, D.C., June 2016. 60 p.

² Irwin T. C. Getting the Dog to Bark: Disclosing Fiscal Risks from the Financial Sector. IMF Working Paper. 2015. WP/15/208. September. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15208.pdf>.

забезпечення. У другому – негативні кінцеві результати можуть бути зумовленими функціональними диспропорціями в делегуванні повноважень, дублюванням та плутаниною в частині встановлення відповідальності за виконання зобов'язань різними гілками влади, їхніми структурними підрозділами, співвиконавцями-індивідуумами тощо.

Не менш важливим є підвищення рівня прозорості, підзвітності процедур моніторингу й нагляду за формуванням джерел та ефективністю використання коштів, спрямованих на фінансування державних послуг. Цьому сприятиме достатній рівень інформованості населення щодо стану бюджетних відносин із широким залученням громадських організацій та фахової спільноти. Необґрунтовані з точки зору розподілу ризиків та відповідальності за кінцеві результати проекти надання бюджетної підтримки, а також прав користування природними ресурсами в довгостроковій перспективі спотворюють мотиваційну збалансованість конкретних дій зацікавлених сторін стосовно розвитку систем надання послуг. Імовірні суперечності інтересів постачальників і користувачів послуг, органів місцевої та центральної влади, суспільно-політичних утворень, окремих громадян тощо потребують заходів із координації колективних дій, спрямованих на підвищення ефективності надання сервісів з боку урядових структур. Їхня результативність, у свою чергу, залежатиме від рівня довіри населення до політичних лідерів, владних структур, державних інституцій всіх сфер та рівнів.

Лева частина глобальних ризиків дестабілізації економіки формується під впливом оборотів спекулятивного іноземного капіталу, що негативно впливають на вразливість інформаційної інфраструктури фінансово-банківських систем у зв'язку з ймовірними зупинками, збоями або інцидентами в роботі різних їхніх підсистем. На вирішення проблем урегулювання конфліктів інтересів, пошуку шляхів встановлення взаємоприйнятних компромісів націлені завдання упровадження основних принципів ефективного банківського нагляду (Базель III) і Методологічних роз'яснень до Основних принципів¹, оновлених у 2017 р.² Запропоновані світовою спільнотою макропруденційні регуляторні підйоми та інструменти, побудовані на базі уніфікації критеріїв достатності капіталу, оцінки ризиків та ін., запроваджуються на тлі удосконалення конфі-

¹ Documents concerning Core Principles / Basel Committee on Banking Supervision. 1999. October. URL: <https://www.bis.org/publ/bcbs61.pdf>.

² Basel III Monitoring Report / Basel Committee on Banking Supervision. Results of the cumulative quantitative impact study. 2017. December. URL: <https://www.bis.org/bcbs/publ/d426.pdf>.

гурації регулятивних важелів фінансових ринків. Однак різні терміни й умови застосування подібних міжнародних норм можуть забезпечити тимчасові конкурентні переваги ряду фінансових інституцій, що, у свою чергу, спричинить додаткові транзакційні витрати економічних агентів, а також ринкові дисбаланси.

Однією з головних умов ефективного функціонування національних фінансових систем є їхня захищеність від непередбачуваних деформацій. Економічну рівновагу варто зміцнювати з урахуванням особливостей функціонування державних, муніципальних, корпоративних (усіх форм власності) фінансів¹, а також позабюджетних цільових фондів, посередницьких фінансових структур, обороту коштів домогосподарств. Не менш важливою є скерованість конкретних напрямів попередження негативних наслідків ризиків дестабілізації в діяльності державних і приватних управлінських організацій, у наглядових та регуляторних органах фінансової інфраструктури тощо. У кожній зі згаданих підсистем необхідно застосовувати адекватні набори інструментів для ідентифікації та страхування ризиків, а також для справедливої оцінки відповідних контингентних зобов'язань. При цьому потрібно зіставляти можливі вигоди від зниження екзогенних, ендегенних загроз настання шоків, турбулентних ситуацій порівняно з обсягами необхідних коштів на формування резервних фондів, покриття гарантій та з іншими компенсаційними витратами. Варто також гармонізувати міжнародні й національні заходи стосовно організації платежів державі під час експлуатації родовищ корисних копалин, планування приватизації та продажу частини активів компаній, що мають стратегічний характер, прийняття рішень про вливання ресурсів національної економіки в глобальні мережі і т. ін. Таким чином, ринкова економіка повинна бути орієнтована на досягнення довгострокових цілей сталого розвитку країни, а не тільки на поточну економічну кон'юнктуру.

Технології управління фінансовими ризиками вирізняються просторово-часовими чинниками, ступенем спеціалізації, застосовуваними механізмами передачі й розподілу, способами диференціації, класифікації тих чи інших явищ, підходами до оцінки ймовірностей настання подій, параметрами обмежень, математичних моделей і видів програмних засобів, і т. ін. Регуляторні втручання ззовні повинні допомагати уникненню шоків у фінансових системах, адже умови глобалізації біз-

¹ Overview of Central Government Risks and Liabilities. URL: <https://vm.fi/documents/10623/456829/Overview+of+Central+Government+Risks+and+Liabilities+2015/b275a6ab-47ea-49be-9cf9-815c75094e1f?version=1.0>.

нес-діяльності не дають змоги урядовим структурам повністю розраховувати на потенційні можливості саморегулювання інституційних елементів СЕС. Так, цілком очевидно, що уповільнення процесів трансформації заощаджень у довгостроковій інвестиції, а також вичерпання джерел капітальних вкладень підвищує ризики нестійкості фінансових систем загалом. Взаємозумовленість як формальних, так і неформальних правил ринкового середовища з нормами контрактних відносин економічного простору вимагає підвищення координації функцій нагляду, рівня маневреності управління і ризик-менеджменту відносно операційних процесів, властивих складовим вказаних систем.

Як зазначалось у попередньому параграфі, настання нової економічної реальності супроводжується безпрецедентними змінами світового відкритого фінансово-валютного устрою. У сучасних умовах активізації спекулятивних, нерівнозначних оборотів фінансових ресурсів, негативних тенденцій нестабільності та нерівності бюджети набувають стратегічного значення на всіх рівнях урядування. З огляду на те, що монетарна політика за будь-яких обставин залежатиме від тенденцій глобального світу, прибутково-видаткові складові загальнодержавного макрорегулювання повинні стати ефективним інструментом захисту національних інтересів країни, у тому числі в контексті забезпечення реальних потреб економіки. З цієї точки зору варто суворо дотримуватися критеріальної бази фінансового суверенітету країни.

Тенденції зростання масштабів транскордонної діяльності суб'єктів господарювання сприяють необхідності узгодження податкових норм і правил, а також ширшій взаємодії держав у зазначеній сфері. Істотну роль у цьому відіграють заходи щодо гармонізації функцій податкових адміністрацій. В умовах глобалізації вкрай важливо виявляти й імплементувати на основі наднаціональних регламентів найкращі практики у вказаній сфері, зокрема щодо принципів рівної відповідальності держави й бізнесу, нові підходи до прогностичного моделювання поведінки платників податків тощо. У зв'язку з реалізацією світовою спільнотою Плану дій BEPS особливого значення набувають ризики інформаційної безпеки. Велику увагу слід приділяти також специфічним ризикам. Наприклад, в Україні належне й добровільне виконання податкових зобов'язань ускладнюється неформальними правилами, що діють у тіньовому секторі економіки. Цьому сприяють також загальна нестабільність національної податкової системи, тенденції до скорочення бази оподаткування і т. ін. Оцінка ризиків і управління ними, на думку

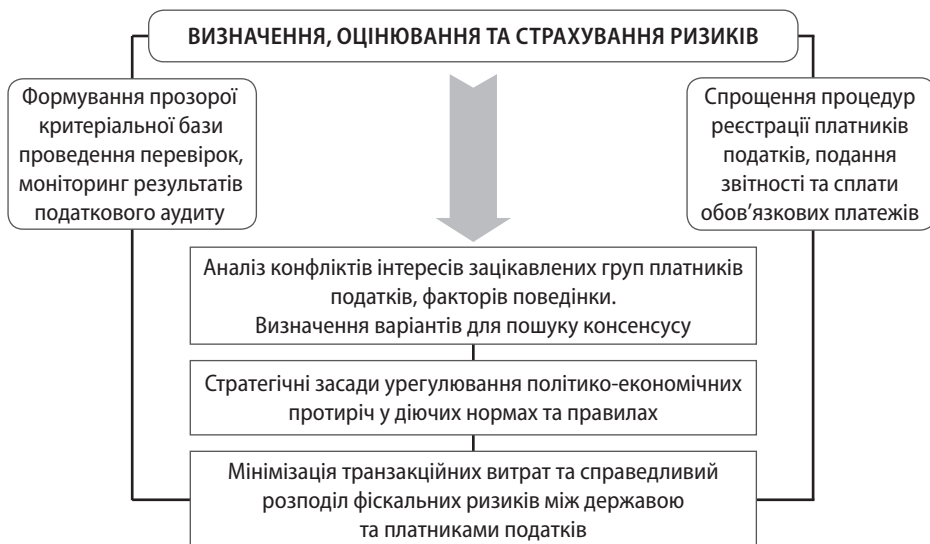


Рис. 1.1. **Управління ризиками дотримання чинного законодавства**

Складено за: Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance (guidance note) / OECD. 2004. URL: www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/compliance/33818656.pdf.

експертів ОЕСР¹ є однією з ключових ланок у діяльності податкових адміністрацій. В умовах економічних реформ насамперед варто запобігати ризикам дотримання чинного законодавства (рис. 1.1).

Послідовність управлінських дій має бути насамперед пов'язана з визначенням джерел ризиків, а також зі справедливою оцінкою потенційних фіскальних втрат. Прийняття рішень щодо необхідності реалізації превентивних заходів, спрямованих на запобігання ухиленню від сплати податків має спиратися на критеріальну базу проведення перевірок, моніторинг результатів податкового аудиту. Потрібно також звертати увагу на необхідність організації якісного аналізу конфліктів інтересів зацікавлених груп платників податків, факторів поведінки тощо. Пошук варіантів консенсусу має супроводжуватися спрощенням процедур реєстрації платників податків, подання звітності та сплати обов'язкових платежів, утіленням прозорих засад урегулювання політико-економічних суперечностей у чинних нормах та правилах.

¹ Tax Administration 2017 Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies. OECD, 2017. P. 15.

Нині українська економіка стикнулася з посиленням явищ невизначеності, турбулентності економічного простору. Тому багато програмних документів, зокрема ухвалена у 2017 р. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки¹ (далі – Стратегія) містить елементи ризик-орієнтованого менеджменту. Досягнення таких ключових результатів, як скорочення дефіциту операцій сектору загальнодержавного управління і зниження темпів приросту державного боргу в середньостроковій перспективі з утриманням їх на прийнятному рівні, передбачуваність та послідовність фіскальної політики, раціональніше використання ресурсів із одночасним підвищенням ефективності державних інвестицій та якості надання державних послуг, супроводжуватимуться заходами протидії багатьом зовнішнім та внутрішнім загрозам дестабілізації.

У наступному параграфі буде розглянуто необхідність зміцнення надійних джерел підтримки стійкого потенціалу ресурсозабезпечення не тільки конституційних зобов'язань щодо забезпечення добробуту населення, виконання програм національної безпеки, обороноздатності, а й подальшого піднесення освітньої сфери. У межах партнерських інститутів публічного фінансування держави потрібно посилювати різнобічну підтримку закладів середньої та вищої освіти. Водночас бізнес-структури разом із громадськими неприбутковими організаціями повинні стати безпосередніми учасниками виконання конкретних завдань у сферах, які раніше здебільшого належали до виключно урядової компетенції. Ідеться про зростання ролі людського фактора у досягненні Цілей сталого розвитку, а також необхідності удосконалення систем освіти та підготовки робочої сили, вирішення інших соціальних проблем.

1.3. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОГО ФІНАНСУВАННЯ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Реформи в освіті, які розпочалися з прийняттям нового Закону України “Про вищу освіту” та пізніше – Закону України “Про освіту”, не могли оминати питання фінансування освіти. Однак треба визнати, що відповідні розділи обох законів мало відрізняються по суті від старих законів, починаючи від Закону “Про освіту” 1991 р. та старої редакції Закону “Про освіту”.

¹ Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80>.

Фінансові реформи в освіті розпочалися фактично з реформи децентралізації та зміни бюджетного законодавства.

З 2015 р. запроваджено фінансування середньої освіти з місцевих бюджетів. Для цього з державного бюджету передбачено надання відповідної субвенції. Розподіл субвенції між територіальними громадами здійснюється за формулою, удосконалення якої триває протягом 2016–2018 рр.

Під час прийняття державного бюджету на 2018 р. до Бюджетного кодексу України внесено доповнення, яке передбачає формульний розподіл бюджетного фінансування вищої освіти за показниками діяльності закладів вищої освіти (метод, відомий в англійській літературі як *performance-based funding* – PBF).

Над розробленням формули робота тривала протягом 2018 р. Розробники стикнулися з низкою проблем.

Насамперед – обмеженість фінансових ресурсів, які виділяються на вищу освіту, точніше їх невідповідність обсягам державного замовлення.

По-друге, зарегульованість фінансово-економічної діяльності закладів вищої освіти (ЗВО) як бюджетних установ. Зокрема, унормування чисельності науково-педагогічних працівників та процедури затвердження штатних розписів Міністерством освіти і науки України. Слід зазначити, що в країнах Європи, де запроваджено PBF, заклади вищої освіти є не бюджетними установами, а неприбутковими суб'єктами господарювання і, відповідно, мають суттєву фінансову автономію.

По-третє, відсутність методології розрахунку вартості освітніх послуг.

Тому для подальшого просування фінансово-економічних реформ в освіті загалом і вищій зокрема, формування засад таких реформ необхідно проаналізувати передусім конституційні норми, якими визначається публічне (з державного та місцевих бюджетів) і відповідне нормативно-правове регулювання.

Системний аналіз конституційних норм, які стосуються фінансування освіти, на нашу думку, має базуватися на таких положеннях.

Друга частина ст. 3 Конституції передбачає, що “права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. ...Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави”.

Право на освіту гарантується нормами ст. 53.

У частині першій ст. 2 вказано, що “права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними”. Положення части-

ни третьої цієї статті забороняють звуження змісту та обсягу наявних прав і свобод під час прийняття нових законів чи внесення змін до чинних.

Стаття 24 Конституції гарантує рівність прав громадян і забороняє дискримінацію.

Частина четверта ст. 24 передбачає, що “суб’єкти права власності рівні перед законом”.

Слід мати на увазі рішення Конституційного Суду України від 04.03.2004 № 5-рп/2004 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України: “держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах” (справа про доступність і безоплатність освіти).

Рішення Суду тлумачить поняття безоплатності освіти: “безоплатність освіти як конституційна гарантія реалізації права на освіту означає можливість здобуття освіти в державних і комунальних навчальних закладах без внесення плати у будь-якій формі за освітні послуги визначених законодавством рівня, змісту, обсягу і в межах тих видів освіти, безоплатність яких передбачена частиною третьою статті 53 Конституції України”.

Стосовно вищої освіти Суд уточнює: “безоплатність вищої освіти означає, що громадянин має право здобути її відповідно до стандартів вищої освіти без внесення плати в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі (частина четверта статті 53 Конституції України) в межах обсягу підготовки фахівців для загальноосвітніх потреб...”.

Важливо наголосити на окремих елементах цього положення:

- 1) держава оплачує освітні послуги особам у державних і комунальних закладах;
- 2) обсяг освітніх послуг визначається законодавством;
- 3) обсяг освітніх послуг вищої освіти визначається стандартами вищої освіти; право на безоплатну вищу освіту надається на конкурсних засадах;
- 4) будь-які доплати за надання освітніх послуг не допускаються.

Звідси випливають відповіді на запитання, які найчастіше постають під час розроблення державної політики у фінансуванні освіти.

1. Надання освіти здійснюється у формі надання освітніх послуг.
2. Держава оплачує освітні послуги, які надаються закладами освіти.
3. Держава гарантує оплату освітніх послуг в державних і комунальних закладах освіти, вищої освіти – на конкурсних засадах. Це не

означає, що держава не може оплачувати освітні послуги в недержавних закладах.

4. Гарантована безоплатність освіти стосується лише дошкільної, повної загальної, професійно-технічної освіти. Безоплатна вища освіта здобувається на конкурсних засадах.

Відповідно до Конституції, подальше унормування гарантій і дотримання прав людини, у тому числі на освіту, здійснюється виключно законами України (ст. 82). Ця сама стаття передбачає і виключне регулювання законами засад освіти.

Джерелом оплати освітніх послуг державою є Державний бюджет України.

Бюджетна система і бюджет також встановлюються законами. Досліджуючи проблему державного фінансування освіти, слід наголосити на приписах ст. 95 Конституції: “Бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

Виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків”.

Тому подальше дослідження проблеми слід продовжити через аналіз законів України.

Розпочати, безумовно, слід з Бюджетного кодексу України та відповідної правозастосовної практики.

Отже, ст. 87 (підпункт “в” п. 7) передбачає, що до видатків державного бюджету належать видатки на “вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах державного замовлення у вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації (університетах, академіях, інститутах) державної власності)”.

Підпунктом 12 частини першої ст. 2 Бюджетного кодексу України надано визначення поняття бюджетної установи: “бюджетні установи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що **повністю** утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету”.

Відповідні приписи статей 89 та 90 БКУ передбачають можливість оплати освітніх послуг вищої освіти з місцевих бюджетів.

Закон України “Про вищу освіту” 2014 р. практично не змінив порядку фінансування ЗВО. Єдина норма, яка лібералізувала фінансову діяльність закладів освіти – це дозвіл розміщувати кошти спеціального фонду на депозитах у державних банках.

З часів СРСР в Україні склалася практика віднесення закладів освіти до бюджетних установ.

Осучаснення бюджетного законодавства при збереженні бюджетного статусу закладів освіти зумовило необхідність частину доходів закладів освіти відносити до спеціального фонду. А потреба в узгодженні поняття “утримання” закладу освіти як бюджетної установи з поняттям оплати освітніх послуг – необхідність визнавати видатки на оплату освітніх послуг з одного з бюджетів видатками на утримання закладів освіти.

Це відбувається тому, що оплата освітніх послуг може здійснюватися не лише з бюджету, на утриманні якого перебуває бюджетна установа. Більше того, практично всі ЗВО надають освітні послуги за кошти фізичних та юридичних осіб, часто – також за кошти іншого бюджету.

У підсумку значна частина надходжень закладів вищої освіти має зараховуватись до спеціального фонду державного чи місцевого бюджету (статті 13, 15 БКУ).

Теперішня система створює низку перешкод у фінансовій діяльності ЗВО. По-перше, змішування понять “утримання закладу” і “оплата освітніх послуг, наданих закладом” не дає змоги однозначно встановлювати необхідні обсяги бюджетного фінансування закладу. По-друге, відрізняється порядок використання коштів загального та спеціального фондів. По-третє, віднесення зароблених закладом коштів до бюджетних надходжень (вважається, що заклад утримується з одного бюджету) постійно створює загрозу вилучення цих коштів, незважаючи на певне законодавче врегулювання.

У підсумку складається ситуація, в якій ЗВО фактично позбавлений фінансової автономії.

Формульний розподіл бюджетного фінансування за принципом *performance-based funding* фактично означає відхід від засад фінансування бюджетних установ і наближає до фінансування отримувачів бюджетних коштів.

За цих умов формульний розподіл коштів державного бюджету (загального фонду) між ЗВО доцільно здійснювати з дотриманням таких засад.

1. Визнання того факту, що заклад не утримується за кошти бюджету, а фінансування надається на оплату освітніх послуг особам.
2. Лібералізація регулювання фінансової діяльності ЗВО. Зокрема, у цих умовах недоцільно затверджувати штатні розписи закладів головним розпорядником бюджетних коштів. Відповідно, немає потреби встановлювати нормативи кадрового забезпечення закладів освіти.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

Таким чином, спираючись на світовий досвід, у середньо- і довгостроковій перспективі вкрай важливо зміцнювати фінансовий суверенітет України в глобальному просторі контрактних відносин шляхом послідовного вдосконалення власної фінансово-економічної і грошово-кредитної політики. Обсяги резервування фінансових ресурсів, які характеризують ступінь самодостатності СЕС, не повинні негативно впливати на формування потенціалу розширеного відтворення, що забезпечує сталий розвиток у сьогоденні й майбутньому. Регулювання рівня боргового навантаження має однаковою мірою орієнтуватись як на мінімізацію запозичень сектору ЗДУ, так і на примноження можливостей грошово-кредитного забезпечення діяльності економічних агентів усіх форм власності. З цією метою в практику державного управління слід імплементувати сучасні підходи до організації ризик-менеджменту. Функціонування страхових, гарантійних та інших фондів повинне сприяти підтриманню ліквідності всіх складових фінансової системи, а також платоспроможності її суб'єктів. При розробленні заходів протидії загрозам дефолту сектору ЗДУ особливу увагу варто приділяти оцінці обсягів та результатів квазіфіскальних операцій, прозорості й підзвітності в процесах формування і виконання контингентних зобов'язань. Забезпечення необхідного рівня фінансової стабільності має супроводжуватися постійним моніторингом динаміки ВВП, ринкових цін біржових товарів і фінансових інструментів та інших макроекономічних індикаторів. У свою чергу, ухвалені засади координації впливу грошово-кредитних підойм центрального банку та бюджетно-податкових важелів уряду на сукупний попит, інфляцію, рівень процентних ставок, стабільність валютного курсу і зростання випуску повинні відповідати типу та стану конкретної економіки.

Наслідки фінансових криз 1998, 2008 рр. підтвердили необхідність оновлення політики фондового ринку на глобальному та національному рівнях, що передбачає заходи гальмування його спекулятивної складової. Регуляторні важелі випуску та обігу цінних паперів, інших фінансових інструментів мають стимулювати вкладення коштів у реальний сектор економіки, прискорювати інвестиційні процеси тощо.

Закономірності та принципи функціонування товарообміну в рамках сучасних соціально-економічних процесів підтверджують, що умови глобалізації сприяють розвитку трендів структуризації і тяжіння до інтегральної цілісності його структурних елементів. Подібні обставини

дають змогу раціонально поєднати адекватні ринкові механізми господарювання з формами і методами неринкового регулювання. З урахуванням властивостей асиметричності інформаційних потоків, які відображають зміст економічних інтересів, їх узгодженість стає залежною від конкурентного середовища, де неповнота інформації суб'єктів господарювання один про одного створює стимули для підвищення ефективності їхньої діяльності.

Управлінські сценарії національного стратегічного розвитку мають урахувати еволюційні тенденції інтересів учасників економічних відносин, зважаючи на особливості соціально-економічних умов та визначені пріоритети в окремих країнах. Варто також знаходити можливості нейтралізації негативного впливу сучасних процесів розподілу і кооперації праці, перетворення недоліків, котрі супроводжують процеси глобалізації, на чинники переваги в межах сучасних технологій управління змінами. Це стосується насамперед контексту досягнення цілей інноватизації національної економіки, а також забезпечення соціальних стандартів та належного рівня добробуту громадян.

Як відомо, глобалізація веде до збільшення технологічного розриву між світовими лідерами, які використовують переваги процесів фінансiалiзацiї для змiцнення нацiональної економiки, та iншими державами, що вимушено дотримуються правил свiтового порядку, не виявляючи власної iнiцiативи. У результатi спостерiгаються наростаючi тенденцiї делегування повноважень на користь наднацiональних полiтичних i економічних органiв. Як зазначалося у параграфi 1.1, досвiд держав – “економiчних тигрiв” вказує на те, що iхнi успiхи стали результатом проведення урядами на чолi з авторитетними лiдерами глибоко продуманих i послiдовних реформ, пiдтриманих усiма стейкхолдерами. Високi темпи економiчного зростання було досягнуто завдяки всеосяжним структурним трансформацiям, розвитку власного людського капiталу, боротьбi з корупцiєю, що сприяло бурхливому припливу iноземних iнвестицiй. Таким чином, пiд час визначення нових, довгострокових векторiв господарських i полiтичних уподобань важливо на основi суспiльного консенсусу забезпечувати перегрупування сил, спрямоване на змiцнення економiчних засад нацiональної згоди, максимiзуючи власнi конкурентнi переваги у взаємодiї з багатьма мiжнародними партнерами.

Розділ 2

ДОСВІД ВИКОРИСТАННЯ ФІСКАЛЬНИХ ПРАВИЛ У ДЕРЖАВАХ - ЧЛЕНАХ ЄС

2.1. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ТА ЗАПРОВАДЖЕННЯ ФІСКАЛЬНИХ ПРАВИЛ

Загострення фіскальних ризиків внаслідок погіршення економічної ситуації у 2008–2009 рр. та недостатність своєчасних адекватних заходів щодо їх обмеження з боку органів державного управління в ЄС призвели до порушень стійкого стану державних фінансів. Автоматичні стабілізатори перестали забезпечувати достатній фіскальний простір для фінансування бюджетних видатків, що зростали внаслідок здійснення дискреційних витрат з метою подолання наслідків кризи (фінансування стабілізаційних заходів, трансфертні платежі, підтримка банківського сектору). За таких умов уряди вдалися до залучення додаткових коштів для зменшення дисбалансів шляхом розширення бюджетних дефіцитів і боргового фінансування. У грошово-кредитній сфері умови для вжиття таких заходів виявилися сприятливими (низькі процентні ставки, прийнятні темпи інфляції, відносно невисока дохідність державних запозичень). Наслідком стало стрімке зростання державної заборгованості, що перетворилося на головну проблему фіскальної політики¹.

Важливе значення у відновленні боргової стійкості надається застосуванню фіскальних правил. Підходи до їх формування та використання в докризовий період не відповідали політиці відновлення та стабілізації. До системи фіскальних правил, як на наднаціональному рівні, так і в рамках держав – членів ЄС було внесено нові, інноваційні складові, спрямовані на продовження фіскальної консолідації, але з одночасною

¹ За визначенням експертів МВФ, високі рівні боргового навантаження ускладнюють здійснення заходів протидії глобальним викликам, загострюють ризики рефінансування державної заборгованості, обмежують можливості державної підтримки економічного зростання. Див.: IMF Fiscal Monitor: Capitalizing on Good Times. 2018. April. P. X. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2018/04/06/fiscal-monitor-april-2018>.

підтримкою намірів стабільного, поступального економічного і соціального розвитку.

Наднаціональні правила мають на меті коригування фіскальної політики держав – членів ЄС задля попередження негативних впливів на фінансовий розвиток союзу загалом, а також координації бюджетної політики, що здійснюється на національному рівні. Ці правила застосовуються не лише в ЄС, а й в інших економічних і валютних союзах, зокрема, у Центральньоафриканському економічному і валютному союзі, Східноафриканському валютному союзі, Східнокарибському валютному союзі, Західноафриканському економічному та валютному союзі. У зазначених об'єднаннях використовуються правила балансування бюджетів (загального або центрального урядів), а також боргові правила. У Західноафриканському економічному та валютному союзі, крім того, застосовується правило видатків для СЗДУ.

У контексті євроінтеграційного курсу України питання застосування фіскальних правил заслуговують на поглиблений аналіз. Угодою про асоціацію між Євросоюзом та Україною передбачено наближення України до європейських стандартів¹. Важливого значення набувають питання управління державними фінансами, зокрема координації фіскальної політики держав – членів ЄС через застосування наднаціональних фіскальних правил.

Питання використання фіскальних правил та проведення фіскальної політики розкриваються у працях вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема, Т. П. Богдан, С. С. Гасанова, В. Гаспар, Л. Ейро, Т. І. Єфименко, О. М. Іваницької, Г. Копіц, А. М. Соколовської² та ін. Водночас

¹ Див.: Угода про асоціацію Україна – ЄС: дороговказ реформ. URL: http://www.kas.de/wf/doc/kas_32048-1522-13-30.pdf.

² Богдан Т. П. Координація фіскальної політики та механізми обмеження державного боргу й дефіциту в ЄС. *Фінанси України*. 2018. № 3. С. 24–42; Ієфименко Т. Fiscal Reforms and Sustainable Development in Ukraine. *Finance of Ukraine*. 2016. № 3. С. 7–14; Гасанов С. С. Фіскальні правила і фіскальна відповідальність: контекст економічної безпеки. *Фінанси України*. 2018. № 3. С. 7–23; Іваницька О. М., Кошук Т. В. Методологічні засади ідентифікації фіскальних ризиків. *Фінанси України*. 2018. –№ 6. С. 45–57; Копіц Г. Fiscal Rules: Useful Policy Framework or Unnecessary Ornament? / IMF. 2001. URL: <https://www.google.com/search?q=Fiscal+Rules%3A+Useful+Policy+Framework+or+Unnecessary+Ornament%3F&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b-ab>; Гаспар В., Ейraud Л. Five Keys to a Smart Fiscal Policy. *IMF Blog*. URL: <https://blogs.imf.org/2017/04/19/five-keys-to-a-smart-fiscal-policy/>; Соколовська А. М. Шляхи реформування податкової системи України. *Фінанси України*. 2014. № 12. С. 103–121.

бракує поглиблених досліджень досвіду застосування фіскальних правил в управлінні бюджетними операціями в зарубіжних країнах та його врахування в Україні.

Фіскальні правила на наднаціональному рівні запроваджуються на підставі угод між державами – членами економічного та валютного союзу. Метою їх застосування є здійснення гармонізації (зближення) фіскальних політик країн-членів для формування цілісної фіскальної системи, що охоплює ЄС загалом. Її створення спрямовується на дотримання загальносоюзних інтересів, з урахуванням відмінностей у проведенні фіскальної політики в різних державах-членах. Посилюються функції координації фіскальної політики країн-членів, які беруть на себе наднаціональні органи управління союзом. До цих функцій належать: визначення загальних цілей і завдань фіскальної політики на рівні ЄС у цілому, здійснення моніторингу й аналізу їх реалізації, запровадження заходів, скерованих на їх виконання, підтримання тенденцій конвергенції та уникнення відхилень від прийнятих програм, допущення особливостей, пов'язаних зі специфікою економічного й фінансового розвитку кожної держави-члена, що не справляють негативного впливу на розвиток спільноти. Органи управління ЄС беруть на себе функції координації фіскальної політики та формування фіскального союзу, а уряди держав дають згоду на передачу частини власних функцій до центру (Європейський парламент, Європейська Рада, Рада ЄС з питань економіки і фінансів, Європейська комісія тощо).

Засади забезпечення стійкості державних фінансів у країнах – членах ЄС встановлені Договорами про Європейський Союз та про функціонування Європейського Союзу. У ст. 3(3) Договору про Європейський Союз зазначено: “Союз функціонує заради сталого розвитку Європи, що ґрунтується на збалансованому економічному зростанні та цінній стабільності, конкурентоспроможній соціальній ринковій економіці, спрямованій на повну зайнятість та соціальний прогрес, і високому рівні захисту й дедалі кращому стані довкілля”¹.

Відповідно до ст. 5 (1) Договору про функціонування Європейського Союзу держави-члени координують економічну політику в межах союзу. З цією метою Рада ухвалює заходи, зокрема загальні керівні принципи щодо такої політики. До країн-членів, валютою яких є євро, застосовуються спеціальні положення. Діяльність держав та союзу обу-

¹ Consolidated version of the Treaty on European Union. *Official Journal of the European Union*. C 83. 2010. Vol. 53. 30 March. P. 17.

мовлена дотриманням таких загальних керівних принципів: стабільні ціни, міцні державні фінанси та монетарні умови, стійкий платіжний баланс (ст. 119 (3) Договору про функціонування ЄС)¹.

У ЄС запроваджено три наднаціональних фінансових правила: бюджетного балансу, боргове, а також бюджетних видатків². Метою їх застосування є регламентування критичних рівнів державних запозичень для фінансування бюджетних дефіцитів, попередження надмірної бюджетної заборгованості, встановлення обмежень на нарощування видатків публічних бюджетів.

Із застосуванням наднаціональних фінансових правил посилюються моніторинг і контроль фінансової політики держав-членів з боку органів управління ЄС, запроваджуються механізми виконання програм стабільності (країни – учасниці зони євро) і програм конвергенції (країни ЄС поза зоною євро), досягнення середньострокових бюджетних цілей, забезпечення стійкості публічних фінансів. Наднаціональні фінансові правила встановлюють індикатори та обов'язкові процедури, спрямовані на запобігання надмірним фінансовим дисбалансам задля недопущення негативних впливів окремих країн на фінансову політику інших держав-членів, а також на розвиток союзу в цілому.

З метою тіснішої координації економічних політик та сталої економічної конвергенції держав-членів Рада ЄС із питань економіки і фінансів на підставі поданих звітів Комісії здійснює нагляд за економічним розвитком кожної країни та союзу, за відповідністю економічних політик загальним керівним принципам, а також регулярно проводить загальну оцінку. Для цілей такого багатостороннього нагляду держави-члени надають Комісії інформацію про важливі заходи у сфері їхньої економічної політики та іншу інформацію, яку вважають необхідною (ст. 121(3) Договору)³. Детальні правила процедури багатостороннього нагляду ухвалюються Європейським парламентом та Радою ЄС.

Велика увага приділяється питанням координації економічної динаміки членів союзу з боку Ради ЄС із питань економіки і фінансів. У сфері фінансової політики до ключових проблем віднесено збалансу-

¹ Consolidated version of the Treaty on European Union. *Official Journal of the European Union*. C 83. 2010. Vol. 53. 30 March. P. 97.

² Див.: Fiscal Rules at a Glance / V. Lledó, S. Yoon, X. Fang, S. Mbaye, and Y. Kim / IMF. 2017. March. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>.

³ Consolidated version of the Treaty on European Union. *Official Journal of the European Union*. C 83. 2010. Vol. 53. 30 March. P. 97. P. 97–98.

вання публічних бюджетів, а також їх фінансування через використання боргових механізмів. Здійснення моніторингу дотримання таких правил покладено на Єврокомісію. У разі виявлення надмірних показників дефіциту бюджету та публічного боргу, за рішеннями Ради ЄС (ухваленими на основі висновків Єврокомісії), порушникам надаються деталізовані рекомендації щодо шляхів виправлення такого стану (Country Specific Recommendations). Метою коригування є досягнення прийнятих у ЄС рівнів бюджетного дефіциту та державного боргу. Ці рекомендації мають імперативний характер і підлягають обов'язковому виконанню. У випадках їх недотримання Рада ЄС може застосувати непрямі санкції до держави-порушниці, зокрема посилити моніторинг за проведенням фіскальних операцій, запровадити жорсткіші вимоги до емісії боргових цінних паперів, надати пропозиції Європейському інвестиційному банку щодо доцільності перегляду кредитної політики до таких країн, внесення на користь союзу безпроцентного депозиту або навіть накладання штрафів¹.

Координація фіскальної політики держав-членів здійснюється з використанням різних механізмів та інструментів: здійснення моніторингу динаміки показників фіскальної сфери з боку Ради ЄС та Єврокомісії (особлива увага приділяється динаміці показників бюджетного дефіциту та державної заборгованості); проведення оцінки дотримання державами-членами бюджетної дисципліни (на основі аналізу рівнів бюджетного дефіциту та державного боргу); виявлення впливів фіскальної політики на економічний і фінансовий розвиток союзу загалом (протягом середньострокового та поточного періодів); розроблення прогнозів динаміки показників фіскальної сфери ЄС; вжиття заходів, спрямованих на запобігання накопиченню урядами дисбалансів у фіскальній сфері; застосування механізмів виправлення допущених дисбалансів у рамках процедури надмірного дефіциту.

Інформація про зміст національних програм стабільності та стан їх виконання надається Європейській комісії на гармонізованій базі даних, включаючи попередній, поточний і наступні три роки. Така інформація має бути доступною для громадськості. Держави, котрі реалізують програми макроекономічного коригування, звільняються від розроблення та подання програм стабільності, оскільки їхні завдання повинні бути інтегровані у ці програми. Крім того, такі країни звільняються

¹ Див.: Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>.

від загального моніторингу та оцінювання в межах Європейського семестру координації економічної політики.

У процесі моніторингу визначаються відхилення (у кожній окремій країні) від установлених допустимих індикаторів дефіциту державного бюджету та державного боргу, а також аналізуються дії урядів щодо їх дотримання. Крім того, враховуються фактори, що впливають на такі відхилення. Коли причинами стають непрогнозовані надзвичайні події або кризові явища, заходи коригування можуть змінюватися.

Відповідно до Регламенту Ради від 08.11.2011 № 1177/2011 запроваджено нові правові механізми щодо прискорення виконання встановлених процедур в умовах надмірного дефіциту загального уряду¹. Зокрема, посилено роль Ради ЄС і Європейської комісії у процесах нагляду. Згідно зі ст. 126 Договору про функціонування Європейського Союзу держави-члени повинні уникати надмірного бюджетного дефіциту. Комісія проводить моніторинг розвитку бюджетної ситуації та розміру державного боргу в державах-членах. Зокрема, вона перевіряє дотримання бюджетної дисципліни на підставі двох критеріїв: відповідності показників бюджетного дефіциту, а також державного боргу установленим контрольним показникам у ЄС.

Регламентом Ради № 1177/2011 передбачено, що перевищення контрольного значення дефіциту бюджету загального уряду визнається винятковим, коли в результаті незвичайної події, що перебуває поза контролем держави-члена, відбувся істотний вплив на фінансовий стан загального уряду або погіршення бюджетного стану є результатом різкого економічного спаду. Регламентом встановлено новий контрольний показник щодо скорочення валового боргу загального уряду. Якщо він перевищує рівень у 60 % ВВП, держава-член має забезпечити його зниження щорічно на 1/20 (відносно середнього показника державної заборгованості щодо ВВП, досягнутої за попередні три роки). Передбачено також санкції за невиконання зазначених вимог².

У випадках перевищення установлених індикаторів бюджетного дефіциту держава-член залучається до процедури надмірного дефіциту, а Єврокомісією розробляються та доводяться до уряду рекомендації щодо зменшення показників бюджетного дефіциту і боргу в напрямі

¹ Amending Regulation (EC) No. 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the strengthening excessive deficit procedures: Council Regulation (EU) No. 1177/2011 of 8 November 2011. *Official Journal of the European Union*. L 306. 2011. November 23. P. 33–40.

² Ibid. P. 35–39.

приведення їх до установлених індикаторів. За відсутності належних дій з їх досягнення передбачено застосування санкцій (у формі відкриття на рахунках Єврокомісії процентного депозиту, що може бути повернений лише в разі виконання вказаної програми).

Регламент ЄС № 473/2013 передбачає створення ефективного механізму моніторингу та оцінювання проектів бюджетних планів для гарантування вчасного й ефективного коригування надмірного бюджетного дефіциту країн єврозони. При виявленні істотного відхилення від курсу пристосування до середньострокової бюджетної цілі Єврокомісія повинна ініціювати спеціальну процедуру регулювання надмірного дефіциту (*Excessive Deficit Procedure – EDP*). Першим етапом цієї процедури є надання застережень країні-члену згідно зі ст. 121 Договору. Впродовж одного місяця з дня їх надання Рада ЄС має вивчити ситуацію в країні та підготувати рекомендації щодо вжиття коригуючих заходів із метою наближення до середньострокової бюджетної цілі. Такими рекомендаціями встановлюється граничний термін (максимум п'ять місяців) для зменшення (усунення) виявлених відхилень. Якщо країна не вживає належних заходів протягом граничного терміну, Єврокомісія пропонує Раді прийняти рішення про невжиття такою країною ефективних заходів. Протягом перехідного періоду відновлюється застосування процедури надмірного дефіциту¹.

Держави-члени, до яких застосовуються процедури надмірного дефіциту, повинні розробити програми економічного партнерства, націлені на обмеження бюджетного дефіциту та боргу. Ці програми спрямовуються на здійснення структурних реформ у сферах оподаткування, пенсійного забезпечення, охорони здоров'я тощо.

Ухвалення офіційного рішення автоматично активує санкції, передбачені для країн єврозони. Не пізніше ніж за 20 днів із моменту прийняття такого рішення Єврокомісія зобов'язана підготувати проект нового рішення Ради, котрим від держави-члена вимагатиметься відкрити процентний депозит на рахунку Єврокомісії, сума якого повинна бути еквівалентною 0,2 % ВВП цієї країни за попередній рік².

У разі виправлення ситуації завдяки застосуванню країною ефективних заходів Регламент 1173/2011 передбачає повернення депозиту

¹ European Commission. *Vade Mecum on the Stability & Growth Pact*. 2018 Edition. *European Economy Institutional Paper*. 2018. March. No 075. P. 93–96. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip075_en.pdf.

² Regulation (EU) 1173/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on the effective enforcement of budgetary surveillance in the euro area. *Official Journal of the European Union*. L 306. 2011. November 23. P. 4–5.

урядові-власнику з нарахованими процентами за період депонування коштів. Коли країна підпадає під процедуру EDP, уже маючи процентний депозит на рахунку Єврокомісії, та не дотримується своїх зобов'язань, цей депозит набуває форми безпроцентного. Переоформлення депозиту проводиться після прийняття рішення Радою ЄС щодо наявності надмірного бюджетного дефіциту.

Відповідно до встановлених норм і правил, усі держави – члени ЄС повинні:

- уникати проциклічної бюджетно-податкової політики, а заходи фіскальної консолідації більшою мірою здійснювати в економічно сприятливі періоди;
- організовувати бюджетний процес на засадах транспарентності;
- розробляти середньострокові бюджети, які охоплюють операції всіх підсекторів СЗДУ;
- дотримуватися фіскальних правил, які є складовою бюджетних рамок ('budgetary framework') та мають бути відображені в щорічному бюджетному законодавстві держав-членів й узгоджені з нормами Договору про функціонування Європейського Союзу;
- здійснювати національне фіскальне планування згідно з вимогами превентивної і коригуючої частин Пакту стабільності та зростання;
- забезпечити фіскальне планування на підставі реалістичних макроекономічних і бюджетних прогнозів з використанням найповнішої інформації на останню дату. Планування має ґрунтуватися на найімовірнішому сценарії макроекономічного розвитку країни. Макроекономічні й бюджетні прогнози країни повинні відповідати останнім оновленим прогнозам Європейської комісії та, в разі потреби, прогнозам незалежних фіскальних інституцій¹.

Важливу роль відіграють Регламент Європейського парламенту і Ради від 16.11.2011 № 1176/2011 щодо попередження та коригування макроекономічних дисбалансів і Регламент Європейського парламенту і Ради від 16.11.2011 № 1174/2011 щодо запровадження заходів коригування надмірних макроекономічних дисбалансів у межах зони євро².

¹ Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States. *Official Journal of the European Union*. 2011. L 306. November 23. P. 43–44.

² On the prevention and correction of macroeconomic imbalances: Regulation (EU) No 1176/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011. *Official Journal of the European Union*. 2011. L 306. November 23. P. 25–32; Enforcement measures to correct excessive macroeconomic imbalances in the euro

Цими законодавчими актами запроваджено новий порядок нагляду, скерований на попередження та коригування макроекономічних дисбалансів (Macroeconomic Imbalance Procedure – MIP), на посилення дієвості й своєчасності застосування заходів коригування. Метою MIP на етапі запобігання є якомога швидше виявлення небезпеки виникнення дисбалансів. У разі існування серйозних дисбалансів держава – член ЄС має запровадити детальний план задля досягнення цілей коригування та забезпечити реалізацію заходів щодо ефективного виконання плану (рис. 2.1).

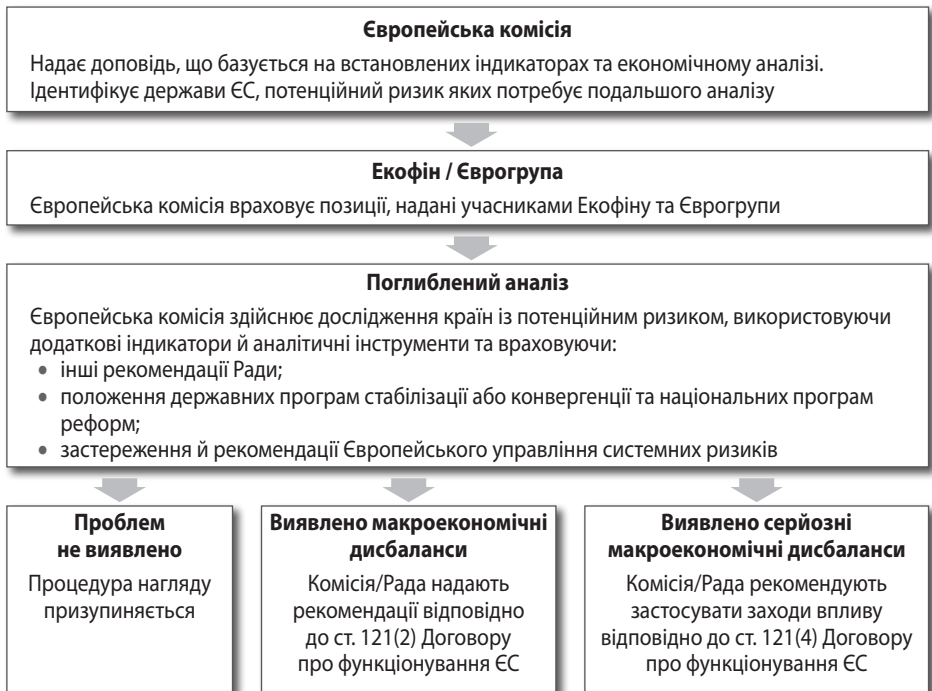


Рис. 2.1. Механізми нагляду за макроекономічними дисбалансами в Європейському Союзі

Складено авторами.

area: Regulation (EU) № 1174/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011. *Official Journal of the European Union*. 2011. L 306. November 23. P. 8–11.

Відповідно до ст. 121(2) Договору про функціонування Європейського Союзу Рада за рекомендацією Комісії формує проект загальних керівних принципів щодо економічних політик держав-членів та союзу й звітує про свої висновки Європейській Раді. Остання на підставі звіту Ради ЄС обговорює висновки щодо загальних керівних принципів економічних політик. На підставі зазначених висновків Рада ухвалює рекомендацію, встановлюючи ці загальні керівні принципи, й повідомляє про неї Європейському парламенту.

У ст. 121(4) Договору про функціонування Європейського Союзу зазначено: якщо згідно з процедурою встановлено, що економічну політику держави-члена не узгоджено із загальними керівними принципами, або якщо вона загрожує належному функціонуванню економічного та валютного союзу, Комісія може надіслати попередження цій країні. Рада ЄС за рекомендацією Комісії може надіслати необхідні рекомендації. За пропозицією Комісії Рада має право прийняти рішення про оприлюднення своїх рекомендацій. У рамках сфери застосування цієї норми Рада діє без урахування голосу члена Ради, що представляє відповідну державу.

Процедури й механізми посиленого нагляду в обов'язковому порядку охоплюють держави-члени ЄС, котрі є одержувачем фінансової допомоги від однієї або кількох інших країн-членів або третіх країн, зокрема від Європейського фінансового механізму стабілізації (EFSM), Європейського фонду фінансової стабільності (EFSF), Європейського механізму стабільності (ESM) чи від інших міжнародних фінансових установ, таких як МВФ. Якщо країна є одержувачем фінансової допомоги у формі кредитної лінії, що не містить положень щодо вжиття нових заходів економічної політики для отримання позикових коштів, вона не підлягає посиленому нагляду з боку Комісії.

Важливого значення набули питання формування середньострокових бюджетних цілей для держав-членів. Кожна країна ЄС повинна затвердити середньострокові цілі, що містять визначення бюджетної позиції (її показники повинні коливатися від дефіциту в 1 % ВВП до зведення бюджету з профіцитом, розрахованим на основі циклічно скоригованого бюджету загального уряду). При обчисленні циклічно скоригованого бюджету загального уряду не враховуються разові й тимчасові заходи, які мають короткотривалий бюджетний ефект, котрий не призводить до сталої зміни міжчасового бюджетного положення¹. Прикла-

¹ Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and Guidelines on the format and content of Stability and Convergence Programmes. Brussels. 2016. 5 July. P. 4.

дами таких заходів є: продаж нефінансових активів (зокрема державного майна); надходження від аукціонів із реалізації державних ліцензій; короткострокові надзвичайні витрати, які виникають у результаті стихійних лих; податкові амністії; доходи від трансферу пенсійних зобов'язань і активів.

Середньострокові бюджетні цілі слід переглядати кожні три роки з урахуванням впливу структурних реформ на стійкість державних фінансів. Зазначені цілі мають бути включені до середньострокових бюджетних рамок країни відповідно до глави V Директиви Ради 2011/85/ЄС від 08.11.2011¹. Програми стабільності та конвергенції повинні базуватися на найімовірнішому макрофіскальному сценарію або на найбільш обережному (найменш витратному) сценарію розвитку з урахуванням останніх оновлених прогнозів Європейської комісії.

Значна увага приділяється питанням середньострокового бюджетного планування, яке має охоплювати такі основні положення:

- цільові індикатори бюджетної політики на середньострокову перспективу (дефіциту бюджету загального уряду, державного боргу, видатків та інших ключових агрегатів), розроблені з урахуванням чинних в країні фіскальних правил;
- прогнозні показники доходів і видатків загального уряду на рік, а також середньостроковий період із розбиттям на показники центрального уряду та фондів соціального страхування з використанням допущень щодо незмінності політики;
- визначення напрямів економічної політики на середньострокову перспективу та оцінка її впливів на розвиток державних фінансів загалом, а також на формування доходів і видатків загального уряду.

Внесено зміни до застосування механізмів раннього попередження з метою недопущення надмірних дефіцитів публічних бюджетів. Впровадження такого механізму було розширено, а його визначення ґрунтується на аналізі 14 макроекономічних показників.

Механізм сигналів тривоги містить матрицю макроекономічних і макрофіскальних індикаторів (Scoreboard) для ранньої ідентифікації та своєчасного моніторингу внутрішніх і зовнішніх дисбалансів. Згідно зі ст. 4 Регламенту ЄС № 1176/2011, матриця індикаторів має включати індикативні порогові значення, котрі відображають рівень тривоги щодо стану того чи іншого індикатора.

¹ Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States. *Official Journal of the European Union*. 2011. L 306. November 23. P. 46.

На основі аналізу стану макроекономічних і макрофіскальних індикаторів Європейська комісія дійшла висновку про наявність істотних загроз у 13 країнах ЄС (табл. 2.1), зокрема у Болгарії, Хорватії, на Кіпрі, у Франції, Німеччині, Ірландії, Греції, Італії, Нідерландах, Португалії, Румунії, Іспанії та Швеції. За показником відношення валового боргу держави до ВВП лише 13 країн ЄС відповідали критерію Маастрихтського договору (не більше 60 % ВВП). Після набуття чинності Договором про функціонування Європейського Союзу цей показник зафіксовано у Протоколі № 12 “Про процедуру щодо надмірного дефіциту”, який є невід’ємною частиною установчих Договорів ЄС. Найгострішою боргова проблема є у Греції (176,1 % ВВП), Португалії (124,8), Італії (110,8), Бельгії (103,4), Франції (98,5) та Іспанії (98,1 % ВВП).

Єврокомісія регулярно проводить аналіз боргової стійкості та оцінку фіскальної стійкості для кожної країни-члена. Аналіз фіскальної стійкості передбачає розрахунок трьох показників фіскального розриву – S0, S1 і S2, котрі визначають необхідні обсяги коригування первинного структурного балансу загального уряду в середньо- чи довгостроковому періодах. Аналіз боргової стійкості здійснюється за прийнятою методикою прогнозування обсягу державного боргу та витрат на його обслуговування в рамках базового сценарію і стандартних стрес-тестів.

Згідно з Директивою Ради ЄС 2011/85/ЄС, обов’язковим компонентом рамкових умов бюджетної політики для членів ЄС є кількісні фіскальні правила, котрі забезпечують відповідність фіскальної політики країн-членів їхнім зобов’язанням за Договором про функціонування ЄС. Такі правила повинні сприяти, зокрема:

- відповідності встановленим значенням щодо дефіциту й боргу згідно з Договором про функціонування Європейського Союзу;
- прийняттю багаторічного фінансового горизонту планування, включаючи суворе дотримання середньострокової бюджетної цілі держави-члена ЄС (ст. 5 Директиви 2011/85/ЄС)¹.

Фіскальні правила повинні передбачати детальну специфікацію таких елементів:

- визначення мети і сфери застосування правил;
- ефективний і своєчасний моніторинг дотримання правил, які базуються на результатах надійного аналізу, проведеного незалежними установами або органами, котрі наділені повноваженнями

¹ Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States. *Official Journal of the European Union*. 2011. L 306. . November 23. P. 45–46.

Таблиця 2.1

**Матриця макроекономічних і макрофіскальних індикаторів
у державах – членах ЄС у 2017 р.**

Країна	Внутрішні дисбаланси			Зовнішні дисбаланси		
	Валовий борг держави, % ВВП	Борг приватного сектору, % ВВП	Кредити приватному сектору, % ВВП	Середньорічний баланс поточного рахунку (за три останні роки), %	Чиста міжнародна інвестиційна позиція, % ВВП	Реальний ефективний обмінний курс, % зміни за три роки
Порогове значення	60	133	14	-4 / +6	-35	±5 & ±11
Бельгія	103,4	167,0	-1,5	-0,3	52,6	0,9
Болгарія	25,6	100,1	6,2	3,1	-42,8	-3,3
Чехія	34,7	67,4	4,1	1,0	-26,5	5,4
Данія	36,1	204,0	-1,4	8,1	56,3	-2,1
Німеччина	63,9	100,1	4,9	8,4	54,0	-2,5
Естонія	8,7	106,4	3,6	2,3	-31,4	2,9
Ірландія	68,4	243,6	-7,5	2,9	-149,3	-6,2
Греція	176,1	116,4	-0,8	-0,8	-142,5	-2,8
Іспанія	98,1	138,8	0,2	1,8	-83,8	-2,5
Франція	98,5	148,2	7,0	-0,6	-20,1	-2,9
Хорватія	77,5	98,4	1,2	3,6	-62,4	0,0
Італія	110,5	110,5	2,1	2,3	-5,3	-3,1
Кіпр	96,1	316,3	8,7	-5,0	-121,5	-6,6
Латвія	40,0	83,5	0,3	0,6	-56,3	1,7
Литва	39,4	39,4	3,7	-0,7	-35,9	2,3
Люксембург	23,0	322,9	-15,5	5,0	47,0	-0,9
Угорщина	73,3	71,4	0,9	4,0	-52,9	0,1
Мальта	50,9	120,2	2,9	8,4	62,6	-2,3
Нідерланди	57,0	252,1	3,0	8,3	59,7	-1,6
Австрія	78,3	122,5	4,3	2,1	3,7	0,3
Польща	50,6	76,4	2,7	-0,3	-61,2	-3,4
Португалія	124,8	124,8	1,3	0,4	-104,9	-0,7
Румунія	35,1	50,8	1,7	-2,2	-47,7	-5,5
Словенія	74,1	75,6	0,8	5,7	-32,3	-2,0
Словаччина	50,9	96,1	5,9	-2,0	-65,6	-1,9
Фінляндія	61,3	146,4	8,2	-0,7	2,4	-2,6
Швеція	40,8	194,4	13,1	4,0	1,8	-5,4
Велико- британія	87,4	169,0	8,4	-4,6	-8,6	-10,7

Джерело: Alert Mechanism Report 2019 / European Commission. Brussels. 2018. November 21. P. 52.

функціональної автономії відносно фіскальних органів держав – членів ЄС;

– наслідки в разі недосягнення відповідних встановлених параметрів (ст. 6.1 Директиви 2011/85/ЄС).

Якщо фіскальні правила містять положення щодо тимчасового їх недотримання, такі положення мають бути чітко зазначені через встановлення обмеженого числа конкретних умов, сумісних із зобов'язаннями держави-члена, що випливають із Договору у сфері бюджетної політики, та жорстких умов і процедур, за яких допускається тимчасове недотримання фіскальних правил (ст. 6.2 Директиви 2011/85/ЄС).

Заходи з координації фіскальної політики держав-членів з боку органів управління ЄС передбачають посилення контролю за формуванням та виконанням державних бюджетів. Вони мають здійснюватися з дотриманням основних положень Пакту стабільності та зростання. Основна увага приділяється питанням виконання норм щодо критеріїв бюджетного дефіциту й державного боргу, оскільки їх порушення може призвести до погіршення фіскальної стійкості держави та функціонування Євросоюзу в цілому¹.

Починаючи з 2013 р., запроваджено щорічне оцінювання Єврокомісією проектів бюджету країн єврозони з метою посилення дієвості наднаціонального нагляду за бюджетною політикою держав-членів. У разі виявлення невідповідності прийнятих ключових показників публічних бюджетів (дефіциту та державного боргу) положенням Пакту стабільності та зростання, Європейська комісія може вимагати підготовки нового проекту бюджету.

Країни – учасниці єврозони зобов'язані надавати проекти бюджету загального уряду на розгляд Єврогрупи та Європейської комісії (до 15 жовтня). Проект бюджету має включати: а) баланс бюджету загального уряду в цілому та за підсекторами СЗДУ (% ВВП); б) прогнозні показники бюджету за умов дотримання визначеної політики витрат і доходів СЗДУ (% ВВП); в) цільові витрати й доходи по СЗДУ та їхні основні компоненти (% ВВП); г) інформацію щодо динаміки видатків загального уряду за функціональною класифікацією (на освіту, охорону здоров'я тощо), а також очікувані впливи зазначених заходів; д) опис та кількісну оцінку витрат і доходів, заходи щодо яких слід включити до проекту бюджету на наступний рік на рівні кожного підсектору державного

¹ European Commission. Vade Mecum on the Stability & Growth Pact. 2018 Edition. *European Economy Institutional Paper*. 2018. March. No 075. P. 104. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip075_en.pdf.

управління; е) основні припущення під час складання макроекономічних прогнозів та важливі економічні події, які є значущими для досягнення бюджетних цілей; є) додаток, що містить методіку, економічні моделі і припущення та будь-які інші істотні параметри, покладені в основу бюджетних прогнозів¹.

Після аналізу наданого проекту Європейська комісія може вимагати подання нового проекту бюджету в разі виявлення його особливо серйозної невідповідності положенням Пакту стабільності та зростання, зокрема в таких випадках:

- якщо очевидне порушення критерію дефіциту або критерію боргу відбудеться внаслідок реалізації запропонованого проекту бюджетного плану;
- для держав-членів, котрі виконують завдання превентивної частини Пакту, якщо фіскальні зусилля, передбачені проектом, не відповідають рекомендаціям Ради відповідно до ст. 121(4) Договору про функціонування ЄС;
- для держав-членів, котрі виконують завдання коригувальної частини Пакту, якщо фіскальні зусилля, передбачені проектом, не відповідають рекомендаціям Ради згідно зі ст. 126(7) або ст. 126(9) Договору про функціонування ЄС;
- коли реалізація проекту бюджетного плану поставить під загрозу фінансову стійкість держави-члена або може спричинити загрозу належному функціонуванню Економічного та валютного союзу².

Прикладом такого коригування може бути формування державного бюджету в Італії на 2019 р. На основі його аналізу з боку Єврокомісії в жовтні 2018 р. було зроблено висновки, що проект бюджету складено без урахування рекомендацій, наданих Радою ЄС у липні 2018 р. Замість покращання показників структурного балансу було допущено його погіршення. Згідно з Програмою стабільності, дефіцит СЗДУ не повинен перевищувати 0,8 % ВВП, а у проекті бюджету цей показник було збільшено до 2,4 % ВВП. Крім того, зазначалося, що макроекономічний прогноз, покладений в основу бюджету, не був ухвалений неза-

¹ Regulation (EU) No 473/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area. *Official Journal of the European Union*. 2013. L 140. P. 17–19.

² European Commission. *Vade Mecum on the Stability & Growth Pact*. 2018 Edition. *European Economy Institutional Paper*. 2018. March. No 075. P. 104. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip075_en.pdf.

лежною фіскальною моніторинговою інституцією – Бюджетним офісом Парламенту (Ufficio Parlament di Bilancio), що є обов'язковою умовою схвалення бюджету з боку Єврокомісії¹.

Договором про стабільність, координацію й управління в Економічному та монетарному союзі запроваджено такі зміни до наднаціональних фіскальних правил та механізмів їх імплементації:

1. Перехід до коригування не загального, а структурного балансу державного бюджету. Застосування індикаторів структурного балансу рекомендовано передбачити в національному законодавстві держав – членів ЄС, бажано в Конституції. Європейський суд отримав повноваження на перевірку виконання таких положень.
2. Стандартний граничний щорічний рівень структурного дефіциту, що не перевищує 0,5 % ВВП.
3. Урахування рівня публічної заборгованості, а також гостроти фіскальних ризиків при визначенні індикаторів структурного балансу для кожної держави: якщо боргове навантаження не перевищує 60 % ВВП, а ризики порушення довгострокової фіскальної стійкості є низькими, допустимий рівень структурного дефіциту збільшується до 1 % ВВП.
4. Посилення вимог до використання фіскальних правил: у випадках перевищення установлених індикаторів держави-члени зобов'язуються запровадити механізми їх автоматичного коригування.
5. Спрямування зусиль урядів на зниження боргового навантаження після виходу з процедури надмірного дефіциту по завершенні трирічного періоду (до досягнення рівня в 60 % ВВП).
6. Коригування змін показників бюджетних видатків. Загальним правилом є недопущення щорічного зростання видатків загального уряду темпами, що перевищують динаміку потенційного ВВП протягом середньострокового періоду. Водночас для держав, де показники відхиляються від установлених середньострокових бюджетних цілей, передбачено жорсткіші вимоги: видатки можуть збільшуватися лише темпами, нижчими, ніж потенційний ВВП.
7. Включення до процедури надмірного дефіциту держав-членів за умов порушення встановленого боргового ліміту.

Установлення фіскальних правил у країнах Європейського Союзу забезпечується переважно законодавством вищого рівня – Конституцією,

¹ Commission Opinion of 23.10.2018 on the Draft Budgetary Plan of Italy and requesting Italy to submit a revised Draft Budgetary Plan. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/2019_dbp_opinion_it_en.pdf.

законом про фінскальну відповідальність, Бюджетним кодексом тощо. Фінскальні правила закріплено в конституціях Німеччини, Іспанії, Італії, Ірландії, Франції, Фінляндії, Словенії, Словаччини і Кіпру. Окремі спеціальні закони щодо запровадження цих правил прийнято в Естонії, Фінляндії, Литві, Латвії і Португалії. В Австрії ухвалено угоду між федеральною владою, землями та муніципалітетами на основі внутрішнього стабілізаційного пакту, а також регламент федерального міністерства фінансів стосовно введення правила боргового гальма (*debt brake*). Технічні аспекти обчислення фінскальних показників, інструменти контролю чи вжиття запобіжних заходів у разі наближення до граничних рівнів регламентуються нормативно-правовими актами.

Важливою складовою запровадження фінскальних правил є формування незалежних фінскальних інституцій (НФІ), зокрема фінскальних рад (*Fiscal Councils*). Фахівці Європейської комісії визначають НФІ як орган, котрий здійснює макроекономічні прогнози для бюджету, виконує моніторинг дотримання фінскальної дисципліни, проводить аналіз і оцінку фінскальної політики та надає свої рекомендації щодо її проведення¹.

У державах – членах ЄС НФІ мають бути структурно незалежними або наділеними повноваженнями функціональної автономії від державних органів управління бюджетними коштами². Це може бути досягнуто за допомогою: встановлення офіційного статусу на законодавчому рівні; особливої процедури їх формування (призначення членів); належного й достатнього фінансування; чіткого окреслення функцій із встановленням вимоги про періодичність їх виконання; відкриття урядом доступу до інформації щодо бюджетних показників в будь-який час і на будь-якому етапі бюджетного процесу; заборони впливу з боку державних органів (у частині формування аналітичних продуктів, дострокового звільнення членів інституції, припинення фінансування тощо).

Незалежні фінскальні інституції виконують дві основні функції:

- моніторинг дотримання фінскальних правил, включаючи норми, що забезпечують імплементацію середньострокової цілі, у національний бюджетний процес. Незалежні органи надають публічну

¹ Independent fiscal institutions in the EU Member States. URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/independent_institutions/index_en.htm.

² Regulation (EU) No 473/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area. Article 2.1(a). URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:140:0011:0023:EN:PDF>

оцінку запровадженню фіскальних правил, у тому числі щодо активзації та функціонування національного механізму коригування і положень про тимчасове призупинення дії фіскального правила;

- підготовку макроекономічних прогнозів або оцінку наданих органами державної влади макроекономічних і бюджетних прогнозів, що перебувають в основі національних середньострокових бюджетних планів та річних проектів бюджетів.

Для належного функціонування НФІ повинні мати офіційний статус, визначений на законодавчому рівні, з усіма принципами функціонування й основними завданнями та правами. Це допоможе справляти вплив на фіскальну політику, відкрити доступ до бюджетного процесу, стимулюватиме науковців до постійної і відповідальнішої участі у формуванні економічної політики¹.

У державах – членах ЄС створено моніторингові фіскальні інституції трьох видів:

- самостійні (Standalone) – Болгарія, Великобританія, Кіпр, Данія, Греція, Іспанія, Ірландія, Люксембург, Латвія, Мальта, Португалія, Словенія, Словаччина;
- прикріплені (Attached), котрі мають фінансові й організаційні зв'язки з приймаючою установою. Фіскальні ради Австрії та Естонії прикріплено до центрального банку, Вищу раду публічних фінансів Франції – до офісу національного аудиту, бюджетний офіс Італії – до парламенту, фіскальну раду Румунії – до Національної академії наук;
- вбудовані (Embedded), які є частиною приймаючої державної установи, функціонують у Бельгії, Литві, Фінляндії та ін.²

Склад НФІ може формуватися за квотами від різних політичних інститутів: президента, уряду, парламенту, центрального банку. Строк їх функціонування має бути тривалішим порівняно зі строком перебування на посаді політиків, а склад – формуватися переважно з науковців, чия кар'єра не залежить від держави. Крім того, до НФІ можуть входити колишні політики, котрі більше не беруть участі в політичному процесі, аналітики фінансового сектору економіки.

Таким чином, наднаціональні фіскальні правила у ЄС спрямовані на здійснення координації фіскальної політики держав-членів у напрямку

¹ The Functions and Impact of Fiscal Councils. IMF Policy Paper. 2013. 16 July. P. 18–21, 45–47.

² Report from the Commission presented under Article 8 of the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union. Brussels, 2017. P. 21. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/c20171201_en.pdf.

мі дотримання загальних пріоритетів союзу, забезпечення стійкого стану державних фінансів та підтримки сталого економічного і соціального розвитку. Їх запроваджено на підставі угод між державами-членами, а застосування у практичній діяльності регулюється шляхом прийняття директив, регламентів, а також інших регуляторних документів на рівні союзу в цілому. Фіскальні правила на національному рівні устанавлюються країнами-членами з урахуванням чинного наднаціонального коригування.

Застосування наднаціональних фіскальних правил спрямовується на запобігання надмірним дисбалансам у фіскальній сфері, реалізацію єдиних принципів проведення фіскальної політики через моніторинг із боку органів управління ЄС, проведення оцінки дотримання бюджетної дисципліни, впровадження механізмів виправлення допущених дисбалансів, а також прогнозування їхніх наслідків. Особлива увага приділяється транспарентності фіскальних операцій та розширенню доступу громадськості до інформації. Наднаціональні правила мають імперативний характер, а їх виконання підкріплюються застосуванням можливих санкцій (щодо здійснення запозичень, доступу до кредитних ресурсів ЄС і навіть накладання штрафів).

У ЄС запроваджено три наднаціональні фіскальні правила, а у посткризовий період до них було внесено доволі значні зміни: перехід до використання показників структурного балансу, коригування рівня публічного боргу, попередження фіскальних ризиків, стримування бюджетних видатків. Посилено моніторинг динаміки показників фіскальних операцій, установлено нові вимоги до рівня державної заборгованості, передбачено механізми відновлення фіскальної стійкості (в рамках процедури надмірного дефіциту). Розробляються практичні рекомендації щодо шляхів подолання дисбалансів, реалізуються програми економічного партнерства, застосовуються заходи з їх запровадження задля підтримання стійкого стану державних фінансів.

Особливу увагу приділено виконанню державами-членами вимог стосовно уникнення проциклічності фіскальної політики, продовження фіскальної консолідації, урахування пріоритетів ЄС, дотримання рекомендованих середньострокових бюджетних рамок, запровадження середньострокового бюджетного планування, підвищення рівня бюджетного прогнозування. Держави-члени орієнтовані на реалізацію середньострокових бюджетних цілей, що відповідають вимогам ЄС, які мають переглядатися з урахуванням впливів структурних реформ на стійкість державних фінансів. Запроваджено здійснення щорічної

оцінки Єврокомісією проектів державних бюджетів країн єврозони з метою їх координації з дотриманням пріоритетів союзу в цілому. Необхідною умовою імплементації фіскальних правил визнано запровадження НФІ, чие завдання – підвищення результативності фіскальних правил.

2.2. ФІСКАЛЬНІ ПРАВИЛА ТА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ В БЮДЖЕТНІЙ ПОЛІТИЦІ

Упродовж останніх років у більшості країн загострилися фінансові ризики та ускладнилось управління державними фінансами. У період економічної кризи 2008–2009 рр. послабилась дія автоматичних стабілізаторів, а також збільшилися дискреційні витрати. З метою фінансування програм подолання наслідків рецесії органи державного управління вдавалися до запровадження заходів антикризової політики шляхом збільшення публічних видатків. Такі зміни призвели до зростання показників первинних бюджетних дефіцитів. Унаслідок погіршення стану фінансового сектору в багатьох країнах зросли обсяги ресурсів, що спрямовувалися на його підтримку з використанням коштів публічних бюджетів. Необхідність покриття бюджетних дефіцитів, а також фінансування заходів із забезпечення операцій дефіцитно-боргового коригування спричинили накопичення державної заборгованості¹.

Одним із вагомих механізмів реформування фіскальної політики стали фіскальні правила. Їх використання орієнтує органи державної влади на подолання накопичених дисбалансів у бюджетній сфері та обмеження ризиків їх загострення в середньо- та довгостроковій перспективі. У разі запровадження виважених фіскальних правил та застосування дієвих механізмів їх імплементації уряди досягають відновлення стійкості публічних фінансів, а також прискорення економічного й соціального розвитку країн.

¹ За визначенням науковців, остання економічна криза була спричинена не лише зростанням показників бюджетних дефіцитів, а й збільшенням фінансування урядами заходів щодо підтримки банків. Водночас для недопущення поглиблення рецесії запроваджувалися заходи, спрямовані на підтримку економічного зростання. Ще одним фактором стало ускладнення в залученні ресурсів з фінансових ринків для підтримки державних фінансів внаслідок зниження довіри фінансових інституцій до спроможності урядів утримати їх стійкий стан. Див.: *Mathieu C., Sterdyniak H.* Do we need fiscal rules? URL: <https://www.cairn.info/revue-de-l-ofce-2013-1-page-189.htm>.

Питання застосування фіскальних правил, механізмів їх імплементації, а також використання в проведенні фіскальної політики недостатньо досліджені в нашій країні, попри їхню практичну вагу. Водночас деякі положення щодо модернізації відповідної політики висвітлювалися у працях вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема Ш. Бланкарта, Т. П. Богдан, Т. І. Єфименко, С. С. Гасанова, О. М. Іваницької, М. Каньяно, Г. Копітс, А. М. Соколовської¹ та ін.

Поглиблення диспропорцій у сфері публічних фінансів призводить до зростання публічного боргу. Найбільшого рівня державної заборгованості досягнуто в Японії, де його показник перевищив 235 % ВВП. У США заборгованість уряду також мала тенденцію до зростання та досягнула понад 100 % ВВП. У ЄС (єврозоні) показники державної заборгованості наближалися у 2014 р. до 92 % ВВП, і лише починаючи з 2015 р. виявилася тенденція до їх зниження (рис. 2.2).

Утримання високих показників публічного дефіциту і боргу відображало погіршення стану державних фінансів, що стало перешкодою для урядів у проведенні фіскальної політики, спрямованої на підтримку економічного зростання, а також зниження фінансових ризиків для приватного сектору в умовах спаду. Адже подолання фіскальних дисбалансів та зменшення державної заборгованості потребують використання додаткових ресурсів, що обмежує можливості підтримки економічного зростання.

Виникла потреба у створенні належних умов для розкріпачення дії автоматичних стабілізаторів (щодо надходжень і видатків, динаміка

¹ *Бланкарт Ш.* Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки. Київ : Либідь, 2000. 654 с.; *Bogdan T., Havlik P.* From Fiscal Austerity towards Growth-Enhancing Fiscal Policy in Ukraine. *WIIW. Research Report 417*. April 2017. URL: <https://wiiw.ac.at/from-fiscal-austerity-towards-growth-enhancing-fiscal-policy-in-ukraine-dlp-4189.pdf>; *Iefymenko T.* Fiscal Reforms and Sustainable Development in Ukraine. *Фінанси України*. 2016. № 3. С. 7–14; *Гасанов С. С., Кудряшов В. П., Балакін Р. А.* Реформування фіскальної системи України у контексті євроінтеграційних процесів. *Фінанси України*. 2015. № 5 С. 16–38; *Іваницька О. М., Кошук Т. В.* Методологічні засади ідентифікації фіскальних ризиків. *Фінанси України*. 2018. № 6 С. 45–57; *Sangiano M., Curristine T., Lazare M.* Public Financial Management and its Emerging Architecture / IMF. 2013. URL: <https://www.elibrary.imf.org/abstract/IMF071/20033-9781475531091/20033-9781475531091/20033-9781475531091.xml>; *Kopits G.* Fiscal Rules: Useful Policy Framework or Unnecessary Ornament? /IMF. 2001. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01145.pdf>; *Соколовська А. М.* Шляхи реформування податкової системи України. *Фінанси України*. 2014. № 12. С. 103–121.

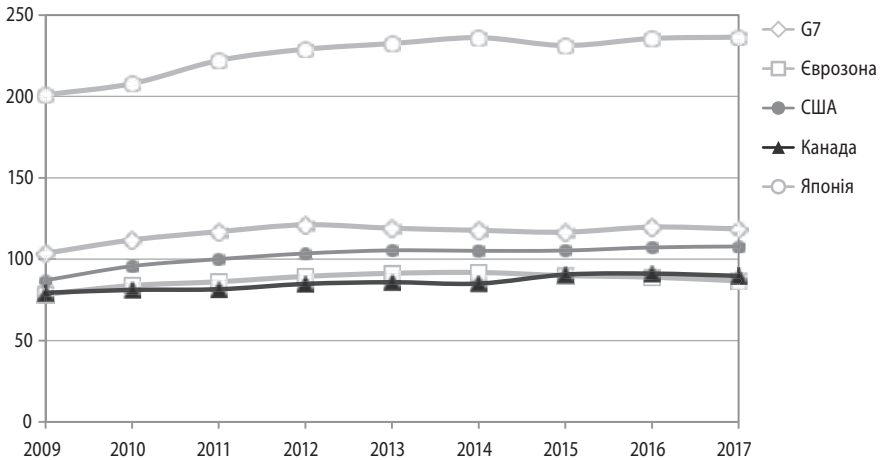


Рис. 2.2. Динаміка показників державного боргу, % ВВП

Складено за: IMF Fiscal Monitor: Capitalizing on Good Times. 2018. April. P. 113. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2018/04/06/fiscal-monitor-april-2018>.

яких синхронізована з обсягами виробництва та зайнятості). Водночас вимагає продовження політики спрямування публічного дефіциту і боргу на спадну траєкторію протягом середньострокової перспективи¹.

У ЄС-28 співвідношення між видатковою (включаючи кредитування) та дохідною частинами СЗДУ мали найбільші відхилення у 2009 р. Щодо державної заборгованості, то найвищого рівня вона сягнула у 2014 р. (рис. 2.3).

Впродовж 2010–2017 рр. показники видатків консолідованого бюджету держав – членів ЄС відносно ВВП мали тенденцію до зниження, а доходів – до зростання. Наслідком стало наближення рівнів видаткової та дохідної частин бюджету (у 2017 р. видатки перевищували доходи на 0,9 в. п.). Відповідно зменшувався рівень бюджетного дефіциту. Проте зберігалися доволі високі обсяги державної заборгованості, хоча їхні показники щодо ВВП характеризувалися тенденцією до зниження. Таким чином відбулося вирівнювання видаткової та дохідної частин бюджету СЗДУ, а також зменшився дефіцит. Основною проблемою залишається обмеження державної заборгованості та повернення її до траєкторії, властивої кризовому періоду (з 2000 до 2007 р. показник державного боргу утримувався в ЄС на рівні близько 60 % ВВП).

¹ IMF Fiscal Monitor: Capitalizing on Good Times. 2018. April. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2018/04/06/fiscal-monitor-april-2018..>

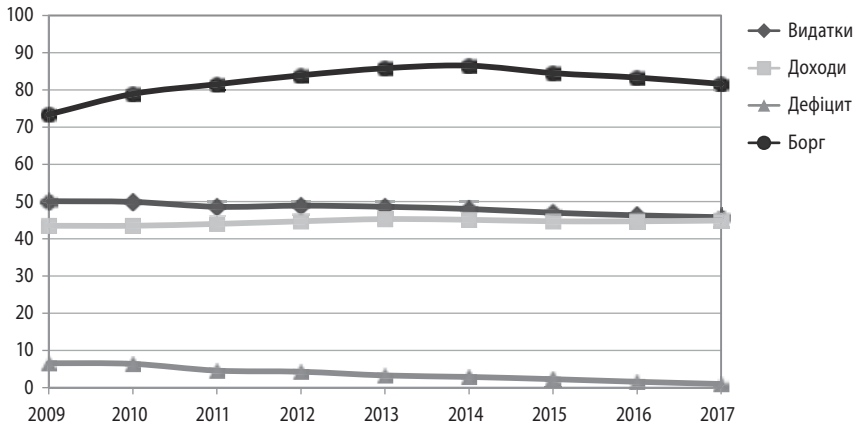


Рис. 2.3. Динаміка показників операцій СЗДУ в ЄС-28, % ВВП

Складено за: Eurostat. Government Statistics. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/main-tables>.

До основних завдань використання фіскальних правил належать відновлення стійкості державних фінансів, зменшення негативних впливів їх застосування на фінансову стабільність, а також підтримка економічного зростання (рис. 2.4).

Завдання фіскальних правил – недопущення надмірних показників бюджетного дефіциту, перевищення критичних рівнів державної заборгованості, а також ослаблення тиску державних запозичень на грошово-кредитну сферу. Досвід подолання наслідків останньої економіч-



Рис. 2.4. Цілі та завдання запровадження фіскальних правил

Складено автором.

ної кризи вказує на необхідність посилення підтримки економічного зростання з використанням механізмів фіскальної політики. Особливої ролі використання фіскальних правил набуває в рамках інтеграційних об'єднань (зокрема ЄС) через існування єдиного валютного союзу та автономію держав-членів у проведенні фіскальної політики¹.

Політичні партії, що отримали мандат довіри під час виборів, повинні визначити чіткі цілі та пріоритети з проведення фіскальної політики урядам (як правило, вони встановлюються коаліційними угодами). Водночас діяльність політиків має спрямовуватися не лише на формування стратегічних напрямів фіскальної політики, а й на здійснення контролю за їх реалізацією. Прямий вплив із боку політичних сил на прийняття рішень урядом із питань управління державними фінансами має бути виключеним, а їхня діяльність повинна стати підзвітною громадськості (з використанням незалежних інституцій)².

Важливого значення набувають питання імплементації фіскальних правил, що передбачає використання певних механізмів, процедур та інститутів, які здійснюють контроль за проведенням фіскальної політики. Застосування фіскальних правил потребує підвищення прозорості фіскальних операцій (щодо формування стратегічних орієнтирів фіскальної політики; моніторингу та оприлюднення фіскальних планів; аналізу виконання прийнятих фіскальних програм; надання пропозицій і рекомендацій стосовно внесення змін до проведення фіскальної політики). Крім того, слід створити належні умови для участі громадськості в обговоренні та визначенні пріоритетів і напрямів фіскальної політики, а також запровадити механізми їх врахування.

¹ Фіскальні правила обмежують негативні зовнішні впливи в рамках інтеграційних об'єднань, передбачають урахування ринкових впливів, підвищують довіру до бюджетної політики урядів, вимагають розширення прозорості бюджетних операцій, а також запровадження бюджетних інновацій. Див.: *Kennedy S., Robbins J., Delorme F. The Role of Fiscal Rules in Determining Fiscal Performance*. P. 239. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.847.1129&rep=rep1&type=pdf>; *Second Generation Fiscal Rules: Balancing Credibility, Flexibility, and Simplicity* / Joint Vienna Institute. URL: <https://www.jvi.org/special-events/2018/second-generation-fiscal-rules-balancing-simplicity-flexibility-and-enforceability.html>.

² Теоретики суспільного вибору звертають увагу на наявність у посадовців та політиків інтересів, що відхиляються від загальнонародних, а тому проведення фіскальної політики може виявитися упередженим. Див.: *Бланкарт III. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки*. Київ : Либідь, 2000. С. 200–201.

Кількість країн, що вдалися до застосування фіскальних правил, зростає. Якщо в 1980-х роках лише у п'яти державах були запроваджені фіскальні правила (США, Японія, Німеччина, Індонезія, Люксембург), то до 2012 р. національні або наднаціональні фіскальні правила використовувалися уже у 76 державах. Поштовхом для їх розширення стала остання глобальна фінансова та економічна криза, що значно вплинула на розвиток фіскальної сфери у більшості країн світу. Фіскальні правила застосовуються як у розвинутих державах, так і в країнах із ринками, що формуються, а також у державах з низькими доходами¹.

Виокремлюють три основні хвилі розширення використання фіскальних правил: перша була пов'язана з банківською та борговою кризою на початку та в середині 1990-х років; друга – стала відповіддю на фіскальну експансію у країнах з економікою, що розвивається, на початку 2000-х років; третя виявилася спрямованою на подолання наслідків останньої кризи. У більшості держав використовують різні фіскальні правила, що мають на меті забезпечення стійкого стану державних фінансів, а також попередження негативних впливів фіскальної політики на економічний розвиток².

Фінансова криза (2008–2009 рр.) погіршила економічну ситуацію в ЄС, що призвело до ускладнень у проведенні фіскальної політики на рівні держав-членів, а також у союзі загалом. Причинами стали відставання з реалізацією належних структурних реформ, відсутність швидких адекватних змін у проведенні фіскальної політики як на наднаціональному, так і національних рівнях.

Запровадження фіскальних правил передбачає:

- установлення обмежень (індикаторів) на найважливіші показники бюджетних операцій;
- прийняття раціональніших процедур у сфері виконання публічних бюджетів для підвищення результативності бюджетної політики;
- запровадження механізмів, спрямованих на посилення позитивних впливів фіскальної політики на економічний та фінансовий розвиток (підтримка економічного зростання й забезпечення фінансової стабільності).

¹ Public financial management and its emerging architecture / ed. by M. Cavigliano, T. Curristine, M. Lazare. Washington, D.C. : International Monetary Fund, 2013.

² Fiscal Rules in Response to the Crisis—Toward the “Next-Generation” Rules. A New Dataset / A. Schaechter, T. Kinda, N. Budina, A. Weber. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12187.pdf>.

Ключового значення набули фіскальні правила, установлені в ЄС на наднаціональному рівні. За визначенням експертів МВФ, вони охоплюють: правило балансування публічного бюджету; боргове правило; правило бюджетних видатків (коригування їхнього рівня відносно ВВП). Перші два правила було прийнято в 1993 р., а останнє запроваджено у 2012 р. Всі три правила спрямовані на встановлення вимог та рекомендацій для держав – членів ЄС із питань проведення операцій з бюджетними активами в рамках СЗДУ. Передбачено здійснення моніторингу дотримання урядами фіскальних правил. У випадках відхилення від їх виконання запроваджуються відповідні процедури (Formal Enforcement Procedure). Є також певні винятки (щодо ситуацій, коли держави-члени, порушуючи окремі установлені вимоги, можуть уникнути примусових заходів)¹.

Важливі положення щодо використання фіскальних правил містяться у Пакті стабільності та зростання (1998 р.), що містить превентивну й коригувальну частини. Перша вимагає від держав-членів проведення виваженої фіскальної політики протягом середньострокового періоду шляхом визначення параметрів бюджетного планування з урахуванням економічного циклу. На доповнення до запровадження індикатора загального балансу передбачено врахування (в рамках розрахунків бюджету на середньостроковий період) структурного дефіциту. Коригувальна частина спрямована на спонукання держав-членів до усунення надлишкових рівнів бюджетного дефіциту (3 % ВВП) та державного боргу (60 % ВВП). Такі заходи реалізуються в рамках згадуваної у параграфі 2.1 процедури надмірного дефіциту, що відкривається Єврокомісією (для держав, котрі порушили наднаціональні фіскальні правила) та здійснюється під її контролем.

Проте застосування фіскальних правил, за оцінками експертів, у межах пакту не дало змоги стримати накопичення державної заборгованості в державах-членах. Крім того, спроба зменшити бюджетний дефіцит призвела до гальмування темпів економічного зростання, зниження показників податкових надходжень та обсягу ВВП. Водночас заходи з подолання бюджетного дефіциту супроводжувалися збільшенням державного боргу².

¹ Fiscal Rules at a Glance. International Monetary Fund. 2017. March. P. 81. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>.

² The preventive arm. Eurocommission. URL: <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/preventive>

Тому такі підходи піддавалися критиці з боку як науковців, так і практиків. Посилилась необхідність внесення змін не лише до переліку індикаторів, на досягнення яких спрямовується фіскальна політика, а й до механізмів імплементації фіскальних правил. Виявилося, що моделі, запроваджені в ЄС у попередні роки, уже не дають змоги достатньою мірою обмежити гостроту фіскальних ризиків і відновити стійкий стан публічних фінансів. Фіскальні правила потребували перегляду на рівні як ЄС у цілому, так і окремих держав-членів¹.

Рекомендовані Єврокомісією граничні показники бюджетного дефіциту та державного боргу виявилися доцільними для періодів економічного зростання, або стабільного розвитку економіки. Щодо рецесії, то вимоги стосовно їх дотримання почали стримувати зусилля урядів з відновлення економічної динаміки. Крім того, стало відомо, що держави – члени ЄС не завжди дотримувалися фіскальних правил, рекомендованих Єврокомісією. Тому в ЄС було розроблено й запроваджено систему заходів, націлених на реформування системи наднаціональних фіскальних правил. Їх спрямування не обмежується відновленням стійкості державних фінансів, а поширюється і на забезпечення фінансової стабільності, а також підтримку економічного зростання та зайнятості.

В аспекті положень, передбачених Пактом стабільності та зростання, було запроваджено нові механізми коригування фіскальної політики держав-членів з боку ЄС, що мають на меті вирішення проблем боргової кризи й стабілізації економічного та монетарного союзу. До нових законодавчих пакетів належить “Фіскальний компакт” (Договір про стабільність, координацію та управління в економічному і валютному союзі), прийнятий не в рамках Договору про функціонування Європейського Союзу, а на підставі угоди між країнами – членами ЄС (2012 р.). На його основі держави-члени взяли на себе зобов’язання запровадити

arm_en; The corrective arm/ Excessive Deficit Procedure / Eurocommission. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure_en; EU Fiscal rules – economic issues and problems. *Economics help blog*. URL: <https://www.economicshelp.org/blog/7050/economics/eu-fiscal-rules/>.

¹ Звертається також увага на те, що фіскальні правила, використовувані в ЄС, надто складні й жорсткі, внаслідок чого вони мають не дуже добру репутацію. Див.: Second Generation Fiscal Rules: Balancing Credibility, Flexibility, and Simplicity / Joint Vienna Institute. URL: <https://www.jvi.org/special-events/2018/second-generation-fiscal-rules-balancing-simplicity-flexibility-and-enforceability.html>.

узгоджені договором фіскальні правила та внести їх до національних законодавств, у тому числі на конституційному рівні.

Прийняття “Фіскального компакту” передбачало внесення змін до кількісних фіскальних правил. Замість вимоги дотримання дефіциту державного бюджету в 3 % ВВП передбачено показник не загального, а структурного дефіциту, граничний рівень якого визначено у 0,5 % ВВП. Запроваджено правило видатків, спрямоване на стримування темпів зростання первинних бюджетних витрат з метою зменшення бюджетного дефіциту. Стосовно державного боргу, то допустимий його рівень залишився в 60 % ВВП. Водночас держави-члени націлюються на внесення положень щодо обмеження рівня державного боргу до законодавчих актів на національному рівні. У разі невиконання положень боргового гальма передбачено запровадження санкцій з боку Європейського суду.

Потреба у проведенні більш узгодженої фіскальної політики з боку держав-членів з урахуванням інтересів розвитку ЄС загалом реалізується в рамках “Європейського семестру”, що створив основи для координації економічної політики держав-членів у союзі. Ним передбачено установлення процедур обговорення та узгодження бюджетних планів між державами-членами та проведення моніторингу їх формування і виконання з боку Євросоюзу.

Реформовано Пакт стабільності та зростання шляхом запровадження “Шести пактів” з метою посилення нагляду за проведенням фіскальної політики держав-членів із боку Євросоюзу. Метою стало зменшення бюджетного дефіциту й обмеження макроекономічних дисбалансів. Директива 2011/85/ЄС містить вимоги до бюджетних рамок, що приймаються державами-членами. А п’ять регламентів спрямовані на посилення нагляду за бюджетними позиціями країн-членів; забезпечення його проведення у зоні євро; проведення процедури надмірного дефіциту; коригування макроекономічних дисбалансів; запровадження заходів з обмеження надмірних макроекономічних диспропорцій¹.

У випадках порушення критеріїв бюджетного дефіциту або боргових зобов’язань державою-членом Єврокомісією відкривається процедура надмірного дефіциту. Встановлюються граничні терміни для зменшення перевищених рівнів дефіциту, а держава-член підлягає додатковому моніторингу. Контроль за їх виконанням здійснює Єврокомісія. За допущення надмірного дефіциту запроваджуються санкції. Додаткові

¹ Council Directive 85/2011. URL: https://nso.gov.mt/en/nso/Sources_and_Methods/Unit_A2/Public_Finance/Pages/Council-Directive-852011.aspx.

цикли моніторингу, а також нагляд уведено в рамках “Двох пакетів” за державами-членами, які стикаються зі значними труднощами¹.

Національні кількісні фіскальні правила держави-члена мають розроблятися в аспекті виконання положень “Фіскального компакту” й містити такі обов’язкові складові: визначення цілей та обсягу фіскальних правил; перелік механізмів, спрямованих на проведення ефективного та своєчасного контролю з боку незалежних органів (або державних інституцій, наділених функціональною автономією); виявлення наслідків невиконання фіскальних правил; перелік обставин (який є доволі обмеженим), за яких дозволені винятки з прийнятих правил, а також процедур тимчасового невиконання прийнятих правил².

Оновлення фіскальних правил зміцнило координацію фіскальної політики в рамках ЄС. Однак, за визначенням окремих політиків (М. Матіас, М. Віейгес (Португалія), М. Карті (Ірландія), Н. Чантес (Греція), М. Креспо (Іспанія)), “Фіскальний компакт” обмежив можливості впливів держав-членів на економічний цикл шляхом проведення фіскальної політики, що дає підстави для його характеристики, як “приборкувальної сорочки” для країн із боку керівництва ЄС. Наслідком запровадження його положень стало стримування економічного зростання, що є свідченням використання нераціональної моделі жорсткої економії. Звертається увага також на брак гнучкості у використанні фіскальних правил. У посткризовий період спостерігалися низький рівень банківського кредитування, зменшення цін на житло та високі показники заборгованості приватного сектору. За таких умов скорочення показників дефіциту означає посилення фіскальної жорсткості, що стримує відновлення економіки. Намагання зменшити дефіцит призвело до низьких темпів економічного зростання, а також зниження податкових надходжень³.

¹ The EU's economic governance explained. European Commission. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained_en.

² Concil Directive 2011/85/EU. 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32011L0085>.

³ The Fiscal Compact – a quick explainer. .2017. October 9. URL: <http://www.guengl.eu/news/article/the-fiscal-compact-a-quick-explainer>; EU Fiscal rules – economic issues and problems. URL: <https://www.economicshelp.org/blog/7050/economics/eu-fiscal-rules/>.

За оцінками науковців, фіскальні правила не можна вважати достатніми для зміцнення фіскальної дисципліни. Але ґрунтовні фіскальні правила можуть покращити проведення фіскальної політики, а також забезпечити здійснення непопулярних рішень. Правило збалансованого бюджету є метою багатьох політиків, проте негнучкі однорічні правила балансування, як і жорсткі цільові показники дефіциту, вимагатимуть істотних змін показників доходів і видатків протягом року для пристосування до непередбачуваних економічних обставин. Такі правила ускладнюють формування бюджету, а тому навряд чи стануть політично довговічними (особливо без конституційної підтримки)¹.

Після кризи органи управління ЄС спрямовують уряди держав-членів на те, що фіскальні правила (крім застосування обмежень у проведенні фіскальної політики) мають підтримувати економічне зростання². Для цього вони не повинні обмежувати інвестиційну діяльність у періоди погіршення економічної динаміки. Натомість, в умовах досягнення високих темпів розвитку економіки фіскальні правила повинні спрацьовувати у протилежних напрямках. Таким чином, ці правила мають бути гнучкішими з урахуванням економічного циклу. За таких умов посилюються вимоги до фіскальної відповідальності уряду не лише в періоди рецесії, а й у разі досягнення позитивних темпів економічного розвитку. Урядові програми необхідно націлювати на проведення структурних реформ, а також на активізацію інноваційної діяльності у сфері державного управління.

Отже, використання наднаціональних фіскальних правил має на меті посилення координації фіскальної політики в рамках ЄС. Але їх застосування передбачає переважно попередження відхилень, що справлятимуть негативний вплив на розвиток ЄС у цілому. Важливе

¹ *Borne R.* Budget Restraints That Work: Lessons from Chile, Switzerland, the United Kingdom, and the United States. *Tax and Budget Bulletin*. 2018. No. 81. February 21. URL: <https://www.cato.org/publications/tax-budget-bulletin/budget-restraints-work-lessons-chile-switzerland-united-kingdom>.

² За оцінками Єврокомісії, фіскальні правила не повинні перешкоджати покращанню інвестиційної діяльності, проведенню структурних реформ та підвищенню рівня фіскальної відповідальності органів державного управління за підтримку економічного зростання і зайнятості протягом середньострокового періоду. Див.: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank on the review of the flexibility under the Stability and Growth Pact. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/com_2018_335_en.pdf.

значення надається питанням здійснення моніторингу змін у проведенні фіскальної політики на рівні держав-членів, а також аналізу відхилень від наданих рекомендацій. Щодо виправлення виявлених порушень у дотриманні передбачених ЄС індикаторів, то воно має характер переважно рекомендацій та не підкріплюється реальними інструментами впливу на порушників (передбачені наднаціональними правилами економічні санкції практично не застосовуються).

Національні фіскальні правила (на рівні кожної країни) характеризуються особливостями, нерідко значними. У *Болгарії* використовуються правила збалансування державного бюджету; правила бюджетних видатків; а також правила боргу. Їх було запроваджено ще до економічної кризи 2008–2009 рр., а у посткризовий період внесено суттєві зміни¹. У 2006–2008 рр. застосовувалося так зване гнучке правило, що орієнтувало уряд на зведення бюджету без дефіциту або з профіцитом. З 2014 р. запроваджено правило балансу структурного бюджету, згідно з яким структурний дефіцит бюджету СЗДУ не повинен перевищувати 0,5 % ВВП. У разі порушення такого рівня передбачено запровадження автоматичного механізму коригування в напрямі його зменшення. Правило видатків спрямоване на запобігання прискореному зростанню публічних видатків у *Болгарії*. Згідно з ним, їхній рівень не повинен перевищувати 40 % ВВП (це положення скасовано на початку посткризового періоду та відновлено у 2012 р.)².

Правило державного боргу має на меті регулювання динаміки показників заборгованості СЗДУ *Болгарії*. За Законом про публічні фінанси, у разі перевищення боргового критерію (60 % ВВП) передбачено запровадження заходів, націлених на обмеження державної заборгованості. До них належать: установлення лімітів на розміщення боргових цінних паперів; стримування надання державних гарантій; введення обмежень на показники непогашеної заборгованості уряду.

¹ Fiscal Rules at a Glance / IMF. 2017. March. P. 16. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>; The Euro Area in Crisis. URL: <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/127/revue-127.pdf>; Public financial management and its emerging architecture / ed. by M. Cangiano, T. Curristine, M. Lazare. Washington, D.C. : International Monetary Fund, 2013. URL: <http://104.131.59.208/moodledata-clp/filedir/2e/a1/2ea1f57639ae55059741422c56c8afefedd29653>.

² Fiscal Rules in Response to the Crisis – Toward the “Next-Generation” Rules. A New Dataset / A. Schaechter, T. Kinda, N. Budina, A. Weber. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12187.pdf>.

У Німеччині діють два фіскальних правила: бюджетного балансу та бюджетних видатків¹. Правило балансу бюджету СЗДУ встановлене Конституцією у 2009 р. та введене в дію з 2011 р. Воно є чинним для центрального уряду з 2016 р., а з 2020 р. буде поширене і на уряди федеральних земель. До 2011 р. у Німеччині використовувалося “золоте правило” для центрального уряду, що мало на меті обмеження чистих за позичень до рівня державних інвестицій (за винятком випадків порушення загальної економічної рівноваги).

Правило балансу бюджету СЗДУ запроваджене Конституцією. Рівень індикаторів дефіциту публічного бюджету устанавлюється на підставі показників структурного дефіциту. Вони не повинні перевищувати 0,35 % ВВП для центрального уряду, а для земель передбачена необхідність прийняття бездефіцитних бюджетів. Щодо правил видатків, то вони не повинні зростати вищими темпами, ніж доходи (до 2008 р. діяла норма, що видатки можуть зростати не більше ніж на 1 % на рік).

У Польщі використовуються числові фіскальні правила, запроваджено середньострокові бюджетні рамки, введено незалежні бюджетні інституції. Запроваджено три фіскальних правила: балансування державного бюджету, бюджетних видатків, боргове. Правило видатків (діє з 2015 р.) передбачає, що зростання дискреційних видатків (*discretionary spending*) центрального бюджету (з урахуванням їх нових приростів) має враховувати тренди ВВП у реальному вимірі. Коли показники державного боргу перевищують граничний обсяг, збільшення видатків допускається темпами, нижчими від показників зростання ВВП. Правилем боргу в Польщі устанавлено, що заборгованість СЗДУ не повинна перевищувати 60 % ВВП (таке положення передбачене Конституцією, а також Законом про державні фінанси). Водночас коригувальні заходи мають розпочинатися ще до досягнення вказаного рівня державного боргу: у 50, 55 та 60 % ВВП. Визначено також механізми стримування заборгованості.

¹ Fiscal Rules at a Glance. International Monetary Fund. 2017. March. P. 62. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscallrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>; Fiscal rules and other rule-based mechanisms in practice: introduction to case studies of four Member States. URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-poland-en_1.pdf](http://www.case-research.eu/en/fiscal-rules-and-other-rule-based-mechanisms-in-practice-introduction-to-case-studies-of-f; Republic of Poland. Convergence Programme. 2016. Warsaw, 2016. P. 52–53. URL: https://www.mf.gov.pl/en/c/document_library/get_file?uuid=46d0767b-26d4-4f0d-bb1a-cd82d6d92f3f&groupId=764034; Country Report Poland 2018. Commission Staff Working Document. P. 2, 17. URL: <a href=).

Правило збалансування публічного бюджету прийняте у 2006 р. у результаті взяття політичних зобов'язань і стосується центрального уряду. В основу покладено показники структурного балансу. Це правило допускає протягом чотирирічного періоду утримання бюджетного дефіциту в 30 млрд злотих. Стосовно місцевих бюджетів, то Закон про публічні фінанси не дозволяє зведення їх з дефіцитом. За визначенням Єврокомісії, фіскальні правила у Польщі є ефективними й стабільними¹.

В *Угорщині* застосовуються правила балансу первинного бюджету, бюджетних видатків, а також боргове. У 2004–2009 рр. передбачалося зведення первинного балансу з профіцитом, у 2010–2011 рр. правило балансування мало на меті обмеження бюджетного дефіциту та державної заборгованості. У 2012 р. внесено зміни до його складу, націлені на зменшення бюджетного дефіциту у відсотках до ВВП та стримування темпів зростання бюджетних видатків. Боргове правило прийнято у 2016 р. та внесено до Конституції країни. Установлено конституційний ліміт державного боргу в обсязі 50 % ВВП. З 2016 р. набрало чинності положення щодо імплементації прийнятого боргового правила: у випадках перевищення цього показника запроваджуються заходи для його зменшення. Винятки можливі лише за умов рецесії, проте їх застосування потребує окремого рішення парламенту. Якщо рівень державного боргу перевищує 50 % ВВП, ухвалення законодавчих актів, які впливають на розвиток державних фінансів, потребує підтвердження Конституційним судом, що вони спрямовані на зменшення державної заборгованості. Наслідком використання вказаних правил стало зниження показників державної заборгованості².

У 2009 р. з метою моніторингу імплементації фіскальних правил в *Угорщині* створено Фіскальну раду (Fiscal Council), чия діяльність після реорганізації у 2011 р. було значно послаблено. На виконання положень “Фіскального компакту” уряд узяв зобов'язання щодо використання правил структурного балансу у виконанні фіскальних правил, згідно з яким дефіцит структурного балансу не повинен перевищувати 0,5 % ВВП. Передбачено також запровадження механізмів його коригування.

У *Великобританії* використовується правило балансування бюджету (прийняте у 1997 р., зміни вносилися у 2009, 2010, 2015 рр.), а також

¹ Fiscal Rules at a Glance. International Monetary Fund. 2017. March. P. 32. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>.

² Five steps to reduce the public debt / Central European Financial Observer. URL: <https://financialobserver.eu/poland/five-steps-to-reduce-the-public-debt>.

боргове правило (прийняте у 1997 р., зміни вносилися у 2009, 2010 рр.). Їх встановлено на законодавчій основі. Правила поширюються на публічний сектор економіки¹. У 2009 р. уряд Великобританії відмовився від використання правил бюджетного балансу і боргу та затвердив тимчасове операційне правило щодо вжиття заходів, націлених на покращання циклічно скоригованого бюджету після того, як буде подолаано економічний спад².

З 2010 р. правило балансу спрямовувалося на досягнення ковзного скоригованого поточного балансу до кінця п'ятирічного прогностичного періоду. У 2015 р. його змінено на правило, що вимагає досягнення профіциту бюджету з 2019/20 фінансового року. Якщо темпи економічного зростання будуть знижуватися більше ніж на 1 %, уряд може зводити бюджет з дефіцитом доти, доки не буде досягнуто профіциту. З метою забезпечення незалежного прогнозування показників державного бюджету та оцінки проведення фіскальної політики в цілому створено Управління з бюджетної відповідальності.

На основі досвіду Великобританії з питань використання фіскальних правил науковці зробили висновки, що фіскальні правила допомагають у проведенні фіскальної політики, оскільки їх використання пов'язане з визначенням її цілей. Проте політики часто відмовляються від їх виконання через складність³.

У *Словаччині* діють два фіскальних правила: збалансування бюджету та боргове. Перше прийняте на законодавчій основі у 2013 р. (з метою виконання рекомендацій “Фіскального компакту”) та поширюється на СЗДУ загалом. Правило боргу застосовується з 2012 р. та має конституційну основу⁴. Рівень державного боргу (установлений борго-

¹ Fiscal Rules at a Glance. International Monetary Fund. 2017. March. P. 75. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>.

² Fiscal Rules in Response to the Crisis – Toward the “Next-Generation” Rules. A New Dataset / A. Schaechter, T. Kinda, N. Budina, A. Weber. P. 25. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12187.pdf>.

³ Borne R. Budget Restraints That Work: Lessons from Chile, Switzerland, the United Kingdom, and the United States. *Tax and Budget Bulletin*. 2018. No. 81. February 21. URL: <https://www.cato.org/publications/tax-budget-bulletin/budget-restraints-work-lessons-chile-switzerland-united-kingdom>.

⁴ Fiscal Rules at a Glance. International Monetary Fund. 2017. March. P. 68. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>; Public financial management and its emerging architecture / ed. by M. Cangiano, T. Curristine, M. Lazare. Washing-

вим правилом) не повинен перевищувати 60 % ВВП. За умов досягнення показника державного боргу в 53 % кабінет міністрів повинен запровадити пакет заходів для зменшення заборгованості органів державного управління. Досягнення заборгованості у 55 % передбачає автоматичне зменшення видатків на 3 %, а також заморожування видатків на наступний рік. У разі державної заборгованості у 57 % уряд розробляє збалансований бюджет. Передбачено також винятки щодо застосування цього правила, що пов'язані з рецесією, наданням бюджетної підтримки банківським установам, стихійним лихом, а також урахуванням міжнародних гарантійних схем. З 2018 р. рівень державного боргу має знижуватися на 1 в. п. щороку з метою доведення показника державної заборгованості до 50 % ВВП.

У Литві застосовуються чотири фіскальних правила: збалансування публічного бюджету (для центрального уряду), бюджетних видатків (для загального уряду), бюджетних доходів (для загального уряду) та боргове правило (для центрального уряду). Правила збалансування та видатків мають конституційний характер, а два останні – установлені законодавством¹. З 2008 р. у Литві прийнято правило видатків: якщо бюджет загального уряду зводиться з дефіцитом (у середньому за п'ять років), річний приріст бюджетних видатків не може перевищувати 0,5 % середніх темпів зростання доходів бюджету (за п'ять років). Проте у 2015 р. внесено зміни, згідно з якими за наявності дефіциту бюджету темпи зростання видатків не повинні перевищувати 0,5 % середньорічних темпів зростання потенційного ВВП. З 2015 р. внесено також зміни до правила збалансування публічного бюджету: в основу покладено положення щодо використання показників структурного балансу, а також застосування автоматичного механізму коригування структурного балансу².

У Фінляндії з 2007 р. фіскальна політика скерована на утримання структурного профіциту в розмірі 1 % ВВП. Однак у 2009 р. урядом прийнято рішення про відхилення від такого таргету і проведення структурних реформ для поліпшення стану державних фінансів у середньотривалій перспективі. З 2011 р. цільовим орієнтиром балансу бюджету центрального уряду стало зведення його з дефіцитом у 1 %

ton, D.C.: International Monetary Fund, 2013. P. 125–126. URL: <http://104.131.59.208/moodledata-clp/filedir/2e/a1/2ea1f57639ae55059741422c56c8afefedd29653>.

¹ Fiscal Rules at a Glance. International Monetary Fund. 2017. March. P. 47. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>.

² Ibid.

ВВП. Щодо державної заборгованості, то з 2008 р. політику її зменшення скасовано і з 2011 р. перенесено на пізніші терміни¹.

Таким чином, національні фіскальні правила запроваджені в державах-членах з урахуванням рекомендацій ЄС щодо балансування публічного бюджету, рекомендованих рівнів державного боргу та управління державними видатками. До особливостей цих правил у певних країнах належать: коригування індикаторів збалансування бюджету, відмінності у використанні правил видатків, а також управлінні державною заборгованістю. В окремих державах – членах фіскальні правила внесено до Конституції. Часом визначено додаткові вимоги до управління державною заборгованістю ще до досягнення установлених в ЄС граничних індикаторів. Враховується необхідність запровадження специфічних вимог до використання фіскальних правил у періоди погіршення економічної динаміки. Проте фіскальні правила переважно спрямовані на коригування бюджетів центрального уряду та лише незначною мірою застосовуються до бюджетів нижчих рівнів.

Водночас експерти звертають увагу на недоліки застосування фіскальних правил у ЄС. Зокрема, вказується, що боргове правило в Німеччині є доволі складним (оскільки ґрунтується на розрахунках структурного дефіциту), непрозорим, а також відкритим для політичних маніпуляцій. Установлення межі структурного дефіциту в 0,35 % ВВП є довільним (*arbitrary*) та не означає досягнення його оптимального рівня. Таке правило стримує фінансування державних інвестицій шляхом запозичень, тому навряд чи може бути прикладом для інших країн. Замість боргового гальма пропонується повернутися до “золотого правила”, коли структурний дефіцит використовується для фінансування державних інвестицій. Боргові правила у Польщі є простими і прозорими, але можуть призвести до проциклічності у проведенні фіскальної політики².

Звертається увага й на те, що зростання публічного боргу в державах – членах ЄС спричинене державною підтримкою банківського сектору, фінансуванням стабілізаційних заходів, великими витратами на

¹ Fiscal Rules at a Glance. International Monetary Fund. 2017. March. P. 25. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>; Public financial management and its emerging architecture / ed. by M. Cangiano, T. Curristine, M. Lazare. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2013. P. 125–126. URL: <http://104.131.59.208/moodledata-clp/filedir/2e/a1/2ea1f57639ae55059741422c56c8afefedd29653>

² The Euro Area in Crisis. URL: <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/127/revue-127.pdf>; Fiscal Rules and Effective Fiscal Policy. URL: <https://content.sciendo.com/view/journals/cer/15/2/article-p65.xml>.

трансферти, мобілізацією нижчих обсягів доходів до публічних бюджетів. Негативно на стан державних фінансів вплинуло також запровадження додаткових фіскальних правил на національному рівні до встановлених на рівні ЄС у цілому¹.

Окремі науковці зауважують, що досвід країн – членів ЄС вказує на те, що фіскальні правила самі по собі не забезпечують позитивних результатів в управлінні державними фінансами. Їх застосування може навіть призвести до погіршення результатів, оскільки формальне використання створює лише видимість контролю за динамікою фіскальних агрегатів. Але це не означає, що запровадження фіскальних правил не може покращити фіскальної політики. Ефективні правила скеровують на розроблення чітких цілей, а також поширення результативних структур бюджетування, обмежуючи дії політиків, котрі відхиляються від їх виконання. Для реалізації таких завдань необхідно передбачити виважені процедури і заходи із забезпечення дотримання фіскальних правил².

Висловлюються також позиції щодо необхідності перегляду ролі Єврокомісії, оскільки фіскальна структура, заснована на прийнятих нею правилах, виявилася не керованою з причин її складності та застосування багатьох винятків. Зазначається також, що Рада Європи теж не бере належної участі у вирішенні таких питань. Єврокомісія пропонує заходи фіскального коригування на підставі прогнозів, що є доволі дискусійним. За висновками експертів, Єврокомісія задовільно виконувала свої функції (щодо використання фіскальних правил в ЄС) до 2010 р. (коли допускалася активна участь в обговореннях окремих важливих питань держав-членів). У рамках реформованої системи роль Єврокомісії істотно зросла, водночас знизився рівень участі держав-членів. Її втручання є доцільним лише за умови помилок та значних відхилень від передбачених у межах ЄС курсів³.

Розширення фіскальних правил є важливим для України з урахуванням євроінтеграційного вектора її розвитку. Стратегія сталого розвитку “Україна-2020” націлює на продовження фіскальної консолідації

¹ Budimir K. Debt Crisis in the EU Member States and Fiscal Rules. *DICE Report* 4. 2017. Vol. 15. December. P. 53. URL: <https://www.cesifo-group.de/DocDL/dice-report-2017-4-budimir-december.pdf>.

² Borne R. Budget Restraints That Work: Lessons from Chile, Switzerland, the United Kingdom, and the United States. *Tax and Budget Bulletin*. 2018. No. 81. February 21. URL: <https://www.cato.org/publications/tax-budget-bulletin/budget-restraints-work-lessons-chile-switzerland-united-kingdom>.

³ Fiscal rules and the role of the Commission. URL: <https://voxeu.org/article/fiscal-rules-and-role-commission>.

та прискорення структурних реформ. А програмою співпраці з МВФ для зміцнення загальної фіскальної дисципліни передбачено розроблення та використання фіскальних правил¹. З метою їх імплементації доцільно, з одного боку, врахувати вимоги та рекомендації наднаціональних правил, з другого – досвід їх використання в державах – членах ЄС.

Наднаціональні правила висувають жорсткі вимоги до збалансування публічного бюджету та управління державним боргом, а правило видатків скеровує на недопущення зростання бюджетних видатків темпами, що перевищують темпи розвитку економіки. Протягом останніх років досягнуто прогресу в зниженні показників дефіциту державного бюджету та утриманні його на прийнятному (з точки зору виконання наднаціональних правил) рівні. Водночас гострою проблемою залишається управління державною заборгованістю в Україні (рис. 2.5).

Слід узяти до уваги, що в нашій країні діє боргове правило, яке встановлює граничний рівень державного та гарантованого державою боргу в 60 % ВВП (ст. 18 Бюджетного кодексу України). Однак протягом останніх років ця вимога не виконується, а загальна сума державної заборгованості зростає (певні позитивні зміни спостерігаються у 2018 р., проте вони не мають стійкого характеру, а на 2019 р. передбачено збільшення номінальних показників державної заборгованості, порівняно з попередніми роками). За підсумками січня – вересня 2018 р., державний та гарантований державою борг досягав 2112,77 млрд грн, або 60,89 % ВВП². На 2019 р., згідно з проектом Закону України “Про Державний бюджет України на 2019 рік” граничні обсяги державного та гарантованого державою боргу передбачені в 2448,73 млрд грн, або 62,04 % ВВП (прогнозний обсяг ВВП у 2019 р. – 3946,9 млрд грн). Таким чином, рівень держзаборгованості і надалі перевищує прийнятий фіскальними правилами індикатор.

Зниження рівня державної заборгованості потребує запровадження механізмів, спрямованих на зменшення обсягу державних запозичень.

¹ Стратегія сталого розвитку “Україна-2020”: схвалена Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015; Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки; Лист про наміри. Київ, 2 березня 2017 року. Україна: Меморандум про економічну і фінансову політику. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=46564506>.

² За обсяги ВВП прийнятий показник у 3470,0 млрд грн, що визначений Міністерством економічного розвитку і торгівлі, як прогнозний медіанний. Див.: Україна: перспективи розвитку. Консенсус-прогноз. 2018. Вересень. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=767c9944-87c0-4e5a-81ea-848bc0a7f470&tag=Konsensus-prognoz>

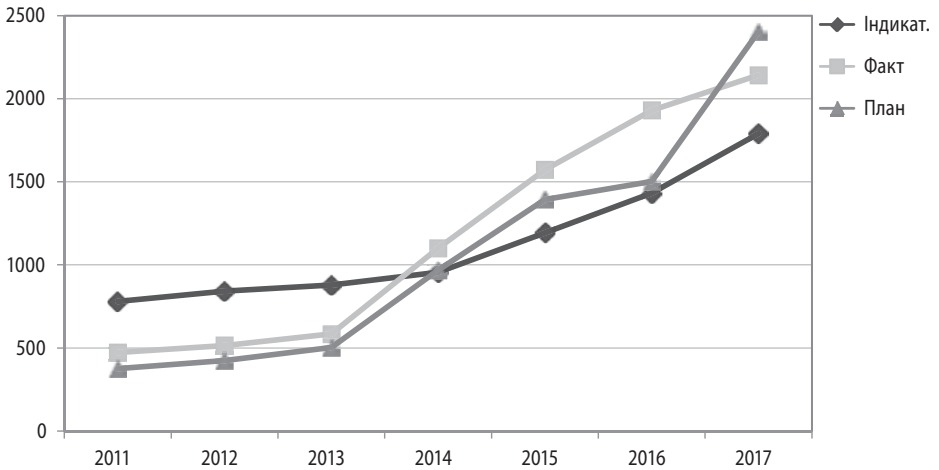


Рис. 2.5. Показники державного та гарантованого державою боргу в Україні, млрд грн

Примітки. 1. Індикатори, установлені бюджетними правилами, визначені в 60 % номінального обсягу ВВП за відповідні періоди. 2. Заплановані (граничні) показники відображають лише державний борг (з 2011 до 2016 р. включно) та державний і гарантований державою борг (з 2017 р.).

Складено за даними Міністерства фінансів України.

Недопущення збільшення державного та гарантованого державою боргу понад обсяги, визначені Бюджетним кодексом України, вимагає розширення переліку фіскальних правил, а також запровадження належних механізмів їх імплементації. Зокрема, необхідне посилення контролю за проведенням бюджетних операцій урядом із боку Верховної Ради України й громадських інституцій. Окремі науковці висувують пропозиції щодо застосування правил циклічно скоригованого балансу загального уряду¹.

Однак слід урахувувати, що коли фіскальні правила мають лише формальний характер та не передбачають внесення необхідних змін до фінансової політики урядів (таких, що вимагають відновлення стійкого стану публічного бюджету без посилення негативних впливів на економічний та соціальний розвиток), як зазначалося, фіскальні дисбаланси можуть навіть поглиблюватися. Прийняті правила стають результа-

¹ Богдан Т. П. Фіскальні правила як важлива складова прогресивних фіскальних інститутів. *Фінанси України*. 2016. №4. С. 7–26.

тивними лише за умов, коли націлені на покращання показників розвитку фіскальної сфери на основі реалістичних підходів, а не лише уподобань окремих політичних сил.

Нашій країні потрібна комплексна програма реформування державних фінансів, спрямована на розв'язання проблем, накопичених протягом останніх років. Вона має націлювати на підвищення контролю за бюджетними витратами, досягнення адекватніших обсягів доходів, обмеження дефіцитів публічних бюджетів, використання раціональних обсягів та структури їх фінансування, підвищення ефективності державної боргової політики. Водночас потребують вирішення питання відновлення макроекономічної стабільності та формування основ для стійкого і збалансованого економічного зростання.

Отже, фіскальні правила є одним із інноваційних механізмів фіскальної політики, скерованих на подолання дисбалансів у бюджетній сфері, нейтралізацію ризиків їх поглиблення (упродовж середньо- та довгострокового періодів), а також підтримку поступального економічного і фінансового розвитку країни. Запровадження цих правил передбачає встановлення обмежень на ключові бюджетні індикатори, використання раціональніших процедур виконання публічних бюджетів, застосування інструментів поживлення економічної динаміки.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2

Наднаціональні фіскальні правила в ЄС спрямовані на координацію фіскальної політики держав-членів у напрямі дотримання загальних пріоритетів союзу, забезпечення стійкого стану державних фінансів та підтримки сталого економічного і соціального розвитку. Їх застосування передбачає прийняття та реалізацію єдиних принципів фіскальної політики через моніторинг із боку органів управління ЄС, проведення оцінки дотримання бюджетної дисципліни, застосування механізмів виправлення дисбалансів, а також прогнозування їхніх наслідків. Важливого значення набувають питання дотримання принципу транспарентності фіскальних операцій та розширення доступу громадськості до інформації.

У ЄС запроваджено три наднаціональних фіскальних правила, а у посткризовий період до них внесено доволі значні зміни: перехід до використання показників структурного балансу, коригування рівня публічного боргу, попередження фіскальних ризиків, стримування бюджетних видатків. Посилено моніторинг динаміки показників фіскаль-

них операцій, встановлено нові вимоги до рівня державної заборгованості, передбачено механізми відновлення фіскальної стійкості (в рамках процедури надмірного дефіциту). Особливу увагу приділено виконанню державами-членами вимог стосовно уникнення проциклічності фіскальної політики, продовження фіскальної консолідації, урахування пріоритетів ЄС, дотримання рекомендованих середньострокових бюджетних рамок.

На національному рівні є особливості в запровадженні фіскальних правил, що враховують специфіку економічного й фінансового розвитку держав-членів. В окремих випадках національні правила є жорсткішими (порівняно з наднаціональними) у коригуванні збалансування бюджетів, регламентуванні видатків, а також управлінні державною заборгованістю. Водночас використовуються і більш орієнтовані на підтримку стабільного розвитку країн національні правила. Використання фіскальних правил набуває важливого значення для України. З метою їх імплементації доцільно врахувати досвід їх застосування у державах – членах ЄС. Фіскальні правила мають спрямовувати уряд на поглиблення фіскальної відповідальності та прозорості бюджетних операцій. Крім того, потребує посилення контроль за проведенням фіскальної політики з боку парламенту та НФІ.

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ФІСКАЛЬНИХ РИЗИКІВ ТА УПРАВЛІННЯ НИМИ

3.1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ФІСКАЛЬНИХ РИЗИКІВ

Запровадження ефективної системи управління фіскальними ризиками є важливим напрямом підвищення стійкості державних фінансів, забезпечення макроекономічної стабільності. Під час глобальної фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр. у багатьох країнах світу спостерігалися посилення розбалансованості державних фінансів та швидке накопичення загрозливих обсягів державного боргу. Повільне посткризове відновлення довело необхідність поглибленого дослідження проблематики вразливості фіскальної системи до впливу різних шоків, ідентифікації фіскальних ризиків і джерел їх матеріалізації. Отримані результати мають бути враховані під час розроблення заходів бюджетно-податкової політики.

Праці українських учених з окресленої проблематики, опубліковані протягом останніх років, присвячено визначенню фіскальних ризиків¹, їх видів і типів², з'ясуванню їхнього впливу на державні фінанси загалом³ та фінанси державних підприємств зокрема⁴, обґрунтуванню на-

¹ Гасанов С. С. Фіскальні ризики та фіскальне таргетування в системі управління державними фінансами за умов інституціональної невизначеності. *Наукові праці НДФІ*. 2017. № 2. С. 5–24; Луніна І. О. Ризики довгострокової платоспроможності держави. *Фінанси України*. 2017. № 4. С. 7–20.

² Луніна І. О. Ризики довгострокової платоспроможності держави. *Фінанси України*. 2017. № 4. С. 7–20.

³ Гасанов С. С., Кудряшов В. П. Обмеження дефіциту бюджету в умовах фіскальних ризиків. *Наукові праці НДФІ*. 2015. № 3. С. 5–14; Богдан І. В., Яра Т. Ю., Коноваленко Д. В. Діагностика сектору загального державного управління України. *Фінанси України*. 2016. № 4. С. 27–49.

⁴ Іваницька О. М., Кошук Т. В. Управління фіскальними ризиками, пов'язаними з діяльністю державних підприємств в Україні. *Фінанси України*. 2017. № 2. С. 64–80.

прямів застосування інструментів і механізмів зменшення негативного впливу таких ризиків на фіскальну позицію держави¹. Вагомий науковий доробок зарубіжних теоретиків і практиків розширює й поглиблює поняття “фіскальні ризики”, формує новий інструментарій зменшення негативних наслідків їхньої дії на фінансову систему та макроекономічні баланси. Водночас із боку вітчизняної науки відчувається брак сфокусованих на проблемі управління фіскальними ризиками наукових праць, хоча саме в Україні, з огляду на перманентну розбалансованість державних фінансів, вони є вкрай необхідними. Отже, проблематика ідентифікації фіскальних ризиків та управління ними потребує постійної уваги з боку вітчизняних науковців і практиків для збагачення арсеналу науки та практики державного управління.

Будь-яка країна прагне забезпечити системне бачення загроз для державних фінансів, що передбачає визначення ймовірності й, за можливості, оцінювання потенційних фіскальних втрат у разі матеріалізації ризиків, а також їхнього впливу на розмір дефіциту сектору загального державного управління (СЗДУ) та державного боргу. Зважаючи на джерела фіскальних ризиків і наслідки їхньої дії на державні фінанси, слід окреслити напрями мінімізації цих ризиків. Якщо обмеження впливу шоку пов'язане з істотними додатковими витратами чи іншими негативними явищами, а зростання державного боргу через настання певної події не буде критичним, варто враховувати фіскальні ризики, встановлюючи цілі бюджетно-податкової політики. Такі напрями дій обґрунтовуються в більшості міжнародних документів щодо управління фіскальними ризиками, їх ідентифікації та аналізу.

Ідентифікація фіскальних ризиків вимагає розуміння їхньої природи. Загальновідомий підхід передбачає розгляд фіскальних ризиків як факторів, що можуть спричинити відхилення фактичних фіскальних показників від прогнозних значень². Іншими словами, фіскальні ризики є загрозами неочікуваного зменшення доходів та/або збільшення видатків СЗДУ.

За висновками фахівців МВФ, фіскальні ризики можуть виникати *внаслідок макроекономічних шоків чи необхідності виконання держа-*

¹ Єфименко Т. І. Фіскальний простір антикризового регулювання : монографія / ДННУ “Акад. фін. упр.”. Київ, 2012. 332 с.; Єфименко Т. І. Фіскальний простір і стабілізація державних фінансів. *Фінанси України*. 2017. № 9. С. 7–28; Кудряшов В. П. Рекомендації МВФ з питань фіскальної політики та їх урахування в Україні. *Економіка України*. 2016. № 10. С. 3–19.

² Fiscal Accountability, Transparency and Risk / IMF. 2012. August. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/080712.pdf>.

вою її умовних зобов'язань, тобто таких, що спричинені невизначеною подією¹. Ці зобов'язання можуть бути:

- явними (експліцитними), котрі закріплені в законах або договорах (наприклад, державні гарантії; зобов'язання за позиками й проектами державно-приватного партнерства (ДПП), програмами державного страхування; прогнозовані зміни системи пенсійного забезпечення);
- неявними (імпліцитними, прихованими), які відображають очікування суспільства щодо дій держави (приміром, державна допомога системним банкам, державним і стратегічним підприємствам приватного сектору, фінансова підтримка органів місцевого самоврядування)².

М. Канжіано дещо ширше розглядає фіскальні ризики, виокремлюючи серед них не лише загальні економічні та специфічні фіскальні, а й інституціональні. До загальних економічних ризиків він відносить ризики, пов'язані з можливими відхиленнями фактичних макроекономічних показників від прогнозованих, спричиненими шоками змін внутрішнього попиту, обсягів зовнішньої торгівлі, цін на товарних ринках тощо; до специфічних фіскальних – ризики виконання державою її умовних зобов'язань та інші, джерелами котрих постають, наприклад, зміни в балансі активів і прямих зобов'язань держави, демографічній ситуації, ухилення від сплати податків. Інституціональними ризиками, на думку М. Канжіано, є загрози, що негативно впливають на ефективність реалізації заходів із управління фіскальними ризиками. Вони пов'язані з недоліками в системі контролю видатків держави, низькою ефективністю управління касовими залишками, проблемами у сфері податкового адміністрування³. Такий підхід дає змогу ввести в наукову теорію та практику джерело ризиків, яке зумовлене недоліками в державному управлінні.

Із метою вироблення єдиних підходів до управління фіскальними ризиками МВФ у 2016 р. узагальнив найкращі практики аналізу й

¹ Fiscal Accountability, Transparency and Risk / IMF. 2012. August. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/080712.pdf>.

² Ibid; Olden B. Fiscal Risks Analysis and Management / IMF. 2017. February. URL: http://www.imf.org/~media/Files/News/Seminars/IMF-JICA_Conference_020117_Olden.ashx.

³ Cangiano M. Disclosing and Managing Fiscal Risks. Rome, 2017, February 6-8. URL: http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Comunicazione/Workshop-e-convegna/Seminario_2017-02-6_8/04_-_Disclosing_and_Managing_Fiscal_Risks_-_Cangiano.pdf.

управління фіскальними ризиками¹. Працівники організації визначили основні ризики, що можуть вплинути на формування доходів та здійснення видатків СЗДУ, джерела цих ризиків, а також надали рекомендації щодо їх мінімізації або врахування під час окреслення цілей податково-бюджетної політики (у тому числі для різних країн залежно від рівня розвитку ринкової економіки).

На підставі аналізу даних 80 країн фахівці МВФ встановили причини фіскальних ризиків, частоту їх матеріалізації та ступінь впливу на державні фінанси країни. До найвагоміших джерел ризиків із наведеним їхніми характеристиками було віднесено²:

- макроекономічні шоки (фіскальні ризики, що зумовлені змінами внутрішньої та зовнішньої кон'юнктури, виникають доволі часто та великою мірою визначають зростання державного боргу);
- діяльність фінансового сектору (може справляти ще негативніший вплив на державні фінанси, ніж макроекономічні шоки; водночас фінансові кризи виникають не так часто, як економічні спади);
- юридичні позови (є вагомим, але доволі рідкісним джерелом ризику);
- функціонування місцевих органів влади (місцеві бюджети можуть потребувати чималих вливань із державного бюджету, щоправда, така необхідність виникає доволі рідко);
- діяльність державних підприємств (нерідко є джерелом фіскального ризику, що, залежно від країни, може бути потенційно високим);
- діяльність приватних нефінансових компаній (доволі рідко створює неістотні загрози для фіскальної позиції країни);
- можливість природних катаклізмів і техногенних катастроф (доволі часто є джерелом ризику, хоч і незначним, котрий зростає для країн, що розташовані в несприятливих зонах);
- розвиток ДПП (як джерело ризиків іноді потребує невеликих додаткових видатків держави).

У Кодексі фіскальної прозорості МВФ визначено, що країни мають розкривати й аналізувати фіскальні ризики (макроекономічні й специфічні), а також складати прогнози довгострокової стійкості державних фінансів, управляти ними та ухвалювати скоординовані рішення, що впливають на фінанси державного сектору³. Наголошено на необхід-

¹ Analyzing and Managing Fiscal Risks – Best Practices / IMF. 2016. June. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/050416.pdf>.

² Ibid.

³ The Fiscal Transparency Code / IMF. URL: <http://blog-pfm.imf.org/files/ft-code.pdf>.

ності управління умовними бюджетними зобов'язаннями; балансом активів і прямих зобов'язань держави; фіскальними ризиками, пов'язаними з наданням державних гарантій, реалізацією проектів ДПП, діяльністю фінансового сектору, використанням невідновлюваних природних ресурсів та екологічними проблемами. Фіскальна координація передбачає оптимізацію фінансових потоків між державним і місцевими бюджетами, СЗДУ й суб'єктами господарювання держсектору економіки.

Відповідно до рекомендацій МВФ, заходи з управління фіскальними ризиками мають бути систематизованими та здійснюватися в такій послідовності¹:

Крок 1. Виявлення ризиків та їх кількісне оцінювання.

Крок 2. Пом'якшення впливу шоків шляхом застосування прямих і непрямих обмежень, а також перекладання ризиків на інших суб'єктів.

Крок 3. Формування бюджетного забезпечення (фіскального резерву) стосовно ризиків, щодо яких недоцільно застосовувати прямі й непрямі обмеження або перекладати їх на інших суб'єктів.

Крок 4. Урахування ризиків, стосовно котрих недоцільно робити кроки 2 і 3, при встановленні цілей податково-бюджетної політики.

Під час вибору підходу до впровадження заходів із мінімізації фіскальних ризиків або їх урахування при визначенні цілей податково-бюджетної політики має враховуватися сукупність загроз державним фінансам у певний період та їх величина. Фіскальні ризики слід поділяти на екзогенні й ендегенні². Перші виникають унаслідок дій чи подій, які держава не може контролювати, наприклад стихійних лих. Щодо обрання ефективної стратегії мінімізації екзогенних ризиків, то потрібно використовувати низку інструментів пом'якшення впливу фіскального ризику шляхом його перекладення на інших суб'єктів, зокрема страхування та хеджування. Інші, ендегенні, ризики пов'язані з діяльністю держави та державним управлінням. Вони виникають, коли на ймовірність події, тобто матеріалізацію ризику, можуть впливати

¹ Olden B. Fiscal Risks Analysis and Management / IMF. 2017. February. URL: http://www.imf.org/~media/Files/News/Seminars/IMF-JICA_Conference_020117_Olden.ashx.

² Analyzing and Managing Fiscal Risks – Best Practices / IMF. 2016. June. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/050416.pdf>.

певні рішення уряду та його політика. Їх пом'якшення досягається шляхом посилення контролю за державним сектором економіки, застосування прямих і непрямих обмежень.

За ймовірністю настання у науковій теорії та практиці фінансового управління виокремлюють постійні й дискретні фіскальні ризики. Перші зумовлені регулярними подіями, які є причиною відхилення фактичних показників від прогнозованих, і можуть бути враховані у фіскальних прогнозах, приміром, за допомогою прийняття консервативних припущень та/або через встановлення фіскальних правил.

Другі матеріалізуються випадково, і їх появу важко спрогнозувати (наприклад, повені). Ефективність реалізації стратегії управління дискретними ризиками залежатиме від того, чи є вони:

- *ймовірними*, тобто такими, що можуть виникнути найближчим часом. У цьому разі очікуваний фіскальний вплив має враховуватись у бюджетному прогнозі;
- *можливими*, коли подія, швидше за все, відбудеться в певний момент, але навряд чи її варто чекати в найближчому майбутньому. Управління такими ризиками найкраще здійснювати за допомогою механізмів страхування або створення резервних фондів;
- *важкопрогнозованими*, тобто складними для прогнозування протягом конкретного періоду, які, однак становлять потенційно велику загрозу фіскальній стабільності. До них можна віднести ризики системних фінансових криз чи війн, наслідки котрих складно або неможливо застрахувати. У разі потреби в мінімізації зазначених ризиків слід сформувати чималий фінансовий резерв для подолання впливу шоку, якщо він виникне.

Підхід до класифікації фіскальних ризиків узагальнено в табл. 3.1.

Кожній країні в певний період властива унікальна комбінація серйозних та менш істотних загроз державним фінансам, що зумовлює потребу в реалізації відповідних управлінських заходів залежно від національної специфіки. Велику роль у системі таких заходів відіграють виявлення й кількісне оцінювання джерел фіскальних ризиків, оскільки від видів (джерел) останніх, імовірності їх настання та ступеня впливу на фіскальну позицію країни залежить реалізація подальших кроків із метою підвищення стійкості державних фінансів і забезпечення макроекономічної стабільності. Особливо важливим є розроблення таких заходів в умовах економіки, що формується, коли специфічні фіскальні й інституціональні ризики можуть помітно посилювати вразливість фіскальної системи, що і без їхнього впливу є нестійкою.

Види фіскальних ризиків

Джерела	Імовірність матеріалізації			
	Постійні	Дискретні		
		Імовірні	Можливі	Важкопрогнозовані
Екзогенні	Волатильність цін на світових товарних ринках	Дефолти за позиками на здобуття вищої освіти	Землетрус	Системна фінансова криза
Ендогенні	Зростання дефіциту СЗДУ	Додаткові видатки держави для завершення проєктів ДПП	Збільшення платежів держави за гарантованими нею позиками	Системна неплатоспроможність органів місцевого самоврядування

Складено за: Analyzing and Managing Fiscal Risks – Best Practices / IMF. 2016. June. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/050416.pdf>.

Через низку характерних рис фіскальні ризики становлять неабияку загрозу для державних фінансів. По-перше, їх матеріалізація зазвичай призводить до негативних фінансових наслідків. Утім, позитивні фіскальні зміни теж трапляються, й уряди більше схильні включати їх до своїх прогнозів, ніж урахувувати ймовірні негативні впливи. Це можна пояснити тим, що фіскальна система історично вразлива до великих і нечастих макроекономічних шоків та накопичення значних умовних зобов'язань, котрі породжують зростання державного боргу в разі настання небажаних подій.

По-друге, фіскальні ризики є дуже корельованими (коваріативними) між собою. Глибокі економічні спади спричиняють інші шоки, такі як криза фінансового сектору, погіршення фінансового стану держпідприємств і загострення фінансових проблем органів місцевого самоврядування. Ці ризики нерідко матеріалізуються одночасно в кризові періоди. За результатами досліджень МВФ, лише близько третини зростання коефіцієнта рівня державного боргу в країнах, що зазнали найістотніших втрат під час світової фінансово-економічної кризи 2008–2009 рр., зумовлено змінами макроекономічної динаміки, решта – матеріалізацією інших фіскальних ризиків.

По-третє, вплив фіскальних загроз, як правило, є нелінійним. Більшість макрофіскальних сценаріїв ґрунтується на припущенні, що фіскальні наслідки макроекономічного шоку пропорційні його розміру. Але

масштабніші макроекономічні потрясіння переважно мають набагато відчутніший негативний вплив на державні фінанси. Зокрема, обсяги видатків бюджету, особливо соціальних, скорочуються повільніше, ніж зменшення ВВП. Це призводить у разі значного економічного спаду до помітного збільшення частки видатків держави у ВВП. Подібні тенденції спостерігаються й щодо доходів СЗДУ¹.

Отже, управління фіскальними ризиками передбачає оцінювання інформації про вразливість фіскальної системи до впливу шоків, виявлення джерел фіскальних ризиків, кількісне оцінювання їхнього розміру та ймовірності їх реалізації. Кількісна оцінка може проводитися шляхом визначення максимально можливих фіскальних втрат (зокрема, розміру загального обсягу гарантованих державою позик) або, за можливості, за допомогою розрахунку очікуваного фіскального впливу чи встановлення коридору втрат (мінімального й максимального їх обсягу). Коли кількісне оцінювання є надто складним, фахівці МВФ рекомендують класифікувати фіскальні ризики за категоріями (ймовірні, можливі, важкопрогнозовані) та визначати ймовірність їх матеріалізації.

Особливої уваги потребує управління фіскальними ризиками, що пов'язані з умовними бюджетними зобов'язаннями. Для кількісного оцінювання умовних бюджетних зобов'язань на практиці використовуються низка методів різної складності. Зокрема, під час аналізу загроз фіскальній стабільності доволі давно застосовуються моніторинг умовних зобов'язань держави та оцінювання їхнього можливого впливу на державні фінанси. Приміром, у дослідженні 2002 р. висвітлено чотири основних підходи до бюджетування умовних зобов'язань²:

- 1) урахування базової інформації про такі зобов'язання, при цьому рішення щодо бюджету приймаються лише для прямих витрат і платежів за наявними зобов'язаннями;
- 2) розроблення окремого бюджету для умовних зобов'язань;
- 3) інтегрування прямих і умовних зобов'язань за касовим методом;
- 4) об'єднання прямих і умовних зобов'язань за методом витрат.

При оцінюванні можуть використовуватися ретроспективні дані, якщо вони доступні (наприклад, частка участі держави у здійсненні

¹ Analyzing and Managing Fiscal Risks – Best Practices / IMF. 2016. June. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/050416.pdf>.

² Schick A. Budgeting for Fiscal Risk. Government at Risk. Contingent Liabilities and Fiscal Risks / World Bank. Oxford : Oxford University Press, 2002. P. 79–98. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/284531468771891611/pdf/multi0page.pdf>.

платежів за гарантованими нею позиками), ринкова інформація чи аналітичні методи, у тому числі економіко-математичне моделювання.

Варто наголосити: нещодавно МВФ розробив *фіскальний стрес-тест* (ФСТ), котрий дає змогу моделювати ймовірний вплив матеріалізації фіскальних ризиків на стан державних фінансів, а також виявляти взаємозалежності між фіскальними ризиками. Вказаний тест відображає підхід МВФ до оцінювання стійкості фінансового сектору. Предметом аналізу ФСТ є¹:

- макроекономічні ризики. Моделі ФСТ показують, як державні фінанси реагують на великий корельований шок зміни основних макроекономічних показників, насамперед номінального ВВП, темпу інфляції, цін на товарних ринках, обмінних курсів, процентних ставок, цін на житло й акції. Вплив на фіскальну позицію оцінюється за допомогою фіскальної моделі з урахуванням нелінійності, що виникає під час великих макрошоків стосовно доходів СЗДУ, та жорсткості бюджету, котра часто обмежує можливості коригування видатків держави в бік зменшення;
- умовні зобов'язання держави. ФСТ враховує обсяги й імовірність виконання явних і неявних умовних зобов'язань та їх взаємодію з великими макроекономічними шоками.

Зазначений тест аналізує вплив макроекономічних шоків не лише на фінансові потоки (доходи та видатки держави, фінансування дефіциту СЗДУ тощо), а й на балансові показники (зокрема, прямі зобов'язання держави, активи та їхню загальну чисту вартість). ФСТ може надати комплексну інформацію про фіскальні ризики, важливу під час ухвалення відповідних управлінських рішень.

Особливу увагу слід приділити вдосконаленню управління фіскальними ризиками, джерелом котрих є діяльність державних підприємств. Для України це вкрай важливе завдання. Нині передбачено включення оцінки таких ризиків у середньострокову бюджетну документацію.

Розглянемо особливості ідентифікації фіскальних ризиків, що пов'язані з діяльністю державних підприємств. В одній із наших праць² наголошено на важливості запровадження стратегічного підходу до виявлення фіскальних ризиків, пов'язаних із діяльністю суб'єктів госпо-

¹ Analyzing and Managing Fiscal Risks – Best Practices / IMF. 2016. June. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/050416.pdf>.

² Іваницька О. М., Кошук Т. В. Управління фіскальними ризиками, пов'язаними з діяльністю державних підприємств в Україні. *Фінанси України*. 2017. № 2. С. 64–80.

дарювання державного сектору, що передбачає врахування як фактичних, так і потенційних ризиків. Наразі потенційні загрози фіскальній стабільності в Україні внаслідок можливого погіршення фінансового стану держпідприємств у майбутньому не аналізуються та не беруться до уваги при складанні державного бюджету.

Відповідно до запропонованого нами підходу, *фактичні ризики* породжують суб'єкти господарювання, котрі отримують субсидії з державного бюджету, систематично наращують збитки тощо, й це створює високі загрози розбалансованості державних фінансів. *Потенційні ризики* пов'язані з діяльністю передусім великих, часто наразі прибуткових, державних підприємств (великих платників податків), особливо тих із них, які протягом певного періоду демонструють *негативну динаміку* зміни фінансових показників. Результати їхньої діяльності можуть у майбутньому негативно позначитися на доходах і видатках СЗДУ в разі погіршення кон'юнктури або настання форс-мажорних обставин. Фактичні й потенційні фіскальні ризики, зумовлені діяльністю держпідприємств України, потрібно виявляти, аналізувати та оприлюднювати на регулярній основі.

Підсумовуючи викладене, зауважимо, що основні положення Кодексу фіскальної прозорості МВФ враховані в п. 4 “Управління фіскальними ризиками” ч. II “Дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі” Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки (далі – Стратегія)¹. У Стратегії йдеться про те, що Міністерство фінансів України визначить перелік фіскальних ризиків, оцінка яких буде включена в бюджетну документацію, та затвердить відповідні форму й методику оцінювання. Ця методика охоплюватиме макроекономічні ризики, ризики, пов'язані з діяльністю держпідприємств і управлінням державним майном, державними гарантіями, державними цільовими фондами, ДПП, позабюджетними фондами та місцевими запозиченнями. Основна бюджетна документація також міститиме перелік заходів із мінімізації визначених ризиків.

Особливу увагу в Стратегії приділено заходам щодо вдосконалення управління фіскальними ризиками, пов'язаними з діяльністю держпідприємств, а саме: включення оцінки фіскальних ризиків у середньострокову бюджетну документацію; посилення міжвідомчої координації

¹ Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249797370>.

в управлінні цими ризиками; підвищення спроможності Міністерства фінансів у розробленні заходів із пом'якшення фіскальних ризиків, породжених діяльністю держпідприємств; упорядкування бази даних щодо державного сектору.

Актуальним для України є аналіз практики управління фіскальними ризиками в розвинутих країнах світу, зокрема підходів окремих із них до групування фіскальних ризиків із метою їх подальшого розгляду та внесення в бюджетну документацію. Наприклад, у Великобританії загрози збалансованості державних фінансів оцінюються в розрізі макроекономічних ризиків, ризиків діяльності фінансового сектору, формування доходів СЗДУ, збільшення його дефіциту, а також ризиків, що виникають унаслідок видатків держави, процентних ризиків, пов'язаних із обслуговуванням державного боргу. Серед макроекономічних ризиків виокремлено: ризики потенційного зростання виробництва (підвищення продуктивності праці); рецесії; ризики, пов'язані з галузевою структурою економіки й зі складом витрат або доходів ВВП; непрогнозовані явища внаслідок Brexit. Ризики фінансового сектору названо одними з найбільших фіскальних ризиків, із котрими стикаються всі країни, насамперед Великобританія, де він за обсягом переважає інші сектори економіки. Ризики доходів держави пов'язані зі змінами у податковому законодавстві та податкових базах (окремі з них часто зростають повільніше, ніж ВВП). Зокрема, це стосується акцизів на пальне, оскільки ефективність двигунів підвищується, що скорочує обсяги податкових надходжень. Те саме можна стверджувати щодо акцизів на тютюнові вироби через зменшення популярності паління. Існує ризик концентрації значного обсягу податкових надходжень від невеликої кількості платників податків. Ризики, пов'язані з видатками, аналізуються щодо видатків на соціальне забезпечення, на виведення з експлуатації ядерного палива, на клінічну недбалість¹.

Після ідентифікації та аналізу фіскальних ризиків отримані результати мають бути враховані в бюджетно-податковій політиці. Першочерговими завданнями є складання Міністерством фінансів України переліку фіскальних ризиків, оцінка яких буде включена до бюджетної документації, та затвердження відповідної форми. З огляду на рекомендації міжнародних організацій, позитивний досвід розвинутих країн, зокрема Великобританії, особливості вітчизняної фінансової системи,

¹ Fiscal risks report of United Kingdom. Presented to Parliament by the Economic Secretary to the Treasury by Command of Her Majesty. 2017. July. URL: http://cdn.obr.uk/July_2017_Fiscal_risks.pdf.

нами запропоновано перелік фіскальних ризиків, які мають бути включені до бюджетної документації (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Фіскальні ризики, які доцільно включити до бюджетної документації в Україні

Ризики	Джерело ризику
Спричинені зовнішніми макроекономічними шоками	Зниження ВВП під дією зовнішніх факторів, зокрема зміни кон'юнктури на світових товарних ринках, у тому числі коливання цін на сировинні, енергетичні та інші товари
Зумовлені внутрішніми макроекономічними шоками	Скорочення ВВП внаслідок зміни кон'юнктури на внутрішніх ринках, структурних диспропорцій
Пов'язані з банківським сектором	Можлива докапіталізація державою банківських установ, зростання виплат із гарантування вкладів
Пов'язані з діяльністю небанківських фінансових установ	Державна допомога
Доходів СЗДУ	Ухилення від сплати податків та уникнення оподаткування, похибки в оцінюванні фіскального впливу змін податкового законодавства
Видатків СЗДУ	Збільшення соціальних видатків держави без достатнього фінансового забезпечення внаслідок додатково взятих урядом зобов'язань після ухвалення бюджету, збільшення обсягу незапланованих інших видатків бюджету
Пов'язані з управлінням державним боргом	Зростання державного боргу і видатків на його обслуговування понад початково закріпленій у державному бюджеті обсяг, зміна умов обслуговування боргових зобов'язань держави
Пов'язані з державними підприємствами	Державна допомога держпідприємствам, накопичена ними кредиторська заборгованість та збитки діяльності, зниження прибутковості держпідприємств – великих платників податків
Пов'язані з наданням державних гарантій	Зростання обсягів виплат держави за гарантованими нею борговими зобов'язаннями
Пов'язані з фінансовою підтримкою органів місцевого самоврядування	Трансферти з державного бюджету органам місцевого самоврядування
Пов'язані з природними катастрофами та екологічними проблемами	Непередбачені видатки держави на відновлення зруйнованої критичної інфраструктури, подолання інших наслідків природних катастроф; збільшення видатків на екологічні цілі

Ризики	Джерело ризику
Пов'язані з юридичними позовами	Ухвалення судових рішень не на користь держави (у тому числі на міжнародному рівні), виплата пені, штрафів, неустойки
Державно-приватного партнерства	Збільшення видатків держави на фінансування проектів ДПП
Інституціональні	Недостатній рівень контролю за видатками, недоліки податкового та митного адміністрування, неточні прогнози дохідної і видаткової частин бюджету

Складено авторами.

Отже, ідентифікація фіскальних ризиків та удосконалення практики управління ними з метою врахування їхнього впливу в бюджетно-податковій політиці передбачають таке. По-перше, доцільно виявити якомога повніший перелік джерел цих ризиків. По-друге, важливо поглибити ідентифікацію та подальший аналіз фіскальних ризиків залежно від їх видів, зокрема експліцитних/імпліцитних, постійних/дискретних, екзогенних/ендогенних, фактичних/потенційних. По-третє, ідентифікація фіскальних ризиків має містити визначення ступеня їх прогнозованості (ймовірні, можливі, важкопрогнозовані) та розміру втрат, які вони можуть спричинити. Потрібно оцінити їх коваріацію та характер дії (лінійний/нелінійний). Для цього можна застосовувати останні розробки МВФ щодо фіскального стрес-тесту, який моделює вплив матеріалізації фіскальних ризиків на стан державних фінансів, а також виявляє взаємозалежності такими ризиками. Результатом процесів ідентифікації фіскальних ризиків має бути формування переліку ризиків, оцінка яких буде включена до бюджетної документації, що запропоновано авторами з урахуванням рекомендацій міжнародних організацій та аналізу досвіду розвинутих європейських країн.

3.2. УРАХУВАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ МВФ І МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ У ПРАКТИЦІ УПРАВЛІННЯ ФІСКАЛЬНИМИ РИЗИКАМИ В УКРАЇНІ

Розроблення стратегії ідентифікації фіскальних ризиків та управління ними є одним з головних завдань фінансового управління, що потребує системних дій українського уряду з урахуванням сучасних

тенденцій, практик і наукових надбань. Це необхідно для забезпечення ефективності запровадження управлінських заходів.

Аналіз практики управління фіскальними ризиками у 80 країнах світу, відображений у звіті МВФ, показав такі результати¹.

1. Близько 30 % країн оприлюднюють результати кількісної оцінки фіскальної вразливості країни. Більшість із них аналізують чутливість основних фіскальних показників до індикативних змін окремих макроекономічних показників (цін на сировину, обмінних курсів, темпів зростання ВВП). Тільки окремі країни використовують складніші аналітичні сценарії на основі моделей, які визначають вплив шоків на обрані макроекономічні показники в їх сукупності.
2. Лише 28 % країн розкривають свої баланси, до того ж половина з них оприлюднюють тільки фінансові активи та пасиви, виключаючи такі важливі для аналізу індикатори, як земля, пенсійні зобов'язання тощо.
3. Дві третини країн включають окремі результати аналізу специфічних фіскальних ризиків до бюджетної документації. Утім, лише 16 % країн оприлюднюють кількісні оцінки загроз для державних фінансів у розрізі специфічних чи дискретних ризиків. Ці звіти, як правило, розкривають розмір можливих фіскальних втрат, проте не містять інформації про ймовірність матеріалізації ризиків.
4. Близько 40 % країн оприлюднюють результати аналізу довгострокової фіскальної стійкості. У цій групі понад половина країн регулярно публікують довгострокові прогнози з урахуванням демографічних змін; окремі країни (серед них Австралія, Великобританія, США) застосовують множинні довгострокові сценарії змін доходів та видатків СЗДУ на підставі демографічних та інших припущень (зокрема, перегляду підходів до фінансування охорони здоров'я).

Уряд України не оприлюднює результатів аналізу специфічних фіскальних ризиків і не здійснює оцінку довгострокової фіскальної стійкості. Такі прогалини в довгостроковому фінансовому управлінні фіскальними ризиками потребують системних змін. Їх запровадження має враховувати рекомендації міжнародних організацій і позитивний світовий досвід, а крім того, сучасний науковий апарат прогнозування та планування з урахуванням дії перспективних державних програм

¹ Analyzing and Managing Fiscal Risks – Best Practices / IMF. 2016. June. URL: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/050416.pdf>.

соціально-економічного розвитку країни, моделювання параметрів макроекономічної динаміки, застосування сценарних методів прогнозування.

Від системності використовуваних підходів до ідентифікації фіскальних ризиків, повноти їх аналізу та оцінювання величини втрат, заподіяних їхнім негативним впливом, а також від розроблення дієвих і якомога точніших прогнозів їх матеріалізації залежить реалізація подальших кроків держави щодо підвищення стійкості державних фінансів та забезпечення макроекономічної стабільності.

Ідентифікувавши “палітру” фіскальних ризиків, дія яких може призвести до посилення розбалансованості державних фінансів, фахівці МВФ рекомендують урядам визначитися з тим, чи доцільно вдаватися до пом’якшення ризиків. Існує широкий спектр інструментів такого пом’якшення, використання яких не є взаємовиключним. Розробники політики можуть комбінувати заходи для послаблення впливу окремих шоків. Вибір інструментів має залежати від особливостей економіко-інституціонального середовища країни, характеристик фіскальних ризиків, а також оцінки витрат-вигід пом’якшення ризиків та застосування інших заходів із управління ними, інституційних можливостей країни. Інструменти пом’якшення можна згрупувати за трьома категоріями:

1. *Прямий контроль* (прямі обмеження). Ці інструменти зазвичай використовуються для повного контролю дій уряду з метою мінімізації певного ризику і є найефективнішими, коли загрози для державного сектору ендегенні. Зокрема, більшість країн встановлює обмеження щодо надання гарантованих державою позик та контролює ці процеси, а також обмежує обсяги запозичень органів місцевого самоврядування (ОМС) та вимагає від них дотримання низки фіскальних правил (щоправда, не всі країни застосовують санкції в разі порушення цих правил). Є країни, що встановлюють мінімальні стандарти банківського кредитування, обмежують накопичення явних зобов’язань держпідприємствами та умовні зобов’язання держави під час реалізації проектів ДПП. Іншим прикладом прямого контролю є обмеження щодо платежів, пов’язаних із державним страхуванням.
2. *Непрямі обмеження* (правила, стимули та інші непрямі заходи). Існує широкий спектр таких інструментів залежно від виду ризику, і вони застосовуються найчастіше тоді, коли саме діяльність суб’єктів господарювання приватного сектору породжує фіскальний ризик. Більшість країн регулює діяльність банківського сек-

тору (наприклад, шляхом встановлення нормативів кредитування та підвищення вимог до обсягу капіталу для системно важливих банків). Загальною практикою є також встановлення вимог до будівництва на територіях із підвищеною небезпекою стихійних лих або встановлення екологічних стандартів. Для країн-експортерів особливо гостро постає питання запровадження заходів для диверсифікації податкової бази. Крім того, можливе стягнення гарантійних платежів або страхових внесків із метою мінімізації ризику для тих, хто отримує вигоду від державного андеррайтингу.

3. *Перекладання ризиків на інших суб'єктів* (перенесення, розподіл ризиків або механізми страхування). Ці інструменти застосовуються рідше, ніж описані вище інструменти пом'якшення фіскальних ризиків. Порівняно небагато країн перестраховують або сек'юритизують свій портфель кредитних гарантій. Але майже 60 % із них вимагають від бенефіціарів надання застави. Дуже мало країн-експортерів товарів вдаються до хеджування товарного цінового ризику. Водночас більшість країн страхують державні активи від наслідків стихійних лих.

Наступним кроком в управлінні фіскальними ризиками є формування бюджетного забезпечення (фіскального резерву) стосовно ризиків, щодо яких недоцільно застосовувати прямі й непрямі обмеження або перекладати їх на інших суб'єктів. Це може відбуватися у формі передбачення відповідних витрат у бюджеті, створення бюджетного резерву для помірних ризиків, що можуть матеріалізуватися (наприклад, для ліквідації наслідків стихійних лих), визначення обсягів бюджетної підтримки стосовно умовних зобов'язань держави або резервування фінансових ресурсів на покриття витрат, пов'язаних із можливою матеріалізацією великих фіскальних ризиків.

Нарешті, урядам слід оцінити можливість врахування ризиків, щодо яких недоцільно робити кроки 2 і 3, під час встановлення цілей податково-бюджетної політики. Окремі фіскальні ризики можуть бути надто великими, щоб створювати для них фінансове забезпечення, надто дорогими для пом'якшення або непрогнозованими з достатньою точністю. Уряди мають враховувати ці ризики при встановленні довгострокових показників державного боргу або принаймні забезпечувати достатній рівень безпеки щодо боргових обмежень за допомогою фіскальних правил. Водночас таке управлінське рішення повинне залежати не лише від розміру ризику, пов'язаного із загрозою розбалансованості

державних фінансів, але й від ступеня політичного ризику уряду, а отже, від можливостей фінансової стабілізації за рахунок зниження рівня держборгу.

Для оцінювання ефективності управління фінансовими ризиками важливо отримати інформацію про витрати, пов'язані з мінімізацією ризиків, та переваги здійснення таких заходів. Існує багато причин, чому для урядів не може бути оптимальною реалізація політики, яка повністю нівелює фінансові ризики або спрямована на створення великих фінансових резервів, які могли би покрити всі втрати за будь-яких сценаріях фінансового стресу. До них належать, зокрема, такі.

1. За наявності провалів ринку уряди, як правило, можуть взяти на себе ризик за нижчою ціною, ніж інші сторони. Це зазвичай відбувається випадково, коли ризики погано прогнозовані та їх важко визначити кількісно, коли бракує достовірної інформації, що призводить до криз на ринках, а також коли ризики є катастрофічними та не можуть бути диверсифікованими (наприклад, великі землетруси чи інші стихійні лиха, тероризм).
2. Усунення всіх ризиків фінансової системи може вимагати такого рівня страхування депозитів, вимог до капіталу та ін., що не виправдано пригнічуватиме створення фінансової бази для приросту кредитів.
3. Уряди можуть брати на себе ризики з міркувань макроекономічної стабільності (наприклад, даючи можливість автоматичним стабілізаторам здійснювати буферизацію економічного циклу або коригуючи надання гарантій за депозитами, аби регулювати банківські операції під час кризи).
4. Політика управління фінансовими ризиками також має враховувати ступінь соціального ризику та фактор часу. Суспільства з високим рівнем доходу можуть бути менше занепокоєні малоімовірними ризиками, матеріалізація яких призведе до значних фінансових втрат. Водночас у країнах, де виражена тенденція старіння населення, суспільство може більше перейматися майбутнім, ніж в інших країнах.

Загальний принцип перекладання ризику на певного суб'єкта полягає в такому. Коли ринки добре функціонують, фінансовий ризик має взяти на себе суб'єкт, котрий має найкращі можливості та стимули управляти ним. Це повинен бути економічний суб'єкт, який може найкраще впливати на ймовірність матеріалізації ризику і має найкращі можливості для покриття витрат. Наприклад, у ДПП ризики проекту,

пов'язані з будівництвом та проектуванням, повинні покладатися на приватний сектор, тоді як ризики, пов'язані з регуляторними змінами й політичними чинниками, що справляють вплив на конкретні проекти, може брати на себе держава.

Рішення уряду про те, чи брати на себе ризик повністю, чи пом'якшити його, чи передбачити фінансове забезпечення стосовно нього, має ухвалюватися на підставі оцінювання ймовірних витрат і вигід. Для держав із гнучкою політикою та відносно безпроблемним доступом до міжнародних фінансових ринків може бути менш дорогим підвищення ставок податків чи активізація державного запозичення для покриття витрат у разі матеріалізації фіскальних ризиків, ніж страхування останніх. Проте така зміна ставок оподаткування призводить до додаткових витрат економічних суб'єктів, що не можна вважати найкращою політикою під час кризи. Разом із тим завчасне накопичення бюджетних резервів дає змогу уникнути підвищення податкового навантаження. Створення резервних фондів може підвищити фінансову стабільність у країнах, у яких не буде легкого вільного доступу до міжнародних ринків капіталу під час рецесії. Таким країнам теж доцільно пом'якшувати фіскальні ризики в разі зменшення обсягів фінансових ресурсів у резервних фондах. У свою чергу, вибір стратегії управління шляхом пом'якшення має залежати від інформації про ймовірність матеріалізації ризику. Інструменти страхування можуть бути прийнятними щодо ризиків, здатних спричинити великі фіскальні втрати, але з низькою ймовірністю, оскільки вартість страхування, як правило, зменшується зі зниженням імовірності втрат.

Коли уряд бере на себе фіскальний ризик, він прагне також мінімізувати моральні ризики. Останні виникають тому, що той, з кого ризики перекладаються на державу, фактично мінімізує фінансову відповідальність у результаті своєї діяльності, у зв'язку з чим послаблюються його стимули до запобігання збиткам та зростає схильність до здійснення ним ризикових операцій. Аби управляти моральним ризиком, уряд повинен забезпечити, щоб особа, котра може впливати на ймовірність виникнення небажаної події або коригувати її наслідки, все одно брала на себе певний ризик. Економічні суб'єкти мають брати певну участь у грі, наприклад, надавши лише часткові гарантії або вимагаючи внесення страхових внесків.

Крім того, для застосування ефективного та комплексного підходу до управління фіскальними ризиками потрібні належні інституційні механізми. Організаційна інфраструктура залежить від особливостей

економіко-інституціонального середовища та державного управління країни. Утім, загалом рекомендовані заходи передбачають таке.

1. Розроблення політики управління фіскальними ризиками. Уряди мають окреслити передумови, за яких готові взяти на себе низку фіскальних ризиків. Наприклад, державні гарантії за кредитами та пільгові державні кредити Канади надаються, лише якщо установа-реципієнт доведе, що її проект не може бути профінансований на прийнятних умовах без державної позики чи гарантії.
2. Чітке визначення відповідальності. Конкретні підрозділи державних органів та галузеві міністерства повинні нести відповідальність за ідентифікацію, оцінювання, аналіз і моніторинг окремих фіскальних ризиків, що належать до сфери їх компетенції. В основу цього покладено принцип, що фахівці, найімовірніше, зможуть контролювати специфічні для певної галузі ризики та управляти ними. Утім, існують сфери, такі як нагляд за діяльністю державних підприємств або проектами ДПП, де централізація функції нагляду в міністерстві фінансів може забезпечити підвищення ефективності реалізації управлінських заходів за рахунок економії на масштабі.
3. Створення централізованого органу нагляду за фіскальними ризиками. Навіть тоді, коли управління фіскальними ризиками закріплене за конкретними міністерствами, існує об'єктивна необхідність централізації моніторингу та управління фіскальними ризиками загалом в єдиному органі. Це дає змогу уряду оцінити сукупний вплив фіскальних ризиків, виявити системні зв'язки між ними та характер їх взаємодії. Функціонування вказаного органу полегшує перевірку того, чи ризики, котрі мають різне джерело походження, компенсують вплив один одного (у зв'язку з чим зникає потреба в їх пом'якшенні). Таку контролюючу роль можна відвести певному підрозділу або наглядовому комітету високого рівня, створивши умови для моніторингу модифікації ризиків, визначення індикаторів їх попередження та відпрацювання заходів із реагування на них. На цей підрозділ може бути покладено завдання оцінювання, чи є обрані практики мінімізації фіскальних ризиків адекватними (ефективними), та надання пропозицій з удосконалення в застосуванні управлінських заходів, якщо в цьому є потреба.
4. Забезпечення централізованого контролю за основними фіскальними ризиками. Повноваження щодо прийняття рішень, які покладають на уряд фіскальні ризики, повинні надаватися централізованому уповноваженому органу, наприклад, міністру фінансів

чи кабінету міністрів. Це потрібно насамперед, коли розробляються рішення щодо обмеження фіскальних ризиків. Оцінювання останніх (у розрізі макроекономічних та окремих специфічних) також має стати частиною бюджетного процесу.

Важливим заходом є розроблення й дотримання фіскальних правил. Основною причиною утримання рівня державного боргу в певних межах є те, що довіра до держави в разі збільшення обсягів заборгованості, як правило, зменшується. Водночас підвищується вартість залучення державних позик. У певний момент навантаження на бюджет видатків з обслуговування державного боргу починає зростати швидше, ніж залучення нових позик, надаючи динаміці відношення державного боргу до ВВП небезпечної траєкторії. З огляду на ризик потрапляння до спіралі накопичення боргу, багато країн визначили рівень державного боргу індикатором своїх середньострокових фіскальних обмежень. Цей рівень є основою фіскальних обмежень, які базуються на встановленні правил.

Викладене доводить необхідність застосування підходу, що ґрунтується на оцінюванні фіскальних ризиків під час формування фіскальної політики. Важлива роль має відводитися вибору відповідних пріоритетів країнами, котрі мають намір посилити розкриття, аналіз фіскальних ризиків та управління ними. Згідно з рекомендаціями фахівців МВФ, зусилля з нарощування потенціалу в зазначених сферах мають бути адаптовані до рівня розвитку країни та характеристики її фіскальних ризиків.

Країни з низьким рівнем економічного розвитку та інші країни, де рівень розкриття фіскальних ризиків обмежений, мають зосереджуватися передусім на аналізі чутливості макроекономічних ризиків, особливо для з'ясування можливих фіскальних наслідків індикативних шоків зміни цін та обсягів експорту їхніх основних товарів, котрі експортуються. Слід також докладати зусиль для побудови фінансового балансу з первинним фокусом на боргові зобов'язання та ліквідні фінансові активи й відображенням інших фінансових активів у порядку зменшення ліквідності та зобов'язань держави від найбільших до найменших. Крім того, ця група країн має поліпшувати оцінювання й розкриття основних умовних зобов'язань держави, таких як гарантії за держпозиками, зобов'язання за проектами ДПП та програмами страхування від стихійних лих.

Оскільки країни збирають додаткову інформацію про джерела фіскальних ризиків та розвивають аналітичний потенціал, вони мають почати розробляти різні макрофіскальні сценарії на основі ймовірних шоків для низки макроекономічних змінних, що поліпшить їхні фіскальні

прогнози. Країни зі значними запасами природних ресурсів та/або державними пенсійними зобов'язаннями також можуть розглянути питання щодо їх внесення до балансів і проаналізувати їхній вплив на довгострокову фіскальну стабільність. Ці країни повинні не лише складати відповідні звіти, а й прогнозувати зміни у фінансових активах держави, її зобов'язаннях, фінансовій ліквідності та чистій вартості активів, з урахуванням важливості цих показників для довіри до держави та дохідності суверенних облігацій. Вони мають підготувати узагальнену інформацію з кількісними оцінками про фінансові звіти, котрі розкривають вартість як явних умовних зобов'язань держави, так і неявних умовних зобов'язань, особливо тих із них, що пов'язані з діяльністю державних підприємств, функціонуванням ОМС та фінансового сектору.

Країни, які мають деталізовану інформацію про фіскальні ризики та потенційні можливості для їх моделювання, повинні зосереджувати увагу на включенні аналізу ризиків до процесу розроблення податково-бюджетної політики. Це передбачає: розкриття інтервалів можливих мінімальних і максимальних значень (коридорів) макроекономічних і фіскальних показників, підготовку комплексних балансів усіх активів і фінансових зобов'язань (у тому числі соціальних виплат); оприлюднення фіскальних ризиків у частині не лише розміру явних та неявних умовних зобов'язань держави, а й оцінки імовірності їх матеріалізації, проведення періодичних стрес-тестів стійкості державних фінансів, які поєднують стохастичні шоки взаємозв'язку основних макроекономічних показників із імовірною потребою у фінансуванні умовних зобов'язань з огляду на кон'юктурні зміни. Цей аналіз має містити розгляд наслідків цих потрясінь щодо ліквідності активів та платоспроможності держави, стійкості державних фінансів. Він повинен використовуватися для інформування суспільства про встановлення довгострокових фіскальних індикаторів, а також для визначення фіскальної позиції держави у середньострокових фінансових планах й річних бюджетах.

Окрім поліпшення розуміння джерел та масштабів можливого впливу фіскальних ризиків, уряди можуть розширити потенціал стосовно управління ними (зокрема їх пом'якшення). Як і щодо аналізу, пріоритети в удосконаленні управління фіскальними ризиками мають залежати від економічного потенціалу країни, характеру специфічних фіскальних ризиків та оцінок витрат і вигід застосування заходів із пом'якшення ризиків. Утім, можна виокремити такі пріоритети.

Країнам із низьким рівнем доходу, швидше за все, краще використовувати підходи, які передбачають суворіший прямиий контроль за виник-

ненням потенційних фіскальних ризиків, включаючи законодавчо встановлені обмеження та контроль надання державних гарантій, фінансових зобов'язань за проектами ДПП, контроль залучення позик ОМС і державними підприємствами та інших явних умовних зобов'язань.

Країни з транзитивною економікою, котрі вже освоїли базові інструменти мінімізації фіскальних ризиків, можуть активніше вдаватися до використання часткових гарантій, часткових внесків економічних суб'єктів, перестрашування від стихійних лих та інструменти хеджування з метою стимулювання кращого управління ризиками та зменшення їхнього впливу, коли ризик матеріалізується.

Країни, котрі вже створили складні системи управління фіскальними ризиками, мають можливість сфокусуватися на чіткішому їх урахуванні при встановленні цілей податково-бюджетної політики з відображенням цього у фінансових планах. Ідеться про виокремлення у бюджетах та фінансових звітах потенційних майбутніх витрат, пов'язаних із можливим спрямуванням фінансових ресурсів на покриття гарантованих державою позик, платежі за проектами ДПП, субсидії держпідприємствам або ліквідацію наслідків стихійних лих і техногенних катастроф.

Усі країни можуть зміцнити інституційну спроможність щодо оцінки фіскальних ризиків та управління ними за допомогою відповідних централізованих підрозділів органів державного управління. Ця вимога покладає низку завдань на макрофіскальні підрозділи міністерства фінансів щодо моніторингу й аналізу фіскальних ризиків, формування та реалізації політики їх мінімізації. Їх функціонування може забезпечити регулярні обговорення з вищими посадовими особами держави та розробниками податково-бюджетної політики, щоб оцінити наявні та нові ризики, а також погодити заходи з їх пом'якшення.

Існує низка особливостей в управлінні ризиками ДПП, проекти якого мають потенціал позитивно впливати на підвищення ефективності функціонування інфраструктури, але можуть бути одним із основних джерел фіскальних ризиків. Партнерство може створити боргові зобов'язання уряду, коли держава сплачуватиме визначені платежі протягом усього терміну дії контракту, та покласти на уряд низку умовних боргових зобов'язань. Часто ці боргові та умовні зобов'язання не включаються до видатків держави. Контроль наведених фіскальних ризиків може передбачати:

- здійснення централізованого контролю за схваленням проектів ДПП, кількісні обмеження на загальні обсяги видатків держави за

- проектами, включаючи прямі платежі та умовні зобов'язання; міністерству фінансів має відводитися роль оцінювання таких ризиків та їхнього впливу на фіскальну стійкість;
- систематичну ретельну оцінку проектів ДПП з точки зору фінансової складової, незалежний контроль реалізації проекту, стягнення комісії під час надання державних гарантій;
 - визначення структури розподілу фіскальних ризиків із покладенням кожного ризику на сторону, яка найкраще здатна впливати на ризик або контролювати його;
 - забезпечення того, щоб сукупні витрати протягом усього періоду реалізації проекту та його потенційний фіскальний вплив були прозоро визначені й передбачені в державному бюджеті при ухваленні усіх управлінських рішень.

У більшості розвинутих країн та/або країн з високими стандартами прозорості державних фінансів приймається законодавство, де чітко окреслюються принципи фіскальної політики та фіскальної відповідальності, а також містяться вимоги до підготовки звітів про фіскальні ризики.

Як приклад можна навести *Бразилію*, що належить до групи країн із високим рівнем розкриття публічної фінансової інформації. З 2002 р. уряд публікує річний звіт про фіскальні ризики (FRS), що робить Бразилію однією з країн – піонерів у розкритті такої інформації. Річний звіт публікується як додаток до Закону про керівні принципи бюджету, котрий подається виконавчим органом до Конгресу в квітні кожного року. Вимога щодо публікації FRS міститься в Законі про фіскальну відповідальність Бразилії (додаткове законодавство № 101, прийняте у 2000 р.), у положеннях якого передбачено оцінку умовних зобов'язань і загальних ризиків, що можуть вплинути на поточний бюджет¹.

Згідно із Законом про фіскальну відповідальність, центральному банку заборонено випускати державні цінні папери (ст. 34). Стаття 35 обмежує фінансові операції між членами федерації. Стаття 36 жорстко лімітує, серед іншого, фінансові операції між членами федерації та державними фінансовими установами (держбанки, котрі функціонують у Бразилії, більше не можуть бути використані як “доповнення” Казначейства)².

¹ *Guillermo J., Murillo V.* The Brazilian Federal Budgetary / Minerva Program. The George Washington University, IBI – The Institute of Brazilian Business & Public Management Issues. 2011. Spring. P. 12.

² Fiscal Responsibility Law. URL: <http://www.v-razil.com/government/laws/LRF.html>.

Цікавим є управління невиконаними зобов'язаннями (ст. 42). Раніше чиновники, чий строк перебування на посаді закінчувався, брали зобов'язання, що мали бути сплачені наступниками. Закон про фінансову відповідальність обмежує взяття зобов'язань щодо здійснення видатків протягом останніх двох чотиримісячних періодів терміну перебування чиновників на посаді.

Ключовою з точки зору управління фінансовими ризиками є ст. 44, де визначено засади управління державними активами: доходи від капіталу, отримані від передачі майна або прав, що включають державні активи, не повинні використовуватися для фінансування поточних (накладних) витрат. Отже, доходи від приватизації не можуть бути використані для оплати персоналу, а також для погашення заборгованості (однак вони можуть бути використані для амортизації основних боргів).

Насамкінець, ст. 69 вказує, що соціальне забезпечення державного сектору має функціонувати в системі, оснований на внесках. Ця норма значно відрізняється від попередньої системи соціального забезпечення, яка базувалася на доходах. Раніше бенефіціари знали, скільки їм буде виплачено, незалежно від їхніх внесків. Після прийняття Закону внески є відомою величиною, а надходження – невідомою, оскільки залежать від ефективності управління відповідними фондами¹.

У 2011 р. Міністерство фінансів Нідерландів, за підтримки фінансової ради (Центральне бюро планування) та центрального банку, опублікувало Звіт щодо аналізу ризиків державних фінансів країни² (далі – Звіт). Звіт містив три основні елементи.

1. Основні джерела ризиків для державних фінансів: ті, що безпосередньо виникають від подій в економіці, а також ті, які можуть утворитися внаслідок втручання уряду в результаті настання економічних шоків (наприклад, у банківській системі) або від надання державних гарантій (зокрема, Національна схема гарантії іпотечних кредитів, згідно з якою в 2010 р. покривалось менше 70 % іпотечних кредитів).
2. Три різних сценарії моделювання шоків, розроблених, щоб “ілюструвати” те, що станеться, якщо одночасно відбудеться кілька потрясінь. Ці сценарії виходили за рамки аналізу ризиків, опублікова-

¹ Fiscal Responsibility Law. URL: <http://www.v-rakil.com/government/laws/LRF.html>.

² The Government finances shock proof – A risk analysis of the Dutch public finances / Ministry of Finance (Netherlands). 2011.

ного раніше. У них увага зосереджувалась на великих шоках (“відкаліброваних”, щоб відобразити недавні або майбутні, передбачувані економічні кризи), аналізувались непрямі наслідки втручання уряду у функціонування фінансового сектору та надання гарантій.

3. Підсумок результатів фінансового управління фіскальними ризиками в Нідерландах, у тому числі оцінка зусиль із проведення посткризових реформ фінансового сектору, фінансового управління з боку органів Європейського Союзу, зміна політики на надання урядових гарантій та відновлення фіскального простору, який був “роз’їдений” впродовж кризи і подолання її наслідків.

Результати імітацій показали, що один серйозний шок підштовхує рівень державного боргу країни вгору до 80–95 % ВВП і залишається на цьому піку. Наголошувалось, крім іншого, на важливості відновлення фіскального простору та політики раціонального управління ризиками.

Міністерство фінансів *Фінляндії* робить короткий Огляд центральних урядових ризиків і зобов’язань як доповнення до щорічного Генерального фіскального урядового плану, починаючи з 2015 р. У документі наводяться результати аналізу фіскальних ризиків і зобов’язань, а також, де можливо, оцінка ризиків. Переважно досліджуються ризики, що асоціюються з макроекономічним розвитком, крім того, визначається чутливість державних фінансів до економічних циклів. У разі методичної спроможності передбачається кількісна оцінка такої чутливості. Зокрема, у 2015 р. повідомлялося, що непрогнозоване зменшення ВВП на 1 в. п. може спричинити 0,6 % зниження рівня доходів держави¹.

Проведено аналіз фінансового сектору *Фінляндії*. Оскільки його активи дорівнюють 356 % ВВП, що за міжнародними стандартами становить високу величину, ризики, пов’язані з ним, можуть призводити до передбачуваних наслідків. Визначено, що вони можуть бути джерелом ризику ліквідності в разі настання будь-яких майбутніх фінансових криз².

В *Австралії* сценарний аналіз і звіт про ризики було підготовлено у вигляді додатка до щорічного бюджету. Цей звіт здебільшого фокусував увагу на умовних зобов’язаннях та активах, причому, де можливо, надавалась кількісна оцінка ризиків³.

¹ General Government Fiscal Plan 2016-2019 / Ministry of Finance, Finland. 2015. April.

² Ibid.

³ What should our Fiscal risks report cover? *Office for Budget responsibility: Discussion paper*. 2016. October. No. 2. P. 24.

Координаційний комітет з розвитку бюджету *Філіппін* опублікував Огляд фіскальних ризиків у 2016 р. Він включав описову характеристику широкого кола ризиків, таких як ризики ДПП та стихійних лих¹.

Міністерство фінансів *Сербії* внесло короткий звіт про фіскальні ризики до щорічної публікації “Фіскальна стратегія”. У звіті обговорювалась ситуація з макроекономічними ризиками, зокрема потенціальним впливом інфляції на номінальний ВВП, та іншими фіскальними ризиками, наприклад зменшення кількості зайнятих. У публікації не наводився аналіз умовних зобов'язань².

Отже, вимог МВФ до ідентифікації, оцінювання та оприлюднення інформації про фіскальні ризики дотримуються в небагатьох країнах, хоча певні кроки щодо підготовки Звіту про фіскальні ризики зроблено в багатьох державах, які забезпечують прозорість державних фінансів.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3

У теорії та практиці управління ризиками вказують два види економічних (фінансових) ризиків: 1) неминучий (ризик втрати від землетрусів, пожеж, інших стихійних лих, ризики контрагентів, недбалості працівників), який можна передбачити та застрахувати; 2) пов'язаний із невизначеністю процесів ведення економічної діяльності, що не може бути врахований за наслідками та ймовірністю їх виникнення. Кожен із цих видів формує своє джерело фіскального ризику та потребує розроблення спеціальних заходів для мінімізації негативних наслідків їх матеріалізації.

Управління фіскальними ризиками ускладнюється численними кризовими явищами, перманентною розбалансованістю державних фінансів, недостатніми рівнем розкриття інформації про фіскальні ризики та ефективністю їх урахування в бюджетно-податковій політиці держави. Викладене стосується не лише України, а й багатьох країн, де стратегія управління фіскальними ризиками недостатньо науково обґрунтована, а процедури їх ідентифікації та розкриття недосконалі.

Процес управління ризиками має проходити такі стадії: ідентифікація ризику; визначення факторів, що впливають на появу ризиків; розподіл факторів ризиків за ступенем значущості; аналіз можливих

¹ What should our Fiscal risks report cover? *Office for Budget responsibility: Discussion paper*. 2016. October. No. 2. P. 24.

² Ibid.

інструментів управління ризиками; визначення ефективності застосування кожного інструменту з урахуванням чинників ризиків та невизначеності; розроблення плану (стратегії, програми) застосування інструментів управління ризиками з урахуванням усієї сукупності факторів; визначення можливих механізмів страхування ризиків; контроль за реалізацією плану (стратегії, програми) управління ризиками; звітування та узагальнення даних.

Відповідно до рекомендацій МВФ, управління фіскальними ризиками здійснюється в такій послідовності: виявлення та кількісне оцінювання; пом'якшення впливу шоків шляхом прямих і непрямих обмежень, а також перекладання ризиків на інших суб'єктів; формування бюджетного забезпечення (фіскального резерву) стосовно ризиків, щодо яких недоцільно використовувати прямі й непрямі обмеження або перекладати їх на інших суб'єктів; урахування ризиків, стосовно котрих недоцільно робити кроки 2 і 3, при встановленні цілей податково-бюджетної політики.

Під час складання стратегії управління фіскальними ризиками має бути передбачено виявлення всієї сукупності джерел фіскальних ризиків за їх групами, зокрема: зовнішні та внутрішні макроекономічні; зумовлені діяльністю державних підприємств та управлінням державним майном; пов'язані з державними гарантіями та іншими компонентами державного боргу, а також з державними цільовими фондами; ДПП; пов'язані з фінансовим сектором і окремо – з банківським сектором; доходів СЗДУ; видатків СЗДУ; пов'язані з фінансуванням ОМС; пов'язані з природними катастрофами та екологічними проблемами; ті, що виникають унаслідок юридичних процесів і процедур; інституціональні. Слід урахувати ймовірність настання кожного виду ризиків та оцінити можливий вплив на фіскальну позицію країни.

При розробленні стратегії варто взяти до уваги, що фіскальні ризики є коваріативними, а їхній вплив часто має нелінійний характер. Це ускладнює застосування прогностичних методів, що базуються на пропорційності глибини макроекономічного шоку та його фіскальних наслідків. Оцінка розміру таких наслідків є доволі наближеною та має велику похибку.

Для реалізації комплексного стратегічного підходу до управління фіскальними ризиками на рівні держави мають бути застосовані належні інституційні механізми, до яких віднесено: розроблення політики управління фіскальними ризиками; чітке визначення відповідальності конкретних підрозділів державних органів та галузевих мініс-

терств за ідентифікацію, оцінювання, аналіз і моніторинг окремих фіскальних ризиків, що належать до сфери їхньої компетенції; створення централізованого органу нагляду за фіскальними ризиками; забезпечення централізованого контролю стосовно основних фіскальних ризиків (з боку, наприклад, міністерства фінансів чи уряду); розроблення та дотримання фіскальних правил.

Зусилля урядів щодо управління фіскальними ризиками мають бути адаптовані до рівня розвитку країни та характеристики її фіскальних ризиків. Країни з низьким рівнем економічного розвитку, нові транзитивні економіки та інші країни, де обмежений рівень розкриття фіскальних ризиків, мають зосереджуватися передусім на аналізі чутливості макроекономічних фіскальних ризиків, особливо для з'ясування можливих фіскальних наслідків індикативних шоків зміни цін та обсягів експорту їхніх основних товарів, котрі експортуються. Країни, які мають деталізовану інформацію про фіскальні ризики та потенційні можливості для їх моделювання, повинні приділяти увагу передусім включенню аналізу ризиків до процесу розроблення податково-бюджетної політики.

ОСОБЛИВОСТІ ОПОДАТКУВАННЯ МІКРО-, МАЛОГО І СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ В КРАЇНАХ ЄС: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ, ФОРМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ

4.1. РОЛЬ ТА ЗНАЧЕННЯ МІКРО-, МАЛОГО І СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ В СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ СИСТЕМАХ КРАЇН СВІТУ

Розвиток більшості країн останнім часом відбувається на тлі формування нової економічної реальності з притаманною їй нестабільністю, що вимагає від влади адекватних управлінських рішень у сфері державних фінансів і соціальної політики. Одним із пріоритетних напрямів подолання негативних тенденцій, поряд із розвитком великих технологічних підприємств, є розширення масштабів діяльності мікро-, малого й середнього підприємництва (*далі* – МСП). Гнучкі за структурою та невеликі за розміром компанії швидше реагують на кон'юнктурні ринкові зміни, використовуючи споживчі й інші переваги, пов'язані, зокрема, з якісними характеристиками людського капіталу.

Уряди провідних країн світу приділяють значну увагу підтримці МСП із упровадженням різних регуляторних інструментів, у тому числі податкових¹. Зростання ролі МСП у розвитку соціально-економічних систем (*далі* – СЕС) зумовлене прискоренням економічних процесів, глобальними викликами, проблемами бідності, поліпшення освіти, доступу до медичних послуг тощо². Це проявилось у властивих для МСП функціях, визначених відомими експертами й науковцями, таких як

¹ Investment and new industrial policies : World Investment Report 2018 / UNCTAD. URL: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2018_en.pdf; Small business act of Europe. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0394&from=EN>; Entrepreneurship 2020. Action Plan. COM (2012) 795. Brussels : European Commission, 2013. 33 p. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0795:FIN:en:PDF>.

² Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_en.

сприяння процесам демонополізації економіки та розвитку конкуренції, створення нових робочих місць, збільшення доходів населення. Крім того, за висновком міжнародної спільноти, сектор МСП, здатний оперативнo реагувати на зміни кон'юнктури ринку, підвищує гнучкість економіки, бере участь у стимулюванні ділової активності, зростанні виробництва товарів і послуг¹. Бізнес має різнобічний вплив на національні СЕС, є тією силою, що сприяє прискоренню поступу економіки, вдосконаленню управлінських процесів і технологій.

Потенціал МСП із позиції їхньої присутності в певних ринкових нішах підсилюється стрімким розвитком багатонаціональних компаній, коли просування високотехнологічної продукції має підтримуватися здатністю невеликих підприємств швидко пристосовуватися до глобальних ланцюгів створення доданої вартості в тісній інтеграції й кооперації з великим бізнесом.

Статистичні дані за період 2001–2017 рр. щодо суб'єктів малого підприємництва в Україні свідчать про те, що основну їх частину, як і в країнах ЄС, становлять фізичні особи – підприємці, тому ця категорія малого бізнесу є пріоритетною (табл. 4.1).

Малі підприємства в Україні (включно з мікропідприємствами) забезпечують зайнятість майже 34 % працюючих і 16,7 % доданої вартості. Для порівняння: в країнах єврозони суб'єкти малого підприємництва нефінансового сектору забезпечують 38,7 % ВВП, зайнятість 49,8 % працюючих та становлять 98,8 % компаній ЄС². Отже, мале підприєм-

Таблиця 4.1

Динаміка кількості суб'єктів малого підприємництва в Україні, тис. од.

Кількість	2001	2005	2010	2015	2016	2017
Суб'єкти малого підприємництва	1 480,7	2 253,7	2 162,0	1 958,4	1 850,0	1 789,3
Фізичні особи – підприємці	1 205,5	1 916,6	1 805,1	1 630,5	1 558,9	1 466,4
Малі підприємства	233,6	295,1	357,2	327,8	291,2	322,9

Складено за даними Державної служби статистики України (<http://www.ukrstat.gov.ua>).

¹ Розвиток податкової системи України: трансформація спрощеної системи оподаткування / Т. І. Єфименко, С. Л. Лондар, Ю. Б. Іванов та ін. ; ДНУ "Акад. фін. упр.". Київ, 2011. 246 с.

² Focus on self-employment. A Partial and Fragile Recovery : Annual Report on European SMEs 2016/2017 / European Commission, Directorate-General for Enterprise and Industry. 2017. P. 6. URL: https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review_en.

Таблиця 4.2

Зміни у структурі суб'єктів господарювання в Україні

Рік	Загальна кількість суб'єктів господарювання, од.	Частка суб'єктів господарювання великого, середнього та малого підприємництва в їх загальній чисельності, %			
		Великі підприємства	Середні підприємства	Малі підприємства	
				загалом	з них мікропідприємства
2010	2 183 928	0	1,0	99,0	95,9
2011	1 701 620	0,1	1,2	98,7	94,5
2012	1 600 127	0	1,3	98,7	94,4
2013	1 722 070	0	1,1	98,9	95,1
2014	1 932 161	0	0,9	99,1	96,3
2015	1 974 318	0	0,8	99,2	96,8
2016	1 865 530	0	0,8	99,2	96,5

Складено за даними Державної служби статистики України (<http://www.ukrstat.gov.ua>).

ництво в Україні як структурний елемент економіки має значний потенціал¹.

Протягом останніх п'яти років спостерігається тенденція зниження частки великих і середніх підприємств та збільшення відсотка малих, у тому числі мікропідприємств. Так, якщо у 2012 р. частка середніх підприємств у загальній кількості суб'єктів господарювання становила 1,3 %, то у 2016 р. вона скоротилася до 0,8 %; водночас частка малих підприємств у 2012 р. дорівнювала 98,7 %, 94,4 % котрих припадало на мікропідприємства, а в 2016 р. – уже 99,2 % із часткою мікробізнесу 96,5 % (табл. 4.2).

Починаючи з 2010 р., кількісні показники МСП, а також зайнятість поступово знижуються (табл. 4.3). Причому, якщо чисельність малих підприємств за аналізований період скоротилася на 18,5 %, то зайнятих працівників – на 26,4 %, а найнятих – на 48 %. Отже, не виконується одна з основних умов для розвитку МСП – забезпечення зайнятості та створення робочих місць. На тлі певної структуризації бізнес-процесів у сегменті малого й середнього підприємництва є фактори, котрі стримують і обмежують як розвиток існуючих суб'єктів господарювання, так і появу нових за рахунок вивільнення робочої сили з великих промислових підприємств, що останнім часом мають економічні пробле-

¹ Олейнікова Л. Г. Підходи до трансформації оподаткування малого та середнього бізнесу в Україні на засадах європейського вектора розвитку. IV International Scientific and Practical Conference “Social and Economic Aspects of Education in Modern Society”, м. Варшава, Польща, 19 липня 2018 р. URL: http://archive.ws-conference.com/wp-content/uploads/poland_19_07_2018.pdf.

Таблиця 4.3

**Основні структурні зміни показників середнього й малого бізнесу
в Україні**

Рік	Всього	Юридичні особи			Фізичні особи – підприємці		
		Середні	Малі		Середні	Малі	
			Загалом	Мікропідприємства		Загалом	Мікропідприємства
<i>Кількість суб'єктів господарювання, од.</i>							
2010	2 183 928	20 983	357 241	300 445	355	1 804 763	1 793 243
2011	1 701 620	20 753	354 283	295 815	306	1 325 619	1 313 004
2012	1 600 127	20 189	344 048	286 461	361	1 234 831	1 224 315
2013	1 722 070	18 859	373 809	318 477	351	1 328 392	1 318 703
2014	1 932 161	15 906	324 598	278 922	712	1 590 448	1 580 965
2015	1 974 318	15 203	327 814	284 241	307	1 630 571	1 626 589
2016	1 865 530	14 832	291 154	247 695	281	1 558 880	1 553 041
<i>Чисельність зайнятих працівників, тис. осіб</i>							
2010	10 772,7	3 393,3	2 164,6	832,6	20,5	2 794,0	2 708,1
2011	10 164,5	3 252,6	2 091,5	788,9	20,9	2 350,5	2 241,5
2012	9 957,6	3 144,2	2 051,3	788,2	44,0	2 233,9	2 062,8
2013	9 729,1	3 012,1	2 010,7	795,3	42,1	2 280,5	2 119,8
2014	8 796,7	2 696,5	1 686,9	723,5	69,9	2 428,3	2 253,4
2015	8 180,0	2 604,7	1 576,4	691,4	28,0	2 262,3	2 187,2
2016	8 108,3	2 622,8	1 591,7	642,7	27,1	2 280,1	2 172,0
<i>Кількість найнятих працівників, тис. осіб</i>							
2010	8 845,8	3 392,4	2 043,7	762,0	20,1	989,3	914,9
2011	8 757,9	3 251,6	2 011,8	757,4	20,7	1 024,8	928,5
2012	8 620,3	3 141,9	1 951,6	736,5	43,6	999,1	838,4
2013	8 279,4	3 010,1	1 891,8	734,4	41,7	952,1	801,1
2014	7 100,0	2 694,9	1 583,0	626,6	69,2	837,8	672,5
2015	6 437,6	2 603,2	1 466,3	587,8	27,7	631,8	560,6
2016	6 461,9	2 621,4	1 505,9	565,2	26,8	721,2	619,0

Складено за даними Державної служби статистики України (<http://www.ukrstat.gov.ua>).

ми, котрі супроводжуються скороченням штату працівників. До таких факторів можна віднести впровадження для фізичних осіб – підприємців із 1 січня 2011 р. сплати єдиного соціального внеску (ЄСВ) і за себе, і за найманих працівників. Серйозне навантаження на фонд оплати праці у вигляді ЄСВ обумовлює тінізацію зазначеного фонду в середовищі не лише мікро-, а й малого та середнього бізнесу, отже, є загальнонаціональною проблемою.

Упродовж останніх років в Україні спостерігається стійка тенденція зростання доданої вартості, створюваної МСП. Якщо у 2012 р. вона дорівнювала 533,26 млрд грн, то у 2014 р. збільшилася до 703,30 млрд грн, тобто на 30 %, а в 2016 р. – до 1022,48 млрд грн, що становить 60,1 % ВВП (табл. 4.4).

Таблиця 4.4

Динаміка доданої вартості за витратами виробництва суб'єктів господарювання з розподілом на великі, середні, малі й мікропідприємства

Рік	Усього	Великі підприємства		Середні підприємства		Малі підприємства			
		Обсяг, млн грн	Частка загальної доданої вартості, %	Обсяг, млн грн	Частка загальної доданої вартості, %	Загалом		з них мікропідприємства	
						Обсяг, млн грн	Частка загальної доданої вартості, %	Обсяг, млн грн	Частка загальної доданої вартості, %
2012	1 015 503,5	482248,5	47,5	424927,2	41,8	108 327,8	10,7	27 038,9	2,7
2013	977 145,0	416 121,0	42,6	410 647,5	42,0	150 376,5	15,4	42 164,2	4,3
2014	1 234 090,1	530 792,4	43,0	486 547,5	39,4	216 750,2	17,6	81 059,8	6,6
2015	1 329 264,5	585 131,8	44,0	537 956,0	40,5	206 176,7	15,5	62 548,7	4,7
2016	1 702 670,5	680 193,2	39,9	738 338,3	43,4	284 139,0	16,7	91 867,4	5,4

Примітки. 1. Дані за 2016 р. обчислено відповідно до Методики розрахунку показника структурної статистики "Додана вартість за витратами виробництва", затвердженої наказом Державної служби статистики від 19.01.2016 № 10 (зі змінами, внесеними наказом Держстату від 23.11.2017 № 300). Для забезпечення порівнянності даних 2016 р. і попередніх років інформація за 2013–2015 рр. перерахована з використанням зазначеної Методики. 2. Результати державних статистичних спостережень (абсолютні й відносні показники) за 2014–2016 рр. наведено та обчислено без урахування тимчасово окупованої території АР Крим, м. Севастополя й частини зони проведення антитерористичної операції.

Складено за даними Державної служби статистики України (URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/fm/dvuv/dvuvr_2015_u.htm); а також за: Олейнікова А. Г. Підходи до трансформації оподаткування малого та середнього бізнесу в Україні на засадах європейського вектора розвитку. *IV International Scientific and Practical Conference "Social and Economic Aspects of Education in Modern Society"*, м. Варшава, Польща, 19 липня 2018 р. URL: http://archive.wsc-conference.com/wp-content/uploads/poland_19_07_2018.pdf.

Таблиця 4.5

**Структура формування зайнятості й доданої вартості в Україні та ЄС
у 2016 р. за розміром підприємств, %**

Частка в загальній кількості	Мікропідприємства		Малі підприємства (без урахування мікропідприємств)		Середні підприємства		Великі підприємства	
	Україна	ЄС	Україна	ЄС	Україна	ЄС	Україна	ЄС
Підприємств	96,5	93,0	2,6	5,8	0,9	1,0	0,02	0,2
Зайнятих	34,7	–	13,0	–	32,7	–	19,6	–
Найнятих	18,3	29,8	16,1	20,0	41,0	16,7	24,6	33,4
Доданої вартості за факторними витратами	5,4	20,9	11,3	17,8	43,3	18,2	39,9	43,2

Складено за: Focus on self-employment. A Partial and Fragile Recovery : Annual Report on European SMEs 2016/2017 / European Commission, Directorate-General for Enterprise and Industry. 2017. P. 6. URL: https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/performance-review_en; даними Державної служби статистики України (URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/fin/dvvpv/dvvpv_2015_u.htm).

Водночас додана вартість мікропідприємств зросла майже в 3,3 раза, при тому що загальна кількість суб'єктів господарювання, котрі належать до мікробізнесу, зменшилася на 13,4 %.

Структурний аналіз джерел створення доданої вартості та робочих місць в Україні показав, що у 2016 р. у сегменті мікропідприємництва формується лише 5,4 % доданої вартості, тимчасом як у країнах ЄС – 20,9 % (табл. 4.5, рис. 4.1). Разом із тим найвищу зайнятість забезпечують середні підприємства, а створювана ними додана вартість у 2,4 раза більша, ніж у країнах ЄС.

Потенціал малого й мікробізнесу для нашої країни є очевидним, проте його реалізація потребує виваженого підходу щодо надання державної допомоги. Причому аналіз статистичних даних і досвіду країн ЄС показав, що підтримки потребують саме ці дві категорії.

Варто звернути увагу на те, що найменші суб'єкти господарювання теж не однорідні. Так, маємо поділ середніх, малих і мікропідприємств на фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб (підприємства), які згідно з нормативно-правовими актами належать саме до середнього, малого й мікробізнесу.

Як бачимо з табл. 4.6, у нашій країні фізичні особи найбільше представлені в сегменті малого (26 % загальної кількості підприємств) та мі-

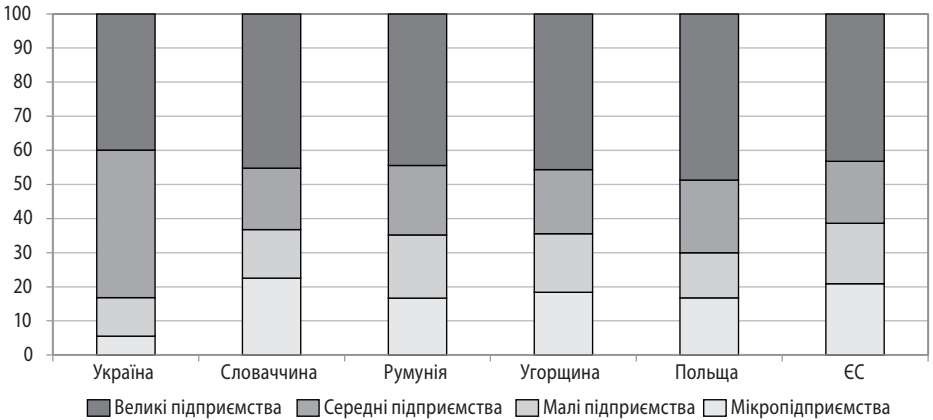


Рис. 4.1. Структура валової доданої вартості за розмірами підприємств у 2016 р.

Складено за даними Державної служби статистики України (URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/fin/dvvpv/dvvpv_2015_u.htm); Entrepreneurship at a Glance 2018 Highlights. URL: <https://www.oecd.org/sdd/business-stats/EAG-2018-Highlights.pdf>.

Таблиця 4.6

Динаміка частки доданої вартості за витратами виробництва юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців у загальних показниках суб'єктів великого, середнього, малого й мікробізнесу, %

Рік	Суб'єкти великого бізнесу		Суб'єкти середнього бізнесу		Суб'єкти малого бізнесу		З них суб'єкти мікробізнесу	
	Юридичні особи	Фізичні особи – підприємці	Юридичні особи	Фізичні особи – підприємці	Юридичні особи	Фізичні особи – підприємці	Юридичні особи	Фізичні особи – підприємці
2013	100,0	0	99,1	0,9	72,3	27,7	44,5	55,5
2014			99,4	0,6	79,3	20,7	61,1	38,9
2015			99,6	0,4	76,1	23,9	50,7	49,3
2016			99,6	0,4	74,0	26,0	49,3	50,7

Складено за: Статистичний збірник діяльності суб'єктів великого, середнього, малого та мікропідприємництва / Держ. служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/pub19_u.htm.

кробізнесу (понад 50 %). Зазначене свідчить як про істотну частку самозайнятих фізичних осіб – підприємців, так і про активне використання колективних форм власності малим та мікробізнесом. У цьому контексті доцільно розглянути підходи до оподаткування, стимулювання розвитку й надання державної допомоги в країнах ЄС малим і мікропідприємствам різних форм власності. Адже суб'єкти господарювання, засновані на колективній формі власності, потенційно мають більші мотивацію до зростання та розвитку, а також фінансові можливості, ніж на індивідуальній.

Слід зауважити, що мале й середнє підприємництво має певні конкурентні переваги перед великим, а саме: створення нових робочих місць; сприяння розвитку конкуренції; збільшення доходів населення; мобільність; здатність оперативно реагувати на зміни кон'юнктури ринку, яка забезпечується раціональною організацією прийняття управлінських рішень; утримання високого рівня диверсифікації пропозицій; прискорена окупність вкладень за низької капіталомісткості бізнесу; забезпечення технологічної гнучкості виробничих і технологічних процесів; можливість пристосування до регіональних особливостей ведення бізнесу; безпосередній зв'язок зі споживачами. В Європейській хартії малих підприємств¹ зазначено, що здатність малих підприємств пристосовуватися до кон'юнктури соціального й регіонального розвитку, а також їх динамічні можливості адекватно реагувати на оновлені потреби ринку, зокрема щодо забезпечення робочих місць, є загальновизнаним фактом.

Ряд дослідників наголошують на специфічній ролі малого бізнесу в забезпеченні технічного прогресу, усуненні регіональних диспропорцій у розвитку економіки, досягненні соціально-політичної стабільності в суспільстві та зміцненні національної безпеки². Проте його особливості формуються в межах наявного в країні інституційного середовища, котре впливає на основні параметри реалізації підприємницької ініціативи.

¹ Європейська хартія малих підприємств від 19.06.2000. URL: https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_860.

² Варналій З. С. Мале підприємництво: основи теорії і практики : монографія. 3-те вид., стереотип. Київ : Т-во "Знання" : КОО, 2005. 302 с.; Малий бізнес: стійкість та компенсаторні можливості : монографія / Г. В. Козаченко, А. Е. Воронкова, В. Ю. Медяник, В. В. Назарова. Київ : Лібра, 2003. 328 с.; Малий бізнес в Україні : економіка, фінанси, бухгалтерський облік : монографія / Т. І. Єфименко, Л. Г. Ловінська, О. О. Канцуров та ін. ; за ред. Л. Г. Ловінської. Київ : НДФІ, 2006. 368 с.

Інструменти стимулювання й підтримки МСП, доступні для розвинутих країн із ринковою економікою, як правило, складно реалізувати в країнах, що розвиваються, через різні фінансові можливості. Так, у країнах, що розвиваються, та найменш розвинутих мета розвитку МСП пов'язана насамперед із економічною складовою, а саме створенням можливостей для забезпечення доходів населення та подолання бідності. До речі, забезпечення зайнятості та самозайнятості є важливим інструментом її подолання та сприяє поліпшенню кримінальної ситуації в країні, розвитку людського капіталу шляхом запровадження освітніх програм тощо¹. У країнах, що розвиваються, державні й фінансові інституції слабкі та не можуть створити відповідне стимулююче середовище, в основі котрого – професіоналізм і якість людського капіталу, знаннева складова ведення бізнесу, забезпечення зайнятості, як це практикується в розвинутих країнах світу.

Відповідно, постає потреба у визначенні пріоритетності функцій, виконання котрих держава очікує від МСП, надаючи свою підтримку. Застосування важелів державної підтримки МСП залежить від цілей, які окреслюються урядами. Так, країни, що визначають метою розвитку МСП економічне зростання, інвестиційну активність і впровадження інновацій (наприклад, членів ЄС), в першу чергу вдаються до стимулювання, яке ґрунтується на неподаткових важелях, передусім розвитку людського капіталу, а податкові важелі мають обмежене застосування та реалізуються шляхом спрощення облікових і адміністративних процедур у рамках загальної системи оподаткування або передбачають спеціальні режими оподаткування. Натомість країни, що розвиваються, та із транзитивною економікою вважають пріоритетними напрямками забезпечення зайнятості, подолання бідності.

Водночас сектор МСП є вразливішим до негативних зовнішніх і внутрішніх чинників невизначеності, загроз та ризиків. Середовище функціонування малого бізнесу і його діяльність пов'язані з такими проблемами, як доступ до фінансування, істотне податкове навантаження, складнощі з адмініструванням, корупція, правила, що регулюють ринок праці й торгівлю, більші порівняно із середнім і великим бізнесом витрати на дотримання норм податкового та іншого законодавства. МСП чутливіші до змін у бізнес-середовищі, першими страж-

¹ *Usman S. A. Unemployment and poverty assources and consequence of in security in Nigeria: The Boko Haram insurgency revisited. African Journal of Political Science and International Relations. 2015. Vol. 9. March. P. 90–99.*

дають від надмірних, обтяжливих бюрократичних процедур і вимагають послаблення адміністративного регулювання.

Рівність умов ведення бізнесу в інституційній площині забезпечується співвідношенням законодавчо-нормативної бази, котра реалізується в організаційних структурах, правилах і стереотипах формальної й неформальної поведінки підприємців. Статті законів у сфері приватної ініціативи мають бути взаємоузгодженими та регулювати діяльність МСП із урахуванням територіальних особливостей, історично сформованих суспільних відносин.

Оптимальним із точки зору суспільної рівноваги є поєднання здатності суб'єктів підприємницької діяльності забезпечити досягнення власних цілей з одночасним задоволенням інтересів держави. Умовою стабільності постає забезпечення в інституційній площині співвідношення в організаційних структурах, правилах і стереотипах формальної й неформальної поведінки підприємців. При цьому наявність досконалих інститутів спонукає підприємницьке середовище до розвитку та подальшого зростання в межах економічної системи, а їхня якість окреслює стимули для виконання очікуваних від підприємців функцій у межах СЕС.

4.2. ТЕНДЕНЦІЇ ОПОДАТКУВАННЯ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У міжнародній практиці застосовується два основних підходи до оподаткування суб'єктів малого підприємництва: встановлення сукупності податкових пільг з окремих податків і зборів у межах стандартної національної податкової системи та запровадження особливих режимів оподаткування. Останні реалізуються головним чином за допомогою так званих замісних податків (*replacement taxes*) і умовно-розрахункових, або передбачуваних податків (*presumptive taxes*). Спрощені процедури націлені на зменшення тягаря дотримання податкового законодавства в першу чергу саме для малих і мікропідприємств, а також поліпшення показників добровільної сплати податків. Застосування таких процедур є важливим чинником, що впливає на рішення власників середнього, малого й мікробізнесу щодо організаційно-правової форми ведення бізнесу та стратегії розвитку.

За визначенням, наведеним у Рекомендаціях Єврокомісії, до малих і середніх підприємств відносять компанії, де працює менш ніж 250 осіб, із річним оборотом максимум 50 млн євро та/або річним ба-

лансом щонайбільше 43 млн євро¹. Однак у окремих країнах-членах визначення МСП для цілей оподаткування може враховувати ці рекомендації, але істотно відрізнятись залежно від цілей національної економічної політики. Так, у Люксембурзі право на застосування знижених ставок податків для МСП встановлюється відповідно до рівня оподаткованого доходу, тимчасом як у Канаді та Японії воно залежить від обсягів капіталізації бізнесу, а у Франції й Іспанії – валового обороту. Натомість суб'єкти підприємництва в Бельгії мають право на знижені ставки податків для малого та середнього бізнесу лише в разі, якщо відповідають вимогам, що стосуються не тільки обсягу оподаткованого доходу, а й виду діяльності компанії, регулярності виплати дивідендів і винагороди менеджерів. Отже, єдиного чи пріоритетного критерію, котрий визначав би податковий статус МСП, немає.

Характеризуючи МСП із точки зору оподаткування, потрібно враховувати, що частка, яку вони сукупно забезпечують у загальному обсязі оподаткованого доходу від підприємницької діяльності, коливається від 56 % у Данії до 85 % в Естонії. Мікропідприємства (суб'єкти господарювання, де працює максимум 9 найманих працівників) формують більшу частку оподаткованого доходу, ніж компанії з чисельністю працівників від 10 до 250 осіб: серед країн, по котрих доступні відповідні дані, частка, що припадає на мікропідприємства, вища, ніж та, що припадає на три інші категорії МСП (за винятком Німеччини й Угорщини)².

Вагоміший внесок мікропідприємств у загальний обсяг оподаткованого доходу від підприємницької діяльності пов'язаний переважно з їх великою кількістю в кожній країні. При цьому варто враховувати, що середній оподатковуваний дохід у перерахунку на одного суб'єкта зростає пропорційно зменшенню розмірів суб'єктів господарювання³.

До безпосередніх витрат на сплату податків суб'єктами підприємництва належить і тягар дотримання податкового законодавства. Зазвичай він є лише частиною ширшого кола витрат на забезпечення відповідності нормативно-правовим актам та регулятивним вимогам щодо ведення бізнесу в цілому, з якими стикаються МСП та котрі пе-

¹ Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small, and medium-sized enterprises. (2003/361/EC), Official Journal of the European Union, L 124/36, 20 May URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32003H0361>.

² Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries: OECD Tax Policy Studies. URL: <http://ifuturo.org/documentacion/taxation%20of%20smes.pdf>.

³ Ibid. P. 25.

редбачають дотримання правил і норм, що визначають технічні регламенти, трудові відносини, встановлюють вимоги щодо захисту навколишнього середовища, безпеки праці тощо. Витрати на дотримання законодавства, як правило, мають вагомий фіксований компонент, котрий для мікро- й малого бізнесу істотно вищий, ніж навіть для середніх підприємств, що можуть скористатись ефектом економії від масштабу. Витрати на дотримання податкового законодавства можуть стати вирішальними при прийнятті рішень стосовно організаційно-правового статусу, доцільності залучення додаткового персоналу, повноти й добровільності сплати податків тощо.

Витрати на забезпечення дотримання податкового законодавства слугують основним аргументом на користь розроблення та застосування спрощених податкових процедур для суб'єктів малого підприємництва. Вони залежать від кількості податків, які належить сплачувати; частоти внесення змін до податкового законодавства; складності податкової системи; наявності різних рівнів адміністрування, зокрема регіональних, національних і міжнародних юрисдикцій; тлумачення неоднозначних податкових норм, різних термінів для внесення податкових платежів протягом усього року; вартості послуг бухгалтерів та податкових консультантів, що працюють на постійній основі або тільки надають зовнішні послуги (вартості зовнішніх податкових послуг); витрат часу на інші процедури, пов'язані з адмініструванням і сплатою податкових зобов'язань¹. Додаткове адміністративне навантаження на суб'єктів МСП створюють також зобов'язання, за котрими такі підприємці виступають у ролі не платників, а податкових агентів. Таке навантаження включає адміністрування прибуткового податку з фізичних осіб, податку на додану вартість та соціальних внесків, коли суб'єкти виступають податковими агентами².

Варто враховувати, що відносне навантаження внаслідок податкових зобов'язань прогресивно зростає зі зменшенням розміру компанії, якщо вимірювати його як відсоток від обороту або доходу. Зазначене підтвердило дослідження Єврокомісії 2007 р., згідно з котрим у середньому для компанії, що має менш ніж 10 найманих працівників, наван-

¹ Simplified Tax Compliance Procedures for SMEs : Final Report of the Expert Group / European Commission. Brussels : EC Publishing, 2007. URL: https://ec.europa.eu/growth/content/final-report-simplified-tax-compliance-procedures-smes-0_en.

² Tax compliance by Design 2014 / OECD. URL: <http://taxwatch.org.au/wp-content/uploads/2014/10/Tax-compliance-by-design.pdf>.

таження, пов'язане з виконанням регуляторних вимог, є майже вдвічі вищим, ніж для компанії зі штатом 10–20 осіб, та приблизно втричі більшим, ніж для підприємства, де працює від 20 до 50 співробітників¹. Аналогічні висновки зроблено й за результатами інших досліджень, присвячених питанням витрат на дотримання податкового законодавства МСП².

Із метою зменшення адміністративного навантаження на мікробізнес, а також заохочення до добровільної сплати податків і функціонування у легальному секторі економіки більшість країн ЄС поряд зі спеціальними ставками й окремими пільгами застосовують спрощену систему оподаткування, котра замінює низку інших податків (табл. 4.7) та набагато простіша в адмініструванні порівняно із загальною системою оподаткування.

Спрощені системи оподаткування обліку і звітності можуть по-різному реалізовуватися й називатися, стосуватися одного чи кількох податків, при цьому вони, як правило, мають три основні ознаки: 1) спрощений метод обчислення податкових зобов'язань (часто це фіксована, наперед визначена сума; базою оподаткування може виступати загальний дохід, інші показники чи їх сукупність); 2) спрощені вимоги до звітності та подання декларацій; 3) звільнення від усіх чи окремих податків. Спрощені податкові режими можна умовно поділити на дві групи: такі, що замінюють більш ніж одне податкове зобов'язання малого бізнесу, та системи, котрі так само на основі грошових потоків або фіксованих сум замінюють лише один вид податку (зазвичай податок на прибуток). У будь-якому разі введення єдиного чи замісного податку може мати кілька цілей.

¹ Simplified Tax Compliance Procedures for SMEs : Final Report of the Expert Group / European Commission. Brussels : EC Publishing, 2007. P. 12. URL: https://ec.europa.eu/growth/content/final-report-simplified-tax-compliance-procedures-smes-0_en.

² Hansford A., Hasseldine J. Tax compliance costs for small and medium size enterprises (SMEs) the case of the UK. *Ejournal of Tax Research*. 2012. Vol. 10, No. 2. URL: <https://ore.exeter.ac.uk/repository/handle/10871/15816>; Small business and tax compliance costs: A cross-country study of managerial benefits and tax concessions / Ch. Evans, A. Hansford, J. Hasseldine et al. *Journal of Tax Research*. 2014. Vol. 12, No. 2. P. 453–482; Eichfelder S., Hechtner F. Tax compliance costs: Cost burden and cost reliability. *Arqus Discussion Paper*. 2016. No. 212. URL: <http://hdl.handle.net/10419/148606>; Eichfelderand S., Vaillancourt F. Tax compliance costs: A review of cost burdens and cost structures. *Arqus Discussion Paper*. 2014. No. 178, Nov.

Таблиця 4.7
Застосування знижених ставок з податку на прибуток підприємств, спрощених систем та інших пільг для малих і середніх підприємств у деяких країнах ЄС

Країна	Ставка податку на прибуток підприємств, %		Спрощення та замісні податки для МСП	Інші пільги для МСП	Дослідницькі/інноваційні податкові пільги (для підприємств усіх розмірів)
	Стандартна	Для МСП			
Австрія	25	–	Звільнення від сплати ПДАВ, якщо оборот не перевищує 35 тис. євро. Касовий метод обліку ПДАВ. Квартальна звітність з ПДАВ	Скоригований мінімальний податок для новостворених компаній	10 % об'ємний податковий кредит на капітальні й поточні витрати та на дослідження за контрактом
Бельгія	33	24,25	Звільнення від сплати ПДАВ, якщо оборот не перевищує 15 тис. євро	Прискорена амортизація, інвестиційні знижки	100 % податковий кредит для податку на патентні доходи, отримані з-за кордону; 80 % доходу від патентів чи інтелектуальної власності не враховується при оподаткуванні
Болгарія	10	–	Спрощені правила податкового обліку. Звільнення від авансових платежів. Звільнення від сплати ПДАВ, якщо оборот не перевищує 25,565 тис. євро	–	–
Великобританія	19	–	Спрощена схема нарахування ПДАВ. Звільнення від сплати ПДАВ, якщо оборот не перевищує 100 тис. євро	Податкові знижки	Прискорена амортизація. Інвестиційні знижки в обсязі 30–125 % або податковий кредит у розмірі 10 % на точні витрати для досліджень за контрактом.

Продовження табл. 4.7

Країна	Ставка податку на прибуток підприємств, %		Спрощення та замісні податки для МСП	Інші пільги для МСП	Дослідницькі/інноваційні податкові пільги (для підприємств усіх розмірів)
	Стандартна	Для МСП			
Греція	29	–	Спрощений податковий облік за методом одиничного запису. Щоквартальне подання звітності з ПДВ. Звільнення від сплати ПДВ, якщо оборот не перевищує 5/10 тис. євро	Дозволено створення неоподатковуваних інвестиційних резервів за критерієм розміру підприємства. Доходи від окремих видів діяльності можуть враховуватися з оподаткованого прибутку	Спеціальна ставка 10 % для патентів та інтелектуальної власності Термін капіталізації витрат на НДДКР становить 2–5 років. 50 % інвестиційна знижка на поточні витрати на дослідження за контрактом
Данія	22	–	Спрощені правила трансфертного ціноутворення. Подання звітності з ПДВ раз на півроку або раз на квартал. Звільнення від сплати ПДВ, якщо оборот не перевищує 7 тис. євро	–	–
Естонія*	20	–	Звільнення від сплати ПДВ, якщо оборот не перевищує 16 тис. євро	–	–
Ірландія	12,5 25(підвищ.)	–	Спрощені правила трансфертного ціноутворення. Подання звітності з ПДВ раз на півроку	Новостворені підприємства можуть не враховувати частину прибутку при обчисленні податкових зобов'язань	100 % амортизація для машин, обладнання, будівель, земель і нематеріальних активів. 25 % об'ємний податковий кредит на поточні й капітальні витрати

Продовження табл. 4.7

Країна	Ставка податку на прибуток підприємств, %		Спрощення та замісні податки для МСП	Інші пільги для МСП	Дослідницькі/інноваційні податкові пільги (для підприємств усіх розмірів)
	Стандартна	Для МСП			
Іспанія	25	20	Спрощені правила трансфертного ціноутворення. Касовий метод обліку для ПДВ. Щорічне подання звітності з ПДВ	Знижена ставка податку на прибуток підприємств для новостворених компаній. Прискорена амортизація, податкові знижки та кредити	Вільна амортизація для обладнання й нематеріальних активів та 10 % для будівель. Термін капіталізації витрат на НДДКР – 5 років. 8–25 % об'ємний податковий кредит на поточні та капітальні витрати для досліджень за контрактом
Італія	24	–	Фіксований податок, що заміщує ПДФО, місцеві муніципальні збори та місцевий податок на бізнес. Спрощена система для визначення бази ПДФО. Звільнення від сплати ПДВ для платників фіксованого податку	Прискорена амортизація. Пільгові податкові кредити	Термін капіталізації витрат на НДДКР – 5 років. 100 % інвестиційна знижка на поточні й капітальні витрати в окремих сферах НДДКР. 90 % пріоритний податковий кредит на дослідження за контрактом
Латвія*	20	–	Касовий метод обліку для ПДВ. Подання звітності з ПДВ раз на півроку. Звільнення від сплати ПДВ, якщо оборот не перевищує 50 тис. євро	Податок на мікробізнес (заміщує податок на прибуток підприємств, податок на фонд заробітної плати та платежі до бізнес-ризиків). Можливість повернення сплаченого податку, якщо за рік він не перевищив 50 євро	–

Продовження табл. 4.7

Країна	Ставка податку на прибуток підприємств, %		Спрощення та замісні податки для МСП	Інші пільги для МСП	Дослідницькі/інноваційні податкові пільги (для підприємств усіх розмірів)
	Стандартна	Для МСП			
Литва	15	0 (1-й рік) 5	Касовий метод обліку. Звільнення від сплати ПДВ, якщо оборот не перевищує 45 тис. євро	-	Прискорена амортизація $\geq 50\%$ обладнання, будівель і нематеріальних активів. 200% об'ємна інвестиційна знижка на поточні витрати на дослідження за контрактом
Люксембург	26,01	15 (до 150 тис. євро)	Касовий метод нарахування ПДВ. Щорічне/щоквартальне подання звітності з ПДВ. Звільнення від сплати ПДВ, якщо оборот не перевищує 25 тис. євро	-	Прискорена амортизація 133,3% для машин, обладнання та комплектуючих
Мальта	35	-	Касовий метод обліку ПДВ	Підвищені ставки для інвестиційних податкових кредитів; податковий кредит на заробітну плату нових працівників	-
Нідерланди	25 (прогресивна)	20 (до 200 тис. євро)	Звільнення від сплати ПДВ фізичних осіб – підприємців, чий податковий зобов'язання з цього податку не перевищують 1,883 тис. євро. Можливість сплачувати податкові зобов'язання з ПДВ щокварталу або раз на рік, щокварталу в разі їх незначного обсягу	Інвестиційні знижки за спеціальними умовами	Вільна амортизація для обладнання й нематеріальних активів, 80% доходу від патентів чи інтелектуальної власності не враховується при оподаткуванні. Спеціальна ставка 5% для патентів та інтелектуальної власності

Продовження табл. 4.7

Країна	Ставка податку на прибуток підприємств, %		Спрощення та замісні податки для МСП	Інші пільги для МСП	Дослідницькі/інноваційні податкові пільги (для підприємств усіх розмірів)
	Стандартна	Для МСП			
Німеччина	15,8 25	-	Спрощена система податкового обліку для підприємств із невисокими оборотами. Можливість сплачувати податкові зобов'язання з ПДВ щокварталу в разі їх незначного обсягу	Прискорена амортизація. Інвестиційний резерв. Звільнення частини прибутку від сплати торговельного податку	-
Польща	19	15	Щоквартальна сплата ПДВ за невеликих оборотів	Інвестиційний податковий кредит. Інвестиційна знижка в межах спеціальної економічної зони. Спеціальний режим нарахування амортизації	Термін капіталізації витрат на НДДКР – понад рік. 50 % інвестиційна знижка на поточні витрати на дослідження за контрактом. 20 % доходу сертифікованих дослідницьких центрів не враховується при оподаткуванні
Португалія	21	17	Спрощений режим податкового обліку для мікропідприємств. Щоквартальна сплата ПДВ. Звільнення від сплати ПДВ фізичних осіб – підприємців, чий оборот менший за 9,976 тис. євро	Податкові кредити (чотири види). Податкова знижка	-
Румунія	16	-	Звільнення від сплати ПДВ суб'єктів господарювання, чий оборот нижчий від 65 тис. євро	Податок з обороту для мікропідприємств	50 % прискорена амортизація для обладнання та комплектуючих. 50 % інвестиційна знижка на поточні витрати

Продовження табл. 4.7

Країна	Ставка податку на прибуток підприємств, %		Спрощення та замісні податки для МСП	Інші пільги для МСП	Дослідницькі/інноваційні податкові пільги (для підприємств усіх розмірів)
	Стандартна	Для МСП			
Словаччина	21	–	Звільнення від сплати ПДВ у разі обороту щонайбільше 49,79 тис. євро	Вирахування початково-го капіталу з оподаткованого доходу для новостворених підприємств	–
Словенія	19	–	Звільнення від сплати ПДВ у разі обороту максимум 50 тис. євро	Знижені штрафи за порушення термінів сплати податків або помилки у звітності	Прискорена амортизація, 100 % знижка на поточні й капітальні витрати на дослідження за контрактом
Угорщина	19	10 (до 1,6 млн євро)	Замінуючий податок для малого бізнесу (KIVA). Фіксований податок для самозайнятих (KATA). Щоквартальна/щорічна звітність з ПДВ. Касовий метод обліку ПДВ. Звільнення від сплати ПДВ за обороту щонайбільше 20 тис. євро	Податкові знижки (три види). Податковий кредит. Звільнення від інноваційного податку. Спрощені вимоги щодо трансфертного ціноутворення	–
Фінляндія	20	–	Щоквартальна/щорічна звітність з ПДВ. Звільнення від сплати ПДВ у разі обороту максимум 8,5 тис. євро	Прискорена амортизація	Термін капіталізації витрат на НДДКР – 2–10 років, 100 % інвестиційна знижка на заробітну плату наукових співробітників

Закінчення табл. 4.7

Країна	Ставка податку на прибуток підприємств, %		Спрощення та замісні податки для МСП	Інші пільги для МСП	Дослідницькі/інноваційні податкові пільги (для підприємств усіх розмірів)
	Стандартна	Для МСП			
Франція	33,33	15	Спрощені правила податкового обліку. Спеціальні правила оподаткування для фірлансерів. Щоквартальна/щорічна звітність з ПДАВ. Звільнення від сплати ПДАВ, якщо оборот не перевищує 80/32 тис. євро	Пільгови податкові кредити, в т. ч. щодо НДАКР. Звільнення від податку на бізнес	Термін капіталізації витрат на НДАКР – 2–5 років. 100/50 % доходу інноваційних МСП не враховується при оподаткуванні. Спеціальна ставка для оподатковуваних доходів від патентів та інтелектуальної власності
Хорватія	20	10	Щоквартальна звітність з ПДАВ. Звільнення від сплати ПДАВ за обороту щонайбільше 30 тис. євро	ПДАвищені ставки для інвестиційної податкової знижки	–
Чехія	20	–	Звільнення від сплати ПДАВ, якщо оборот не перевищує 37 тис. євро	Інвестиційні знижки	–
Швеція	22	–	Касовий метод обліку ПДАВ. Щоквартальна/щорічна звітність з ПДАВ	Податкові відрахування для інвесторів при придбанні акцій малих підприємств	–

* У Естонії та Латвії застосовується податок на виведений капітал.

Складено за матеріалами PWC Corporate income tax (CIT) rates ([URL: http://taxsummaries.pwc.com/ID/Corporate-income-tax-\(CIT\)-rates](http://taxsummaries.pwc.com/ID/Corporate-income-tax-(CIT)-rates)); The Use of SME Tax Incentives in the European Union / S. M. Bergner, R. Bräutigam, M. T. Evers, C. Spengel. *ZEW Discussion Paper*. 2017. No. 6. [URL: http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp17006.pdf](http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp17006.pdf); Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries : OECD Tax Policy Studies. [URL: http://ifuture.org/documentacion/taxation%20of%20smes.pdf](http://ifuture.org/documentacion/taxation%20of%20smes.pdf).

Наприклад, для спрощення оподаткування прибутку суб'єктів малого підприємництва може застосовуватися так званий умовно-розрахунковий податок, коли основою для визначення бази оподаткування слугують не дійсні, а умовні показники. Тобто малі підприємства, що не перевищують встановлених обмежень щодо рівня доходу чи річного обороту, можуть визначати свої податкові зобов'язання за допомогою непрямих методів, таких як приблизна оцінка рівня доходів для галузі чи виду діяльності, використання базових показників рентабельності. Причому ставка оподаткування теж може бути неоднаковою для різних сфер діяльності, залежно від середньозважених показників прибутковості сектору економіки, річного доходу тощо.

В Італії такий умовно-розрахунковий податок застосовується для заміни податку з доходів фізичних осіб, додаткових регіональних і муніципальних зборів, місцевого податку для малого бізнесу. Крім того, платники фіксованого податку не зобов'язані сплачувати ПДВ, але не в праві формувати податковий кредит із ПДВ (подавати заявку на повернення). На такий податок можуть розраховувати фізичні особи – підприємці, чий річний дохід не перевищує ліміти, встановлені для різних видів діяльності. Оподатковуваний дохід обчислюється за ставкою 15 %, база оподаткування визначається за допомогою умовного коефіцієнта до валових доходів залежно від рентабельності виду діяльності¹. Для підприємств, що відповідають цим вимогам, термін дії зазначеної схеми не обмежений.

В Угорщині податок на малий бізнес KIVA (*kisvállalati adó*, або англ. *small company tax*) у розмірі 16 % податкової бази, котра обчислюється на основі валового доходу й витрат на утримання персоналу, замінює податок на прибуток підприємств, податки на соціальні внески та внески на професійну підготовку. Цей вид податку мають право сплачувати суб'єкти господарювання зі штатом до 50 осіб та доходами за попередній податковий рік понад 500 млн. форинтів, або 1,5 млн євро. Починаючи з 2017 р., умови справляння цього податку були дещо змінені (табл. 4.8). Так, на етапі запровадження його метою було не тільки спрощення умов ведення бізнесу, а й забезпечення нейтральності виплат заробітної плати стосовно податкових зобов'язань роботодавця. Від часу введення цього податку у 2013 р. базою розрахунку податкових зобов'язань був валовий дохід (*cash flow profit*). Проте використання та-

¹ Survey on the Taxation of Small and Medium-Sized Enterprises: OECD questionnaire. 2015. P. 24. URL: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/39597756.pdf>.

Таблиця 4.8

Умови справляння податку на малий бізнес в Угорщині

Показник	До кінця 2016 р.	з 2017 р.
Ставка, %	16	16
База	Валовий дохід	Сума трьох статей: отримані дивіденди, баланс зміни капіталу та витрати на персонал
<i>Умови</i> Чисельність найманих працівників Доходи та баланс Реєстрація платником ПДВ	Щонайбільше 25 Щонайбільше 500 млн форинтів Обов'язкова	Щонайбільше 50 Щонайбільше 500 млн форинтів Обов'язкова

Складено за: Favorable tax types for small companies in Hungary in 2016. New Flash. March, 2016. URL: <https://accace.com/wp-content/uploads/2016/03/HU-2016-03-21-Favorable-tax-types-for-small-companies-in-Hungary-in-2016-EN.pdf>; How does the Hungarian Small Business Tax ("KIVA") change in 2017? HELPERS Hungary. URL: <https://helpers.hu/accounting-and-finance/tax-alert-2017-hungary-changes-small-business-tax-kiva/>.

кої схеми вимагало глибоких бухгалтерських і правових знань, а податкова база залежала від результату руху грошових потоків та була доволі складною з точки зору планування, адже його результати мали істотну похибку. З 2017 р. податкова база в Угорщині обчислюється як сума отриманих дивідендів, балансу зміни капіталу й витрат на персонал. Тож, якщо перших два пункти дорівнюють нулю, базою нарахування податку виступає валова заробітна плата працівників.

Право на застосування умовно-розрахункового податку найчастіше визначається на основі відповідності встановленим обсягам доходів і балансу. У окремих країнах також береться до уваги максимальна кількість працівників (наприклад, у Чехії, Польщі та Словенії). У цьому випадку варто враховувати, що критерії, за якими суб'єктів господарювання відносять до МСП для цілей застосування умовно-розрахункового податку, можуть істотно відрізнятися від стандартних критеріїв зарахування підприємств до МСП. Окрім того, в певних випадках використання умовно-розрахункових податків є добровільним, тобто суб'єкти господарювання самостійно обирають, протягом якого періоду вони застосовуватимуть цю схему замість стандартного податку на прибуток (приміром, у Данії).

Використання умовно-розрахункового податку вимагає спеціальних знань і додаткової уваги з боку платників (через ризик перевищення встановлених обмежень щодо річного доходу, обороту тощо) й податкових органів (у зв'язку з консультативною допомогою з приводу особливостей застосування, запобігання шахрайству та ін.).

В окремих випадках замість класичного податку на прибуток підприємств використовуються такі види умовно-розрахункових податків: фіксований податок (*lump sum tax*), індикативний податок (*indicator-based tax*) і податок з обороту (*turnover tax*). Розглянемо особливості їх застосування.

Фіксований податок. Є найпростішим умовно-розрахунковим податком та передбачає стягнення єдиної суми з підприємств, чий оборот не перевищує певного розміру. На практиці фіксована сума може опосередковано орієнтуватися на малі підприємства, тобто застосовуватися до видів діяльності, котрі, як правило, пов'язані з порівняно низьким оборотом (наприклад, перукарів, механіків або рибалок). Головною перевагою фіксованої суми податку є його простота, що передбачає зниження витрат на адміністрування й виконання податкових зобов'язань.

З 2013 р. в Угорщині паралельно з податком на малий бізнес діє фіксований податок для самозайнятих КАТА (*kisadózó tételes adója*, або англ. *fixed-rate tax of low tax-bracket enterprises*). Підприємці, котрі зареєстровані в податкових органах як суб'єкти малого підприємництва та працюють повний робочий день, сплачують податок у розмірі 50 тис. форинтів на місяць. Платники податків можуть обрати вищий фіксований платіж (75 тис. форинтів на місяць) у обмін на розширений пакет соціальних послуг. Ті, хто працює в режимі часткової зайнятості, сплачують 25 тис. форинтів¹. Обрати такий режим оподаткування можуть індивідуальні підприємці (самозайняті), приватні компанії (в одноосібній власності), а також товариства, засновані лише приватними особами. При цьому платником фіксованого податку не можуть бути суб'єкти, що отримують дохід від надання в оренду нерухомого майна.

Фіксований податок може застосовуватися до суб'єктів господарювання, чий річний дохід становить максимум 12 млн форинтів, або 36 тис. євро. У разі перевищення цієї суми крім фіксованого податку потрібно сплатити 40 % надлишкового доходу. Сплата фіксованого податку КАТА звільняє платника від податку на прибуток підприємств,

¹ З розрахунку обмінного курсу 100 форинтів = 0,3 євро (9,89 грн): 50 000 форинтів = 154 євро (4954 грн); 75 000 форинтів = 231 євро (7417 грн); 25 000 форинтів = 77 євро (2472 грн).

податку з доходів фізичних осіб, податку на соціальне страхування й медичні послуги, відрахувань до пенсійного фонду, профспілкових та інших внесків, однак не звільняє від зобов'язань щодо ПДВ і всіх податкових нарахувань на фонд оплати праці й вирахувань із них (виступає агентом), що супроводжують виплату заробітної плати найманим працівникам (прибутковий податок – 15 %, пенсійний збір – 10, медична страховка – 8,5, соціальна страховка – 19,5 та профспілковий збір – 1,5 %). Такий режим оподаткування призначений для боротьби з діяльністю малих суб'єктів підприємництва поза межами формального сектору економіки, а також уможливає ведення спрощеного обліку господарських операцій¹. При цьому вилучаються неактивні учасники ринку, адже фіксований податок сплачується щомісяця, незалежно від наявності в суб'єкта господарювання доходів.

Крім того, передбачено жорсткі обмеження щодо застосування фіксованого податку порушниками податкової дисципліни. Так, фіскальні органи можуть позбавити права на використання цього податку в разі: накладення штрафу за ненадання рахунку чи квитанції покупцю, наявності на кінець року заборгованості з податків і зборів у обсязі понад 100 тис. форинтів, виявлення офіційно незареєстрованих працівників, неможливості встановити походження товару, що продається суб'єктом.

Індикативний податок. Базується на інших, ніж оборот або дохід, показниках розміру підприємства. До них належать загальна кількість найманих працівників, площа приміщень, вартість товарно-матеріальних запасів, споживання електроенергії та інші індикатори, що можуть співвідноситися з доходом. У розрахунку бази індикативного податку зазвичай помилитися не так легко, як при обчисленні обігу чи доходу, тому це є передумовою істотної економії витрат на податковий облік і дотримання податкового законодавства.

Фактично це податок на показники, котрі характеризують основні параметри діяльності підприємства. Зростання суми сплачуваного податку при розширенні площі приміщень та/або чисельності персоналу може завадити інвестуванню будівель та/або найму додаткових працівників, оподатковуючи витрати на фактори виробництва. На відміну від податку на прибуток, індикативний податок не пов'язаний безпосередньо з обсягами отриманого прибутку, а тому не перешкоджає більшому використанню факторів виробництва, що виходять за рамки по-

¹ Favorable tax types for small companies in Hungary in 2016. New Flash. March, 2016. URL: <https://accace.com/wp-content/uploads/2016/03/HU-2016-03-21-Favorable-tax-types-for-small-companies-in-Hungary-in-2016-EN.pdf>.

даткової бази (тобто гранична ставка податку на прибуток дорівнює нулю). Індикатор може лише приблизно співвідноситися з доходами, однак, залежно від виду діяльності, бути чи не найкращим аналогом показника обороту.

Індикативні податки часто використовуються для націлювання на певні типи ділової активності чи для заохочення провадження діяльності на певних територіях. Наприклад, у Данії фіксований індикативний податок застосовується щодо судноплавних підприємств, для котрих сума податкових зобов'язань залежить від тоннажу судна (зростає з підвищенням його вантажомісткості)¹.

У Польщі податок для мікропідприємств залежить, разом із іншими показниками, від чисельності мешканців населеного пункту, де знаходиться підприємство. В Австрії аналогічний податок визначається належністю підприємства до Альпійського регіону. Так, фізичні особи, що провадять діяльність у сільськогосподарському чи лісовому секторі (оціночна вартість бізнесу не перевищує 130 тис. євро), розраховують оподатковуваний дохід як річний (включаючи ПДВ) за мінусом 70–80 % цієї суми. Індикативні вирахування обумовлені потребою в покритті річних витрат (залежно від виду діяльності, площі земель, місця розташування та способу/місця продажу продукції). Оподатковуваний дохід для дрібніших або менш прибуткових підприємств розраховується на підставі оціночної вартості землі в податкових цілях².

Податок з обороту. Стягується з валового доходу, на відміну від фіксованого чи індикативного податків, безпосередньо залежить від розміру фірми, котрий визначається на основі обороту, та допомагає уникнути конкурентних перекосів, як у випадку з зовсім не чутливими до доходу (виручки) податками. Проте фіксована ставка податку з обороту диктує доволі високий рівень оподаткування для підприємств із незначною рентабельністю. Отже, цей податок, окрім більшого податкового навантаження на зазначені підприємства, зазвичай перешкоджає розподілу капіталу для видів діяльності, де маржа є нижчою за середній рівень.

У Румунії мікропідприємства до 2009 р. сплачували податок з обороту за ставкою 3 % (у 2007 р. – 2 %, у 2008 р. – 2,5 %). Але з 2009 р. для мікропідприємств було запроваджено фіксований податок, мінімаль-

¹ Denmark. Corporate – Taxes on corporate income / PWC. URL: <http://taxsummaries.pwc.com/ID/Denmark-Corporate-Taxes-on-corporate-income>.

² Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries : OECD Tax Policy Studies. P. 97. URL: <http://ifuturo.org/documentacion/taxation%20of%20smes.pdf>.

ний у вигляді єдиного платежу (*lump-sum tax*), що обчислювався на основі річного доходу за попередній рік¹. Це було зроблено головним чином із метою зменшення ухилення від сплати податків і збільшення надходжень до державного бюджету, а також видалення неактивних учасників ринку. Однак сприйняття такого нововведення румунськими МСП було неоднозначним, а наслідки – дуже суперечливими. Зокрема, зросла кількість самозайнятих осіб, почастишали випадки призупинення діяльності й ліквідації підприємств, що супроводжувалося зменшенням робочих місць в цьому секторі економіки, скороченням заявлених обсягів товарообороту та погіршенням бізнес-середовища.

У 2011 р., проаналізувавши наслідки запровадження фіксованого податку, румунський уряд вирішив повернутися до попередньої системи та знову ввести податок з обороту для мікропідприємств у розмірі 3 % обороту як альтернативу загальній ставці податку на прибуток підприємств 16 %. Фіксований податок можуть застосовувати суб'єкти господарювання зі штатом 1–9 працівників і валовим оборотом менш ніж 100 тис. євро².

При використанні податку з обороту податкові ставки можуть бути такими само, як для інших видів доходу або різними, залежно від типу бізнес-сектору (наприклад, у Франції) чи виду діяльності. Система прогресивних ставок є однією з потенційних переваг, оскільки дає змогу застосовувати порівняно низьку ставку до невеликого обороту, заохочуючи малі, новостворені підприємства дотримуватися податкового законодавства, що небагато їм коштує в разі справляння податку з обороту в поєднанні з досить низькою ставкою податку для суб'єктів господарювання, які мають невеликий річний оборот у перші роки після започаткування бізнесу. Ці особливості зазначеного податку слугують потужним стимулом для добровільного дотримання податкового законодавства та провадження діяльності в легальному секторі економіки.

За класичною схемою, прибуток у більшості країн оподатковується за методом наростаючого підсумку, тобто передбачає сплату податко-

¹ *Beca M., Serban E. C. The impact of the adoption of the lumpsum tax on the SMEs' activity in Romania. Procedia Economics and Finance. 2012. No. 3. P. 355–360. URL: https://www.researchgate.net/publication/257744885_The_Impact_of_the_Adoption_of_the_Lump-sum_Tax_on_the_SMEs'_Activity_in_Romania; Romania. Corporate – Taxes on corporate income / PWC. URL: <http://taxsummaries.pwc.com/ID/Romania-Corporate-Taxes-on-corporate-income>.*

² Ibid.

вих зобов'язань із чистого доходу за методом нарахування. Облік наростаючим підсумком, або за методом нарахування, вимагає від МСП визнання доходів і витрат під час проведення операції, а не при отриманні чи здійсненні платежу. Для таких підприємств цей процес може бути складним, оскільки вони будуть змушені вести облік витрат, пов'язаних із довгостроковими активами, наприклад амортизацією, інвентаризацією тощо, наростаючим підсумком (*on an accrual basis*). Цілком імовірно, що оподаткування (податковий облік, сплата податкових зобов'язань) за методом нарахування спричинить брак обігових коштів для МСП, оскільки може постати потреба у сплаті податку з доходу, котрий фактично є дебіторською заборгованістю. Проте основна проблема оподаткування мікро- й малих підприємств податком на прибуток полягає в необхідності визначати базу оподаткування на основі бухгалтерського обліку, що в країнах зі слабкими державними інституціями створює корупціогенні можливості для представників фіскальних органів. Маніпулювання базою оподаткування в бік збільшення податкових зобов'язань, чи то формування переплат з податку на прибуток, є стандартною практикою таких органів, зокрема в Україні, та відштовхує малий бізнес від застосування загальної системи оподаткування.

Касовий метод обліку доходів у цілях оподаткування податком на прибуток. Для спрощення вимог щодо дотримання, а також для мінімізації імовірності виникнення проблем із обіговими коштами в окремих країнах МСП дозволено розраховувати доходи повністю або частково на основі грошових потоків (касовим методом). Згідно з цим методом, податок сплачується в разі, коли кошти вже отримані, а витрати визнаються за датою списання їх із банківського рахунку платника; МСП визначають оподатковуваний прибуток на підставі фактичних доходів і витрат, що дає змогу миттєво зараховувати капітальні вкладення як поточні витрати та зменшувати об'єкт оподаткування. Перевагою цього методу є також можливість автоматично вираховувати інвестиції й реінвестовані доходи з податкової бази. Водночас його застосування в країнах із високим рівнем тіньової економіки та нелегальних розрахунків пов'язане з ризиками.

Використання касового методу обліку при нарахуванні податку на прибуток слід відрізнити від фіксованого податку чи податку з обороту, адже в разі його застосування базою оподаткування стандартно виступає прибуток. Хоча спрощені вимоги бухгалтерського обліку можуть створити сприятливіші умови руху грошових коштів, коли дохід не отримується в один і той самий податковий рік, у окремих випадках

цей метод може призвести до затримки вирахування витрат, зменшивши запаси обігових коштів підприємства.

Право застосування касового методу найчастіше надається в разі, якщо річний оборот підприємства не перевищує встановленого рівня. Так, у Польщі суб'єкти господарювання вдаються до касового методу тоді, коли їхні доходи не перевищують 1,2 млн євро. Щоб уникнути викривлення ринкових умов для МСП, котрі, зокрема, спонукають їх залишатися в межах низької прибутковості, можна застосовувати гнучкі обмеження, що дадуть змогу підприємствам тимчасово перевищувати порогову величину та зберігати можливість використання обліку на основі касового методу¹.

Приміром, у Великобританії суб'єкти малого підприємництва, які використовують касовий метод обліку, у звітному році можуть перевищувати порогові показники обороту вдвічі, не втрачаючи можливості вести облік за допомогою цього методу. Загалом таке право може надаватися на основі інших критеріїв, що характеризують МСП. В Австрії право застосовувати касовий метод мають фрілансери (незарєстровані самозайняті особи), котрі звільнені від обов'язку використовувати бухгалтерський облік із подвійним записом операцій. Тимчасом для зарєстрованих самозайнятих осіб (*regulated self employment*) або комерційних підприємств вести облік касовим методом дозволено лише в разі відповідності їхнього обороту встановленим нормам. У Швеції зазначений метод можуть застосовувати тільки індивідуальні підприємці (*sole proprietors*). Окрім того, до різних секторів нерідко висуваються різні вимоги, наприклад у Австрії чи Канаді, де касовий метод обліку дозволено використовувати лише сільськогосподарським підприємствам і рибним господарствам².

Інші спрощені методи обліку в податкових цілях для МСП. Із метою зниження витрат на дотримання податкового законодавства в низці країн передбачено спрощені правила розрахунку запасів, безнадійної заборгованості, довгострокових контрактів, спрощення вимог до ведення бухгалтерського обліку в цілому для МСП. Так, право на застосування спрощених правил розрахунку вартості матеріальних запасів для МСП зазвичай надається залежно від вартості майна, а не обороту. Разом із тим, наприклад, у Швеції спрощена оцінка матеріальних запасів дозволена виключно приватним компаніям із річним оборотом менш ніж 3 млн крон.

¹ Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries : OECD Tax Policy Studies. URL: <http://ifuturo.org/documentacion/taxation%20of%20smes.pdf>.

² Ibid. P. 100.

Для малих і середніх підприємств можуть бути застосовані спрощені вимоги бухгалтерського обліку. Приміром, у Німеччині торгівцям, фермерам та лісникам дозволено не вести бухгалтерський облік, якщо їхній оборот становить не більше як 500 тис. євро¹. В Італії фізичні особи – підприємці й товариства (*partnerships*), чий дохід не перевищує встановлених меж (400 та 700 тис. євро для послуг і товарів відповідно), можуть обрати спрощену систему обліку для визначення бази оподаткування ПДФО.

В Іспанії компанії, котрі два роки поспіль виконують щонайменше дві з трьох вимог (сумарні активи становлять максимум 2,85 млн євро; чистий річний оборот – щонайбільше 5,7 млн євро; середньорічна чисельність персоналу не перевищує 50 осіб), користуються спрощеним планом бухгалтерських рахунків. Самозайнятим особам у Словаччині дозволено вести простий бухгалтерський облік (за системою одинарних записів), а мікропідприємствам – обрати спрощену фінансову звітність, якщо вони відповідають двом із таких критеріїв: вартість активів менша за 350 тис. євро; оборот нижчий від 700 тис. євро; середньорічна чисельність працівників до десяти осіб².

Спрощені умови подання податкової звітності. Іншим підходом, котрий дає змогу скоротити витрати на дотримання податкового законодавства, одночасно надаючи підприємствам кращі умови використання обігових коштів, є подовження періодів подання звітності, завдяки чому підприємства можуть не так часто готувати проміжну звітність і сплачувати авансові внески з податку на прибуток. У багатьох країнах від великих компаній вимагається сплата авансових внесків з податку на прибуток щокварталу або навіть частіше. Надання дозволу малим підприємствам сплачувати податкові зобов'язання (авансові внески) рідше, наприклад раз на півроку чи на рік, зменшує витрати на дотримання податкових зобов'язань та сприяє поліпшенню стану їхніх обігових коштів.

Окремі країни ЄС вживають інші заходи зі спрощення податкового законодавства для МСП. Так, у Словаччині самозайняті особи не сплачують мінімальний податковий платіж, так звану податкову ліцензію (*tax license*), як решта суб'єктів малого й мікробізнесу. Крім того, для суб'єктів МСП можуть бути спрощені умови контролю трансфертного ціноутворення. Приміром, у Данії їм дозволено вести та зберігати до-

¹ Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries : OECD Tax Policy Studies. P. 100. URL: <http://ifuturo.org/documentacion/taxation%20of%20smes.pdf>.

² Ibid.

кументацію з трансфертного ціноутворення лише за операціями з резидентами країн, котрі не є членами ЄС, Європейського економічного партнерства й не уклали договору про уникнення подвійного оподаткування з Данією.

Заслугове на увагу система спеціальних фіксованих ставок для сплати ПДВ суб'єктами МСП у Великобританії. Так, при реєстрації платником ПДВ суб'єкт господарювання може обрати одну з двох схем сплати цього податку: стандартну, що передбачає сплату зобов'язань і повернення ПДВ, або схему сплати податку за фіксованою ставкою (*flat rate scheme*), яка відкрита для підприємств, чий очікуваний оборот менший за 150 тис. ф. ст. (протягом наступних 12 місяців), та яка була запроваджена для спрощення системи сплати ПДВ для фрілансерів, самозайнятих, підрядників і малого бізнесу¹.

Спрощення, пов'язані зі сплатою інших податків. Ще однією формою підтримки МСП через податкову систему в європейській практиці є застосування спеціальних (знижених) ставок з податку на прибуток підприємств. Такий інструмент застосовується в Бельгії, Іспанії, Литві, Люксембурзі, Нідерландах, Польщі, Португалії, Угорщині, Франції, Хорватії, причому, як бачимо з табл. 4.7, переважно в поєднанні із заходами щодо спрощення подання звітності для малого бізнесу. До речі, знижена ставка податку визнана окремими експертами несприятливим інструментом із точки зору цільового впливу на діяльність МСП². Окрім того, зменшення податкових ставок тягне за собою додаткові диспропорції та викривлення в податковій системі. А от податкові кредити, додаткові відрахування на специфічні види витрат і прискорена амортизація є найбільш привабливими з позиції розвитку МСП. Хоча умови застосування зазначених інструментів теж можуть вносити певні обмеження.

Стосовно досвіду пільгового оподаткування в контексті стимулювання інноваційної діяльності суб'єктів малого підприємництва варто

¹ VAT Notice 733: Flat Rate Scheme for small businesses / HMRC. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/vat-notice-733-flat-rate-scheme-for-small-businesses/vat-notice-733-flat-rate-scheme-for-small-businesses#section4>.

² SME taxation in Europe. : an empirical study of applied corporate income taxation for SMEs compared to large enterprises. CIP Programme 186/PP/ENT/CIP/12/F/S01C24. URL: <https://www.worldcat.org/title/sme-taxation-in-european-empirical-study-of-applied-corporate-income-taxation-for-smes-compared-to-large-enterprises-cip-programme-186ppentcip12fs01c24-annex-1-glossary/oclc/931974067?referer=di&ht=edition>.

зауважити, що в усіх країнах, по котрих є дані, до інноваційної діяльності залучено більше великих компаній, ніж МСП. Це може бути пов'язано з вищою чутливістю малих суб'єктів господарювання до перешкод, таких як брак фінансування або висока вартість інновацій¹.

Виявлення чинників, що перешкоджають розвитку інновацій та їх відносного впливу на підприємства різного розміру, є важливим для розроблення інструментів державної підтримки. Тому уряди багатьох країн, визнаючи позитивний ефект від створення й розвитку інноваційних молодих компаній, вдаються до спеціальних заходів – від грантів, кредитів і схем гарантій до податкових пільг та пайових фінансових інструментів. Причому частка малих підприємств, котрим надається така державна підтримка, істотно відрізняється по країнах і зазвичай також є помітно меншою, ніж для великих підприємств². Серед подібних податкових пільг у країнах ЄС найчастіше використовуються інвестиційні знижки й податкові кредити, що надаються переважно за об'ємним принципом, коли при визначенні суми пільги до уваги береться весь обсяг кваліфікованих витрат.

Поряд із оподаткуванням за зниженими ставками податку на прибуток (24,5–33,33 %) для МСП діє інвестиційна знижка в розмірі 11,5 % амортизації (при цьому обов'язковим критерієм віднесення до МСП є чисельність зайнятих). У Болгарії для підприємств усіх розмірів застосовуються об'ємна податкова знижка (75–150 %) на операційні витрати та контрактні дослідження, підвищені ставки інвестиційної знижки 70 і 35 % (стандартні – 50 та 25 %) на кваліфіковані операційні витрати (для певних видів діяльності, цілей, операцій). Починаючи з 2009 р., для мікропідприємств діє знижена ставка оподаткування 10 % (стандартна дорівнює 20 %)³.

Схеми прискореної амортизації є ще одним популярним заходом стимулювання досліджень і розробок. У кожному конкретному випадку залежно від цілей внутрішньої економічної політики країни визначаються активи, до котрих дозволено застосовувати прискорену амортизацію та ставки, тому типовий діапазон ставок прискореної амортизації окреслити доволі складно. Вони коливаються від 10 % (стосуються

¹ Entrepreneurship at a Glance 2014 / OECD. Paris : OECD Publishing, 2014. P. 77–79. URL: http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur_aag-2014-en.

² Ibid. P. 82, 83.

³ Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries : OECD Tax Policy Studies. URL: <http://ifuturo.org/documentacion/taxation%20of%20smes.pdf>.

лише будівель) до 100 % (моментальна амортизація), а в окремих країнах запроваджено вільний режим амортизації¹. Так, у Бельгії єдина ставка прискореної амортизації дорівнює 33,33 % як для матеріальних (машин, обладнання й комплектуючих), так і для нематеріальних активів (для порівняння: стандартні ставки щодо діяльності, не пов'язаної з дослідженнями і розробками, – 20 та 10 %). МСП можуть застосовувати підвищувальний коефіцієнт, у такому разі ставка прискореної амортизації для них дорівнює 200 % стандартної ставки, котра може використовуватися протягом трьох років.

Узагальнення інформації про тенденції оподаткування МСП і надання пільг для стимулювання їх інноваційної діяльності дає підстави для висновку, що поряд зі зниженими ставками податку на прибуток підприємств для них активно застосовуються так звані замісні й умовно-розрахункові податки, а також різноманітні спрощення, що стосуються переважно обчислення і сплати податкових зобов'язань за окремими податками, просто ведення податкового та бухгалтерського обліку. Використання спрощених систем обліку і звітності для МСП дає можливість частково нівелювати доволі високе навантаження, пов'язане з дотриманням податкового законодавства, для таких підприємств. Водночас на мікро- й малі підприємства з незначним оборотом податкові зобов'язання можуть лягати важким тягарем навіть за умов спрощення податкових правил.

Цікаво, що серед держав – членів ЄС не простежується уніфікованого ставлення до визначення критеріїв надання податкових пільг МСП. Тобто вони послуговуються критеріями й пороговими значеннями щодо віднесення суб'єктів господарювання до сектору МСП, запропонованими Єврокомісією (чисельність працівників, оборот, баланс, або сукупна вартість активів). Однак право на надання пільг визначається переважно в разі відповідності одному з цих критеріїв, а граничні розміри можуть варіюватись у встановлених межах.

¹ SME taxation in Europe : an empirical study of applied corporate income taxation for SMEs compared to large enterprises. CIP Programme 186/PP/ENT/CIP/12/F/S01C24. P. 162. URL: <https://www.worldcat.org/title/sme-taxation-in-europe-an-empirical-study-of-applied-corporate-income-taxation-for-smes-compared-to-large-enterprises-cip-programme-186ppentcip12fs01c24-annex-1-glossary/oclc/931974067?referer=di&ht=edition>.

4.3. ОПОДАТКУВАННЯ МАЛОГО Й СЕРЕДНЬОГО БІЗНЕСУ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ СПРОЩЕНОЇ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

Відносини, пов'язані з розвитком МСП в Україні, базуються на Конституції та регулюються Господарським, Цивільним і Податковим кодексами України, Законом України “Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні” та іншими законодавчими актами, а також міжнародними договорами України, ратифікованими парламентом.

За роки незалежності в ході реформування національної економіки в Україні сформовано сектор малого й середнього підприємництва, що має великий потенціал збільшення його частки у створюваній в країні доданій вартості та інноваційної економіки. Проте для вітчизняних суб'єктів господарювання проблеми, притаманні малому бізнесу в усьому світі, загострюються через слабкі інститути, котрі повинні опікуватися державною підтримкою МСП, а також складні соціально-економічні умови.

Нині оподаткування малого та середнього бізнесу в нашій країні здійснюється відповідно до основного нормативно-правового акта в цій сфері – Податкового кодексу України. Ним передбачено дві системи, котрі можуть застосовуватися підприємцями за власним вибором і в разі дотримання визначених критеріїв. Це загальна система оподаткування, що передбачає сплату податків у звичайному режимі, та спрощена система оподаткування, яка може застосовуватися за певних, прописаних у нормативно-правовому акті, умов.

Спрощена система оподаткування являє собою особливий механізм справляння податків і зборів, реалізований у вигляді єдиного податку, ставку й порядок сплати котрого визначено залежно від групи, до якої віднесено суб'єкта господарювання. Єдиний податок включає зобов'язання з податку на прибуток підприємств; податку на доходи фізичних осіб у частині доходів, отриманих у результаті господарської діяльності (для платників першої–третьої групи); податку на додану вартість з операцій із постачання товарів, робіт і послуг, місце постачання яких розташоване на митній території України; податку на майно (в частині земельного податку) та рентної плати за спеціальне використання води платниками єдиного податку четвертої групи.

Застосування спрощеної системи оподаткування передбачає розподіл підприємців, що сплачують єдиний податок, за кількісними та якіс-

ними критеріями на чотири групи, котрі відповідають поточним економічним умовам, у яких виникають податкові обов'язки (табл. 4.9)¹. Нині в Податковому кодексі України є розділ “Спеціальні податкові режими”, що включає окрему главу “Спрощена система оподаткування, обліку та звітності”, яка має нормативні параметри згідно з табл. 4.9.

Характерними рисами спрощеної системи оподаткування в Україні є не лише заміна єдиним податком сплати встановлених законодавством податків і обов'язкових платежів, а й застосування спрощеної форми ведення документів бухгалтерського обліку і звітності. Також слід відзначити добровільність використання спрощеної системи оподаткування та збереження можливості здійснювати, за бажанням платника, оподаткування своєї діяльності згідно з вимогами загальної системи оподаткування.

Для суб'єктів МСП у чинному податковому законодавстві України в розділі XIV “Спеціальні податкові режими” передбачено обмеження для переходу на особливий режим, встановлені щодо видів діяльності, чисельності найманих працівників і доходів суб'єктів МСП. Платник податків може обрати спрощену систему оподаткування в разі відповідності встановленим критеріям.

Суб'єкти господарювання, яким дозволено застосовувати спрощену систему оподаткування, за критеріями визначення МСП у країнах ЄС і прописаними в Господарському кодексі України, належать до мікробізнесу (оборот до 2 млн євро, штат до 10 співробітників), котрий є найбільш економічно вразливим.

Попри кризові явища в національній економіці, обсяги надходжень до бюджету єдиного податку п'ятий рік поспіль зростають: у 2016 р. вони були другою за обсягом складовою місцевих податків і зборів та становили 17,2 млрд грн, тобто на 56 % більше, ніж у 2015 р. Роль і значення єдиного податку у структурі надходжень місцевих бюджетів істотно збільшилися (табл. 4.10). Якщо у 2013 р. його частка у ВВП дорівнювала 0,44 %, то в 2017 р. – уже 0,78 %. Такого результату досягнуто за рахунок підвищення ставок єдиного податку для всіх груп платників, незначного збільшення кількості юридичних осіб – платників єдиного податку, а також запровадження цього податку для сільгоспвиробників.

Найбільші надходження єдиного податку в Україні забезпечують фізичні особи – підприємці (табл. 4.11). Так, у 2017 р. із 23,4 млрд грн надходжень від цього податку 15,4 млрд (66 %) було забезпечено саме

¹ Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

Таблиця 4.9

**Параметри діяльності платників єдиного податку станом на 1 січня 2018 р.
згідно з Податковим кодексом України**

Суб'єкти системи оподаткування	Кількість працюючих осіб	Річний дохід	Ставка єдиного податку	Примітка
1-ша група	Фізична особа – суб'єкт підприємництва	Не перевищує 300 тис. грн за календарний рік	До 10 % прожиткового мінімуму для працездатних осіб	Ставка єдиного податку у розмірі 15 %, відповідно до вимог ст. 293.4 ПКУ
2-та група	Фізична особа – суб'єкт підприємництва	Щонайбільше 10 осіб	До 20 % мінімальної заробітної плати в розрахунку на календарний місяць	
3-тя група	Фізична особа – суб'єкт підприємництва	Щонайбільше 5 млн грн	3 % доходу для платників ПДВ. 5 % доходу в разі включення ПДВ до складу єдиного податку	Встановлюються у подвійному розмірі ставок відповідно до вимог ст. 293.3 ПКУ
	Юридична особа – суб'єкт господарювання будь-якої організаційно-правової форми	Не обмежена		
4-та група	Сільськогосподарські товаровиробники	Якщо частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 %	3 1 га сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду залежить від категорії (типу) земель, їх розташування і становить (у відсотках бази оподаткування) від 0,19 до 6,33 %	Ст. 293.9 ПКУ

Складено за: Податковий кодекс України: закон України від 02.12.2010 № 2755-VI URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

Таблиця 4.10

Зміни структури податкових доходів місцевих бюджетів в Україні

Показник	2013		2014		2015		2016		2017		2018 (план)	
	% податкових доходів місцевих бюджетів	% ВВП	% податкових доходів місцевих бюджетів	% ВВП	% податкових доходів місцевих бюджетів	% ВВП	% податкових доходів місцевих бюджетів	% ВВП	% податкових доходів місцевих бюджетів	% ВВП	% податкових доходів місцевих бюджетів	% ВВП
Податкові доходи місцевих бюджетів, усього	100,00	5,99	100,00	4,94	100,00	4,94	100,00	6,16	100,00	6,74	100,00	6,33
ПДФО	70,82	4,24	71,63	2,76	55,92	2,76	53,76	3,31	55,05	3,71	59,74	3,78
Податок на прибуток підприємств	0,74	0,04	0,30	0,22	4,35	0,22	4,00	0,25	3,23	0,22	3,28	0,21
Рентна плата	16,45	0,99	16,67	0,11	2,19	0,11	1,71	0,11	1,23	0,08	1,75	0,11
Акцизний податок з роздрібної реалізації піддакцизних товарів	1,49	0,09	0,18	0,39	7,82	0,39	7,92	0,49	6,55	0,44	6,06	0,38
Податок на майно	0,66	0,04	0,51	0,81	16,30	0,81	17,01	1,05	14,46	0,97	13,71	0,87
Єдиний податок	7,28	0,44	8,49	0,55	11,17	0,55	11,69	0,72	11,64	0,78	11,77	0,74
Інші податки і збори	2,55	0,15	2,22	0,11	2,23	0,11	3,91	0,24	7,86	0,53	3,70	0,23

Примітка. Назви податків подано з урахуванням коригування назв кодів бюджетної класифікації на основі змін до Податкового кодексу України.

Складено за: Україна: перспективи розвитку. Консенсус-прогноз. Вип. 48/2018 / М-во екон. розвитку і торгівлі України. <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=Konsensus-prognoz>; а також за даними Державної казначейської служби України.

Таблиця 4.11

**Динаміка доходів місцевих бюджетів в Україні
від єдиного податку, млн грн**

Показник	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (план)
Єдиний податок, усього	6 640,52	7 413,25	10 975,09	17 167,10	23 388,30	26 236,00
у тому числі з:						
юридичних осіб	1 743,29	2 008,47	2 206,15	3 299,77	3 671,20	4 102,76
фізичних осіб	4 897,23	5 404,78	6 744,72	10 326,51	15 446,99	17 600,12
сільськогосподарських товаровиробників	0	0	2 024,23	3 540,82	4 270,11	4 533,13

Складено за: Звітність про виконання бюджетів / Державна казначейська служба України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

фізичними особами – підприємцями першої та другої груп. І це незважаючи на зменшення їхньої чисельності з 2012 р. до 2016 р. на 213,3 тис. осіб у зв'язку з розвитком кризових явищ та запровадженням обмежень щодо кола осіб, котрі можуть застосовувати спрощену систему оподаткування. Той факт, що основними користувачами спрощеної системи оподаткування є саме представники мікробізнесу, переважно фізичні особи, не може бути ігнорований при реформуванні оподаткування зазначеного сектору.

У сучасному вигляді спрощена система оподаткування має ряд суттєвих обмежень у частині використання праці найманих працівників і видів діяльності та передбачає тільки один вид обов'язкового платежу – єдиний податок, який є джерелом доходів місцевих бюджетів. Спрощена система оподаткування, обліку і звітності певною мірою сприяла розбудові МСП. Упровадження єдиного податку на заміну сплати окремих податків і зборів, встановлених Податковим кодексом, із одночасним веденням спрощеного обліку та звітності не втрачає актуальності. Адже застосування загальної системи оподаткування (що насамперед передбачає повний бухгалтерський облік для сплати податку на прибуток) вимагатиме від підприємців принципово більших витрат на бухгалтерський облік і юридичний супровід взаємовідносин із фіскальними органами.

Єдиний податок залишається привабливим для мікробізнесу через простоту застосування. Такі його переваги, як істотне скорочення змісту фінансової й податкової звітності та зменшення її обсягів (платники першої та другої груп, по суті, ведуть лише книгу обліку доходів і звітують раз на рік за відсутності найманих працівників та щокварталу в разі їх

наявності), набувають майже першорядного значення в умовах, коли більшість суб'єктів, що застосовують єдиний податок, є фізичними особами – підприємцями, котрі належать до мікробізнесу; податкове законодавство нестабільне й часто піддається змінам; колізії у вітчизняному законодавстві й неоднозначне тлумачення норм законів потребують від платників або їх відмінного знання, або чималих витрат на юридичний супровід податкових спорів; обчислення об'єктів оподаткування в межах загальної системи пов'язане з певними складнощами, особливо в разі передбачення жорстких санкцій за виявлені порушення.

Перелічені фактори негативно впливають на готовність застосовувати загальну систему оподаткування саме на рівні мікробізнесу, посилюють опортунізм із боку платників податків та не сприяють підвищенню рівня добровільної сплати податків. Водночас спрощена система оподаткування – це альтернатива; згідно з чинним Податковим кодексом, суб'єкти оподаткування можуть перейти на загальні податкові умови, якщо це відповідає меті й цілям реалізації бізнес-моделі.

У 2016 р. частка середніх підприємств в Україні становила 0,8 %, а малих – 99 %, із яких на мікропідприємства припадало 96,5 %. Значна кількість суб'єктів малого бізнесу у структурі підприємств країни, на жаль, не трансформується в не менш значну додану вартість і формування офіційної зайнятості населення в секторі, як це відбувається в країнах ЄС. Того року малі підприємства забезпечували 16,7 % доданої вартості, у тому числі мікропідприємства – лише 5,4 %. При цьому в малому й середньому бізнесі задіяно 80 % зайнятого населення України, а основна частка найнятого населення зосереджена в середньому та великому бізнесі.

Такий незначний внесок мікро- й малого підприємництва у створення доданої вартості поряд із істотною зайнятістю в секторі свідчить про наявність проблем зі стимулами для зростання та ведення бізнесу в легальному сегменті економіки. Емпіричні дані окремих досліджень, а також досвід провідних країн світу у сфері регулювання діяльності малого бізнесу вказують на те, що корінь проблем МСП у частині оподаткування – витрати на дотримання вимог податкового законодавства. Йдеться не тільки про фінансові, а й про трудові ресурси, а також ресурси часу. Мікро- й малі суб'єкти господарювання обтяжені цими витратами непропорційно порівняно з великими та середніми підприємствами¹. Саме тому у світовій практиці для малого й мікробізнесу

¹ *Hansson A. Tax policy and entrepreneurship: empirical evidence from Sweden. Small Business Economics. 2012. No. 38. P. 495–513; Kim Y., Kim W., Yang T. The effect of the triple helix system and habitat on regional entrepreneurship: Empirical*

застосовується максимальне спрощення податкового адміністрування, облікових процедур, звітності тощо.

Втім, спрощення процедур, як правило, супроводжується обмеженням можливостей для контролю руху товарів і послуг платників податків, що зумовлює наступну проблему – ухилення від сплати податків у сфері МСП, яка виникає при поєднанні кількох суттєвих чинників, котрі в сукупності спричиняють ризики бюджетно-податкового й конкурентного характеру. До таких чинників можна віднести поширеність готівкових розрахунків та опортунізм платників разом із недостатнім контролем.

На тлі зазначених ризиків МСП в Україні розглядається виключно із фіскальної точки зору, що призводить до постійного скорочення навіть наявних преференцій, намагання максимально фіскалізувати та взяти під контроль діяльність МСП і зрештою взагалі ліквідувати спеціальні режими оподаткування для сегмента економіки, котрий провідні країни світу вважають джерелом зростання та інновацій. Такий підхід формує опортуністичні настрої в середовищі мікро- й малого бізнесу та спричиняє збільшення витрат суб'єктів МСП на дотримання податкового законодавства й виконання регуляторних вимог.

До основних недоліків реалізації спеціального режиму оподаткування в Україні слід віднести саме ризик ухилення від сплати податків і зменшення податкових зобов'язань, викривлення конкуренції та відсутність транспарентності в середовищі МСП. Фіскальні ризики для цієї категорії платників посилюють проблеми, сформовані у сфері сплати ПДФО роботодавцями-підприємцями. Ідеться про неформальну зайнятість; можливість заниження податкових зобов'язань через недосконалість контролю; участь у схемах ухилення від оподаткування підприємств на загальній системі оподаткування; неконтрольовані готівкові розрахунки, що дають змогу без перешкод реалізовувати нелегально ввезений на територію країни товар; неформальні розрахунки з найманими працівниками із заробітної плати та заниження офіційних доходів найманих працівників.

Опортунізм вітчизняних платників податків, зокрема єдиного податку, в поєднанні з недосконалістю контролю спричиняє брак бюджетних надходжень, викривлення конкурентного середовища й галь-

evidence from the US. *Research Policy*. 2012. No. 41. P. 154–166; McGowan D., Kneller R. Tax Policy and Firm Entry and Exit Dynamics: Evidence from OECD Countries. *Bangor Business School Research Paper*. 2012. No. 6. P. 1–42; Fölster S. Do Lower Taxes Stimulate Self-Employment? *Small Business Economics*. 2002. No. 19. P. 135–145.

мування євроінтеграційних процесів. Найбільш гостро в останні роки постало питання детінізації зайнятості та доходів фізичних осіб, у тому числі зайнятих у сфері МСП. Відомо, що в Україні станом на 2016 р. із 26 млн громадян працездатного віку 16 млн зайнятих (найманих співробітників і підприємців) та 2 млн безробітних¹. Ймовірно, решта 8 млн осіб перебувають у тіньовому секторі або на заробітках за кордоном (це близько 30 % працездатного населення, без урахування працюючих людей пенсійного віку). Більше того, із 16 млн працюючих лише 10,5 млн осіб сплачують єдиний соціальний внесок (ЄСВ)².

У ході реалізації у 2016 р. контрольно-перевірочних заходів із питань, пов'язаних з правильністю утримання й перерахування до бюджетів податку на доходи фізичних осіб, військового збору та єдиного внеску при виплаті заробітної плати та інших доходів громадянам, встановлено, що близько 4 тис. суб'єктів господарювання (фізичних і юридичних осіб) порушували законодавство при виплаті заробітної плати та інших доходів громадянам. При цьому станом на 1 січня 2017 р. на обліку в органах ДФС перебувало 3,45 млн платників податків: 1,38 млн юридичних осіб і 2,07 млн фізичних осіб – підприємців. Тобто частка виявлених порушників законодавства у сфері виплати заробітної плати становить 0,2 % загальної кількості платників податків. До бюджету у 2016 р. донраховано понад 442 млн грн ПДФО (у 2015 р. – 627 млн грн), 13 млн грн військового збору та майже 98 млн грн єдиного внеску (у 2015 р. – 98 млн грн). Виявлено понад 160 тис. (у 2015 р. – 201 тис.) найманих осіб, чия праця використовувалася роботодавцем без укладання трудових угод та яким виплачувалася заробітна плата без відрахування до бюджету належних сум ПДФО і ЄСВ. Окрім того, залучено до державної реєстрації понад 56 тис. громадян (у 2015 р. – 41 тис.), котрі здійснювали підприємницьку діяльність без державної реєстрації³. Як бачимо, лише контрольними заходами неможливо охопити виявлення нелегальної зайнятості та несплати прибуткових податків у сегменті малого й середнього бізнесу. Такий незадовільний стан виявлення неоподатковуваних доходів громадян і запобігання не-

¹ Додана вартість за витратами виробництва підприємств за видами економічної діяльності з розподілом на великі, середні, малі та мікропідприємства у 2012–2017 роках / Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2016/fin/dvvp/dvvp_2015_u.htm.

² Звіт про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України за 2016 рік. Київ, 2017. С. 9.

³ Там само.

легальній зайнятості дуже обмежує можливості місцевих бюджетів мобілізувати податкові надходження на відповідних територіях.

З огляду на зазначене, є потреба в розробленні й запровадженні цілісної концепції, спрямованої на детінізацію доходів населення та створення умов для добровільного дотримання податкового законодавства. Така концепція повинна враховувати всі можливі складові формування й функціонування неоподатковуваних доходів фізичних осіб, а також фізичних осіб – підприємців і містити заходи як попереджувального та стимулюючого, так і контрольно-перевірочного характеру. Однак найпотужнішим чинником детінізації доходів громадян стане реформування системи пенсійного й соціального забезпечення. Тиск на суб'єктів господарювання через необхідність сплати ЄСВ обумовлює тінізацію доходів, а усвідомлення безперспективності чинної системи – знеохочує молодих працівників.

Сукупність окреслених проблем практично унеможливує будь-який інноваційний розвиток національної економіки. Адже правові гарантії, надані державою, фактично залишаються лише деклараціями: зафіксовані в податкових законах ставки податків мають номінальний характер, а реальне податкове навантаження може значно перевищувати рівень, передбачений законом; державне фінансове планування підпорядковане виключно виконанню короткострокових завдань із наповнення державного бюджету; умови діяльності стартапів, що розпочинають МСП, можуть будь-коли бути радикально погіршені, отже, не доводиться очікувати на реалізацію інноваційних проєктів, особливо з терміном окупності вкладень понад один – два роки.

У таких умовах інвестиційно-інноваційні стимули, наприклад у вигляді прискореної амортизації або амортизаційної знижки, звільнень від сплати ПДВ імпортного обладнання, запровадження спеціальних режимів оподаткування технопарків тощо, матимуть дуже обмежений ефект, оскільки відсутні гарантії стабільності цих стимулів у середньо-й довгостроковій перспективі.

Подальше реформування податкової системи повинне спрямовуватися, зокрема, на стимулювання припливу інвестицій із одночасним посиленням управління податковими ризиками, націленого на запобігання ухиленню від оподаткування та протидію розмиванню податкової бази. Для залучення в економіку капіталів, вивезених із України, та розширення бази оподаткування необхідно посилити реалізацію регулюючої і стимулюючої функцій, а також загальних умов ведення бізнесу й адміністрування податків.

Поза увагою держави залишилася й низка локальних проблем оподаткування, розв'язання котрих поряд із зазначеними вище системними сприятиме збільшенню податкових надходжень у короткостроковій перспективі без додаткового тиску на сумлінних платників. Це дасть можливість, за рахунок протидії ухиленню від сплати податків та залучення до оподаткування коштів тіньового сектору економіки, частково компенсувати тимчасові втрати податкових надходжень, якими супроводжуються комплексні реформи оподаткування.

До таких проблем локального характеру, зокрема, належать:

- несформованість цілісного інформаційного простору в податкових цілях, без котрого неможливо побудувати ризикоорієнтовану систему податкового контролю, спрямовану на залучення до сфери оподаткування несумлінних платників податків і суб'єктів господарювання неформального сектору економіки;
- мотивація працівників фіскального відомства до збільшення податкових надходжень замість орієнтації їх на забезпечення дотримання податкового законодавства;
- відсутність системи об'єктивного прогнозування податкових надходжень місцевого й центрального рівнів, а також стимулів для ведення діяльності у формальному секторі економіки та впровадження інновацій.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 4

Здатність малих підприємств пристосовуватися до кон'юнктури соціального та регіонального розвитку, а також їхні динамічні можливості адекватного реагування на оновлені потреби ринку, зокрема в забезпеченні робочих місць, сприяння розвитку конкуренції і збільшенню доходів населення, тощо – це фактори, які визначають важливу роль малого та мікробізнесу у формуванні соціально-економічної системи країни.

Порівняння даних країн ЄС і України щодо частки малого та мікробізнесу в загальній кількості підприємств, їх внеску у формування зайнятості, доданої вартості, ВВП показало потужний нереалізований потенціал вітчизняного малого підприємництва як структурного елемента економіки. Проте реалізація цього потенціалу потребує виваженого підходу до надання державної допомоги.

У світовій практиці податкові важелі державної підтримки малого бізнесу реалізуються переважно шляхом застосування спеціальних ставок, спрощення облікових та адміністративних процедур у межах

загальної системи оподаткування, застосування так званих заміщуючих і умовно-розрахункових податків для мікробізнесу чи спрощених систем оподаткування, котрі замінюють ряд інших податків, запровадження більших термінів для звітування, надання можливості не бути платником ПДВ за незначних обсягів доходу, прискореної амортизації тощо. Такі заходи дають можливість зменшити адміністративне навантаження на мікробізнес, пов'язане з дотриманням податкового законодавства, а відтак – заохотити до добровільної сплати податків та функціонування в легальному секторі економіки.

В Україні єдиний податок як інструмент державної підтримки, залишається привабливим для мікробізнесу через простоту застосування та суттєве скорочення змісту фінансової та податкової звітності. Утім, спрощення процедур, як правило, супроводжується і зниженням можливостей для контролю за рухом товарів та послуг платників податків, що формує наступну проблему – ухилення від сплати податків у сфері МСП. Інші інструменти державної допомоги суб'єктам малого та мікробізнесу в нашій країні є доволі обмеженими і не справляють суттєвого впливу на розвиток зазначеного сегмента. Регіональні програми неоднорідні й не охоплюють малий бізнес загалом, на відміну від спрощеної системи оподаткування, яка діє однаково на всій території країни.

Подальше реформування податкової системи має бути спрямовано, зокрема, на стимулювання розвитку малого та мікробізнесу, припливу інвестицій з одночасним посиленням управління податковими ризиками, спрямованого на запобігання ухиленню від оподаткування. Необхідність розширення бази оподаткування за рахунок несумлінних представників малого бізнесу потребує посилення реалізації регулюючої та стимулюючої функцій, а також оптимізації загальних умов ведення бізнесу в країні та адміністрування податків.

Розділ 5

УКРАЇНА В ГЛОБАЛЬНИХ ТА ГЛОКАЛІЗАЦІЙНИХ ТЕНДЕНЦІЯХ ІННОВАТИЗАЦІЇ

5.1. ГЛОБАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ ІННОВАТИЗАЦІЇ

Знаннєво та технологічно інтенсивні галузі, інтенсивність наукових досліджень і розробок

Терміни “знаннєво” та “технологічно інтенсивні галузі” (Knowledge and Technologies Intensive Industries, КТІ) використовуються у звіті Національної ради з науки США¹. Знаннєво інтенсивні (Knowledge Intensive, КІ) галузі – це послуги підприємництву, фінансовій сфері, зв’язку (commercial business, financial, and communication services). До технологічно інтенсивних галузей належить виробництво літальних апаратів, космічної техніки, фармацевтика. Ці галузі виробляють приблизно 40 % ВВП США. Для інших розвинутих країн (Європейський Союз, Канада, Республіка Корея, Японія) ця частка становить приблизно 30 %. Окрім Японії, в усіх зазначених країнах спостерігається позитивний тренд для вказаних галузей.

Глобальні видатки на наукові дослідження і розробки (НДР; англ. Research and Development, R&D) мають виражену тенденцію до зростання. З 2000 до 2015 р. вони збільшилися з 0,722 трлн до 1,918 трлн дол. США, тобто в 2,65 раза². І хоча Північна Америка залишається лідером у цій галузі, відбувався помітний перерозподіл вагомості країн у видатках НДР, переважно за рахунок Південної і Південно-Східної Азії. До цих країн відносять Китай, Тайвань, Японію, Республіку Корея,

¹ Science and Engineering Indicators 2014 / National Science Board. Arlington VA: National Science Foundation (NSB 14-01), 2014.

² Science and Engineering Indicators 2018 / National Science Board. Arlington VA: National Science Foundation, 2018. URL: <https://www.nsf.gov/statistics/2018/nsb20181/report/sections/overview/knowledge--and-technology-intensive-economic-activity>.

Сінгапур, Малайзію, Таїланд, Індонезію, Філіппіни, В'єтнам, Індію, Пакистан, Непал, Шрі Ланку¹. Частка останніх у світових видатках на НДР зросла з 25,3 до 40,3 %, тоді як частка Північної Америки зменшилася з 40,0 до 27,9 %, Європи – з 27,0 до 21,6 %, водночас частка інших країн збільшилась із 7,8 до 10,1 %. Отже, на тлі зростання світових видатків на НДР відбувається їх диверсифікація.

Важливим показником є інтенсивність НДР (R&D intensity), тобто, частка видатків на НДР до ВВП. За цим показником лідером є Республіка Корея 4,23 %. В інших країнах він становить: для США – 2,74 %, Франції – 2,22, Німеччини – 2,93, Японії – 3,29, Китаю – 2,07, Великобританії – 1,70, Європейського Союзу – 1,96, Індії – 0,63 %².

За матеріалами міжгалузевого балансу 2016 р.³, в Україні вид економічної діяльності (ВЕД) “Наукові дослідження і розробки” (КВЕД– М 72) має частку в загальному випуску 0,41 %, у ВВП – 0,65 %.

У Національній доповіді “Інноваційна Україна – 2020”⁴ розкритий інноваційний потенціал України. Не можна не погодитися, що він значний, проте його використання неефективне.

Ступінь інноваційності країни оцінюється за використанням Глобального інноваційного індексу (Global Innovation Index)⁵. Він розраховується як середнє підіндексів “Витрати” (Input subindex) і “Результати” (Output subindex). Перший підіндекс містить п'ять опорних індексів:

- Інститути;
- Людський капітал і дослідження;
- Інфраструктура;
- Досконалість ринків;
- Досконалість підприємництва.

Другий індекс включає:

- Результати знань і технологій;
- Креативний випуск.

¹ Science and Engineering Indicators 2018 / National Science Board. Arlington VA: National Science Foundation, 2018. URL: <https://www.nsf.gov/statistics/2018/nsb20181/report/sections/overview/knowledge--and-technology-intensive-economic-activity>.

² Ibid.

³ Таблиці “витрати – випуск” України в основних цінах. 2016. URL: ukr.stat.gov.ua.

⁴ Інноваційна Україна 2020 : нац. доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця та ін. ; НАН України. Київ, 2015. 336 с.

⁵ Див.: Global Innovation Index. URL: <https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/gii-full-report-2015-v6.pdf>.

Індекс ефективності інновацій – це відношення “Результатів” до “Витрат”.

Кожен опорний індекс складається з трьох підіндексів, підіндекси – з індивідуальних індикаторів. Усього використовується 79 індикаторів. Джерелами інформації є дослідження Всесвітнього економічного форуму, Світового банку, Індексу простоти ведення бізнесу, ЮНЕСКО, Міжнародної спілки телекомунікацій та ін. За даними Глобального інноваційного індексу, Україна посідає в 2018 р. 43-тє місце (у 2017 р. – 50-те). Отже, спостерігається істотний прогрес.

Дуже показовим є результат Індексу ефективності інновацій для України. За ним наша країна посідає 5-тє місце у світі.

Глокалізація інноваційного процесу: тенденції відображення інновацій у публікаціях, співробітництва установ

Одним із показників інноваційності є наукові публікації. Синтез глобальних та індивідуальних процесів наочно відображається в тенденціях видавничої діяльності, спрямованої на оприлюднення наукових результатів. Наукова публікація відображає індивідуальність автора (авторів). Сучасний глобалізований світ демонструє закономірний парадокс – індивідуальність може найповніше виявитися в колективній співпраці, остання – у співробітництві з науковцями різних країн. Подібні процеси отримали в літературі назву *глокалізації*.

Звернемося до статистичних даних, що відображають зростання міжвідомчої, міжгалузевої та міжнаціональної співпраці.

З 1990 по 2012 р. частка суто американських статей з авторами з кількох установ зросла з 34 до 62 %. Спільна публікація була більш поширеною в академічному секторі США, ніж в інших інституційних секторах. Частка суто американських академічних статей з авторами з багатьох академічних установ зросла з 16 % у 1990 р. до 31 % у 2012 р¹. Інші установи в США демонстрували подібну тенденцію до спільних публікацій. Середнє число авторів наукових праць, опублікованих представниками навчальних закладів США, також істотно збільшилось – від трьох авторів у 1990 р. до восьми авторів у 2012 р.

Така сама тенденція спостерігається в інших розвинутих країнах. В Україні за ініціативою МОН з 2018 р. обов'язковою вимогою для участі

¹ Science and Engineering Indicators 2018 / National Science Board. Arlington VA: National Science Foundation, 2018. URL: <https://www.nsf.gov/statistics/2018/nsb20181/report/sections/overview/knowledge--and-technology-intensive-economic-activity>.

в конкурсах НДР на отримання підтримки державного бюджету є участь виконавців із різних установ.

У період із 1997 по 2012 р. частка наукових робіт з міжнародним колективом виросли з 16 до 25 %. У США тенденція до розширення міжнародного співробітництва була ще помітнішою. Частка американських статей зі співавторами навчальних закладів інших країн зростає майже вдвічі (з 19 до 35 %) у період з 1997 по 2012 р. В усьому світі у 2012 р. 59 % наукових робіт були виконані разом співавторами з різних установ (43 % у 1997 р.)¹. Спільні статті більш цитовані, що демонструє їх вищу якість або потужніший вплив. Ці публікації свідчать про посилену співпрацю авторів США в академічних установах та інших організаціях, котрі виконують НДР, що вказує на зростаючий зв'язок між основними дослідженнями, які проводяться в академічному секторі.

Потік фінансування між установами також ілюструє тенденцію до спільних досліджень. Протягом останніх 15 років спільне фінансування з кількома установами, що співпрацюють, зростає швидше, ніж загальні витрати на НДР. Між 2000 та 2009 фінансовими роками кошти, надані університетам іншими університетами, зросли на 171 % (з 700 млн до 1,9 млрд дол. США), тоді як загальні витрати на НДР збільшились лише на 82 % (з 30,1 млрд до 54,9 млрд дол. США)².

У табл. 5.1–5.3 наведено дані про публікації в реферованих виданнях по країнах.

Серед характерних особливостей можна назвати такі:

- зростання в річному вимірі більше 10 % (або близько цього) кількості публікацій азійських країн (Китай, Індія, Іран);
- серед розвинутих країн найбільші темпи властиві Чилі та Словаччині;
- розвинуті країни-лідери демонструють помірні темпи зростання, що пояснюється високим досягнутим рівнем;
- Україна посідає доволі високе місце в наведеному рейтингу, причому на 2016 р. вона випереджала такі розвинуті країни, як Чилі, Словаччина, Угорщина, Ірландія;
- темпи зростання кількості вітчизняних публікацій також досить значні (3,4 %) й істотно перевищують середні темпи економічного зростання України, а також рейтинг України за ВВП на одну особу (109-те місце).

¹ Science and Engineering Indicators 2018 / National Science Board. Arlington VA: National Science Foundation, 2018. URL: <https://www.nsf.gov/statistics/2018/nsb20181/report/sections/overview/knowledge--and-technology-intensive-economic-activity>.

² Ibid.

Таблиця 5.1

Загальний обсяг публікацій у реферованих виданнях по країнах

№ з/п	Країни	2006	2016	Середньорічна зміна, %
–	Світ	1 567 422	2 295 608	3,9
1	Китай	189 760	426 165	8,4
2	США	383 115	408 985	0,7
3	Індія	38 590	110 320	11,1
4	Німеччина	84 434	103 122	2,0
5	Великобританія	88 061	97 527	1,0
6	Японія	110 503	96 536	–1,3
7	Франція	62 448	69 431	1,1
8	Італія	50 159	69 125	3,3
9	Республіка Корея	36 747	63 063	5,5
10	Росія	29 369	59 134	7,2
11	Канада	49 259	57 356	1,5
12	Бразилія	28 160	53 607	6,6
13	Іспанія	39 271	52 821	3,0
14	Австралія	33 100	51 068	4,4
15	Іран	10 073	40 974	15,1
16	Туреччина	19 547	33 902	5,7
17	Польща	21 267	32 978	4,5
18	Нідерланди	24 461	29 949	2,0
19	Тайвань	25 246	27 385	0,8
20	Швейцарія	16385	21 128	2,6
...
43	Україна	5 296	7 375	3,4
44	Ірландія	4 857	6 834	3,5
45	Чилі	3 122	6 746	8,0
46	Угорщина	5 530	6 208	1,2
...
48	Словаччина	2 644	5 359	7,3
...

К л а с а д е н о з а: Science and Engineering Indicators 2018 / National Science Board. Arlington VA: National Science Foundation, 2018. URL: <https://www.nsf.gov/statistics/2018/nsb20181/report/sections/overview/knowledge--and-technology-intensive-economic-activity>.

Якщо звернутися до показника “кількість публікацій на 1 тис. осіб населення”, то список лідерів істотно змінюється (див. табл. 5.2).

Результати є показовими. Насамперед вражаючими є досягнення Чеської Республіки, що переважає інноваційних лідерів за валовими показниками – США, Німеччину, Республіку Корея. Словаччина та Польща переважають Японію, Румунія – Китай. Отже, нові члени ЄС і НАТО досягли значного прогресу в знаннях та інноваціях. Якщо за ва-

Таблиця 5.2

Кількість публікацій на 1 тис. осіб населення

№ з/п	Країна	Публікації, од.	Населення, осіб	На 1 тис. осіб, од.
1	Швейцарія	21 128	8 526 932	2,48
2	Данія	13 471	5 806 015	2,32
3	Австралія	51 068	25 200 000	2,03
4	Норвегія	10 726	5 323 933	2,01
5	Сінгапур	11 254	5 638 700	2,00
6	Швеція	19 937	10 215 250	1,95
7	Фінляндія	10 545	5 522 015	1,91
8	Нідерланди	29 949	17 287 600	1,73
9	Канада	57 356	37 314 500	1,54
10	Нова Зеландія	7 465	4 929 060	1,51
11	Чеська Республіка	15 963	10 627 794	1,50
...
18	США	408 985	328 417 000	1,25
19	Німеччина	103 122	82 887 000	1,24
20	Республіка Корея	63 063	51 635 256	1,22
...
26	Словаччина	5 359	5 445 087	0,98
27	Польща	32 978	38 433 600	0,86
28	Японія	96 536	126 420 000	0,76
29	Угорщина	6 208	9771000	0,64
30	Малайзія	20 332	32 588 000	0,62
31	Румунія	10 194	19 523 621	0,52
...
37	Китай	426 165	1 395 960 000	0,31
...
42	Україна	7 375	42 198 483	0,17
...
48	Індія	110 320	1 341 370 000	0,08
...

Складено за: Science and Engineering Indicators 2018 / National Science Board. Arlington VA: National Science Foundation, 2018. URL: <https://www.nsf.gov/statistics/2018/nsb20181/report/sections/overview/knowledge--and-technology-intensive-economic-activity>.

ловими показниками між Україною і Китаєм – прірва, то в розрахунку на одну особу – результат сумірний.

Також табл. 5.2 свідчить, що науковці є елітою націй, тобто в розрахунку на 1 тис. осіб населення результат вимірюється одиницями.

У табл. 5.3 наведено інформацію про співвідношення загальних видатків на НДР і кількістю публікацій.

Таблиця 5.3

Загальні видатки на НДР, що припадають на одну публікацію

№ з/п	Рейтинг країни за видатками на НДР	Країна	Видатки на НДР, що припадають на одну публікацію, дол. США	Відношення до показника України
1	64	Іран	17 084	0,0420
2	77	Алжир	35 979	0,0884
3	50	Румунія	14 7145	0,3617
4	59	Туніс	148 120	0,3641
5	45	Саудівська Аравія	194 974	0,4793
6	41	Греція	223 776	0,5501
7	47	Чилі	228 283	0,5612
8	44	Нова Зеландія	241 125	0,5928
9	43	Індонезія	258 766	0,6361
10	51	Словаччина	261 243	0,6422
11	36	Португалія	261 381	0,6426
12	42	Пакистан	261 409	0,6426
13	46	Колумбія	261 438	0,6427
14	23	Польща	351 750	0,8647
15	15	Іспанія	363 492	0,8936
16	29	Чеська Республіка	394 663	0,9702
17	12	Італія	396 383	0,9744
18	33	Південна Африка	404 006	0,9932
19	39	Україна	406 780	1,0000
20	13	Канада	448 079	1,1015
21	17	Туреччина	451 301	1,1094
22	14	Австралія	456 254	1,1216
23	8	Великобританія	459 360	1,1293
24	24	Малайзія	521 346	1,2816
25	31	Норвегія	540 742	1,3293
26	16	Нідерланди	544 259	1,3380
27	30	Єгипет	573 702	1,4104
28	32	Аргентина	578 168	1,4213
29	6	Індія	602 792	1,4819
30	27	Данія	608 715	1,4964
31	26	Мексика	619 451	1,5228
32	19	Швейцарія	620 030	1,5242
33	28	Фінляндія	682 788	1,6785
34	18	Швеція	712 244	1,7509
35	10	Бразилія	716 324	1,7610
36	9	Росія	720 398	1,7710
37	21	Бельгія	756 374	1,8594
38	7	Франція	864 167	2,1244

№ з/п	Рейтинг країни за видатками на НДР	Країна	Видатки на НДР, що припадають на одну публікацію, дол. США	Відношення до показника України
39	25	Сінгапур	888 573	2,1844
40	22	Австрія	962 316	2,3657
41	2	Китай	1 060 387	2,6068
42	20	Ізраїль	1 067 855	2,6251
43	4	Німеччина	1 152 034	2,8321
44	11	Тайвань	1 230 601	3,0252
45	1	США	1 249 679	3,0721
46	5	Республіка Корея	1 452 516	3,5708
47	3	Японія	1 716 458	4,2196

Складено за: Science and Engineering Indicators 2018 / National Science Board. Arlington VA: National Science Foundation, 2018. URL: [https://www.nsf.gov/statistics/2018/nsb20181/report/sections/overview/knowledge--and-technology-intensive-economic-activity](https://www.nsf.gov/statistics/2018/nsb20181/report/sections/overview/knowledge--and-technology-intensive-economic-activity; Research and development (R&D) – Gross domestic spending on R&D – OECD Data); Research and development (R&D) – Gross domestic spending on R&D – OECD Data. URL: <https://data.oecd.org/rd/gross-domestic-spending-on-r-d.htm>; How Much Does Your Country Invest in R&D? / UNESCO. URL: <http://uis.unesco.org/apps/visualisations/research-and-development-spending/>; 2016 Global R&D Funding Forecast. URL: https://www.iriweb.org/sites/default/files/2016GlobalR%26DFundingForecast_2.pdf; Science, technology and innovation / UNESCO. URL: http://data.uis.unesco.org/Index.aspx?DataSetCode=SCN_DS&lang=en#.

Надзвичайна “економність” першої двійки повинна сприйматися із застереженнями, оскільки резиденти цих держав можуть виконувати дослідження в розвинутих країнах за рахунок видатків останніх. Те саме можна і сказати про “неекономність” лідерів. Серед традиційно розвинутих країн видатки на одну публікацію менші, ніж в Україні, мають Чилі, Нова Зеландія, Іспанія, Португалія, Італія, серед “нових” розвинутих – Румунія, Словаччина, Польща, Чеська Республіка. Наведена таблиця вкотре свідчить про досягнення в НДР нових членів ЄС і НАТО. Україна щодо лідерів має відносну перевагу.

Національна доповідь “Інноваційна Україна 2020”

У Доповіді¹ проведено фундаментальний аналіз наявного інноваційного потенціалу України, проблем його використання, сценаріїв підвищення рівня інноваційності національної економіки.

¹ Інноваційна Україна 2020 : нац. доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця та ін. ; НАН України. Київ, 2015. 336 с.

У розділі 1 “Від відтворювального до інноваційного шляху розвитку” проаналізовано закономірності переходу від індустріально-ринкової до інформаційно-мережевої економіки. У розділі 2 розкрито інноваційний потенціал України і точки його нарощування на фоні тенденцій глобалізації. Серед них: інформаційно-комп’ютерні технології, біотехнології, нанотехнології, ядерна енергетика, агросектор, інновації в традиційних галузях економіки, “зелена” економіка. У розділі 3 визначено пріоритети та програми інноваційного розвитку України. У розділі 4 розкрито організаційно-технологічні форми та інституційні засади розвитку інноваційної економіки.

У роботі зроблено важливий висновок: такий шлях (*інноваційний*¹) обумовлює необхідність істотних перетворень в інституційному середовищі ведення бізнесу в Україні, формування сприятливого інноваційного клімату, активізації досліджень і розробок, здійснення прориву у сфері використання сучасних інформаційних і комунікаційних технологій².

Також запропоновано, зокрема, комплексну методика оцінки рівня інноваційності національних економік, що використовує широкий набір показників.

5.2. КРИТЕРІЇ ІННОВАТИЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ ЕКОНОМІК

Міжнародні рейтинги

Одним зі способів оцінки ступеня інноватизації національних економік є використання експертного оцінювання. Приклад його масштабного використання надає Глобальний індекс конкурентоспроможності (GCI, Global Competitiveness Index)³.

Згідно з цитованим джерелом, “конкурентоспроможність трактується як множина інститутів, політики, факторів, що визначають рівень продуктивності економіки. Вона також характеризує рівень добробуту, що може бути досягнутий”. Глобальний індекс конкурентоспроможності сполучає 114 індикаторів, які поєднуються у 12 опорних індикато-

¹ Курсив автора.

² Інноваційна Україна 2020 : нац. доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця та ін. ; НАН України. Київ, 2015. 336 с.

³ The Global Competitiveness Report 2016–2017 / World Economic Forum, Insight Report. URL: http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf.

рів (Pillars). Надалі чисельні значення останніх будемо позначати P1, ..., P12. Вони відображають такі показники: інститути (P1), інфраструктура (P2), макроекономічне середовище (P3), охорона здоров'я та початкова освіта (P4), вища освіта і професійна підготовка (P5), ефективність ринку благ (P6), ефективність ринку праці (P7), розвиток фінансового ринку (P8), сприймання технологій (P9), величина ринку (P10), досконалість підприємництва (P11), інновації (P12).

Три підіндекси об'єднують опорні індекси: підіндекс А: базові вимоги (Basic Requirements) (P1–P4); підіндекс В: підвищення ефективності (Efficiency Enhancer) (P5–P10); підіндекс С: інновації (Innovation and sophistication factors) (P11, P12).

Зупинимось на опорному індексі P12. Він містить такі складові:

- P12.01. Можливість інновацій (Capacity for Innovation);
- P12.02. Якість науково-дослідних інститутів (Quality of scientific research institutions);
- P12.03. Видатки компаній на НДР (Company spending on R&D);
- P12.04. Співробітництво університетів і промисловості в НДР (University-industry collaboration in R&D);
- P12.05. Державні закупівлі продуктів передових технологій (Government procurement of advanced technology products);
- P12.06. Наявність науковців та інженерів (Availability of scientists and engineers);
- P12.07. Кількість заявок на патенти на 1 млн осіб населення (PCT patent applications. Number of applications filed under the Patent Cooperation Treaty (PCT) per million population).

Усі складові опорного індексу P12, окрім останнього P12.07, оцінюються експертно. Прикладами питань для експертів є:

- “Наскільки компанії здатні до інновацій у вашій країні?” [1 = не здатні взагалі; 7 = значною мірою] (складова P12.01);
- “Як ви оцінюєте якість дослідницьких інститутів у вашій країні [1 = надзвичайно слаба, серед найгірших у світі; 7 = надзвичайно висока, серед найкращих у світі] (P12.02).

Методику оцінювання докладно розглянуто в роботі¹. Обстеження думки управлінців промисловості (Executive Opinion Survey) охоплювало 14 723 підприємці зі 141 країни, з яких у 135 результати визнані

¹ The Global Competitiveness Report 2016–2017 / World Economic Forum, Insight Report. 1.3. URL: http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf.

Таблиця 5.4

Порівняння рівня інноваційності в Україні та Естонії

Показник	Україна			Естонія		
	Місце серед 138 країн	Оцінка	Тренд (порівняно з 2012, 2013 рр.)	Місце серед 138 країн	Оцінка	Тренд (порівняно з 2012, 2013 рр.)
P 12 (інновації)	52	3,4	Позитивний	28	4,1	Немає
P 12.01	49	4,4	Позитивний	27	4,9	Позитивний
P 12.02	50	4,2	Позитивний	21	5,3	Помірно позитивний
P 12.03	68	3,3	Помірно позитивний	36	3,9	Позитивний
P 12.04	57	3,5	Відсутність тренду	35	4,1	Негативний
P 12.05	82	3,1	Помірно негативний	49	3,5	Помірно негативний
P 12.06	29	4,7	Спад, відновлення	45	4,3	Спад, відновлення
P 12.07	49	3,9	Позитивний	31	8,7	Негативний

Складено автором за: http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf.

статистично значущими (валідними). Ступінь інноваційності України порівняно з Естонією відображено в табл. 5.4.

За всіма показниками, крім P12.06, Естонія випереджає Україну. Варто звернути увагу на останній показник P12.06 (наявність науковців та інженерів). За ним наша країна переважає, проте результати країн – протилежні.

Частково відмінності можна пояснити показником P1 (якість інститутів). Цей показник для України – 3,0 (129-та позиція), для Естонії – 5,1 (23-тя позиція). Показник P1.01 (захист інтелектуальних прав) для України – 3,0 (131-ша позиція), Естонія – 5,5 (25-та позиція).

Окрім опорного показника P12, рівень інноваційності країни також визначають опорні показники – технологічна готовність (Technological readiness, P9), розвиненість підприємництва (Business sophistication, P11).

Опорний показник P9 складається з таких елементів:

- P9.01. Доступність новітніх технологій (Availability to latest technologies);
- P9.02. Здатність підприємств до використання нових технологій (Firm-level technology absorption);
- P9.03. Прямі іноземні інвестиції та обмін технологіями (FDI and technology transfer);

Таблиця 5.5

Порівняння рівня технологічної готовності України та Естонії

Показник	Україна		Естонія	
	Місце серед 138 країн	Оцінка	Місце серед 138 країн	Оцінка
P9	85	3,6	32	5,4
P9.01	93	4,3	25	5,7
P9.02	74	4,4	24	5,4
P9.03	115	3,7	40	4,8
P9.04	80	49,3 %	15	88,4 %
P9.05	64	11,8 %	22	28,7 %
P9.06	68	45,7 <i>кб/с</i>	78	30,9 <i>кб/с</i>
P9.07	130	8,1%	8	114,3 %

Складено автором за: http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf.

P9.04. Частка населення, що використовує інтернет (Percentage of individuals using the Internet);

P9.05. Широкопasmовуве підключення до інтернету на 100 осіб населення (Fixed-broadband Internet subscriptions per 100 population);

P9.06. Пропускна здатність інтернету (кб/с) на одного користувача (Internet bandwidth (kb/s) per Internet user);

P9.07. Активне мобільне широкопasmовуве підключення на 100 осіб населення (Active mobile-broadband subscriptions per 100 population).

Показники P9.01–P9.03 визначають експертно, решту – статистично¹.

У табл. 5.5 проведено порівняльний аналіз рівнів технологічної готовності України та Естонії.

Відомим також є Глобальний інноваційний індекс (Global Innovation Index²), який детально розкрито в параграфі 5.1.

Індекси Всесвітнього економічного форуму та Глобальний інноваційний індекс демонструють використання таких підходів до індексів оцінювання рівня інноватизації:

– експертне оцінювання; у табл. 5.4–5.5 наведено приклади експертного оцінювання. Всі сім складових P12.01–P12.07 опорного індек-

¹ International Telecommunication Union, ITU World Telecommunication / ICT Indicators. 2016. June.

² Див., наприклад: The Global Innovation Index 2015. Effective Innovation Policies for Development <https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/gii-full-report-2015-v6.pdf>.

- су Р12 (інновації) оцінюються експертно за семибальною шкалою (див. табл. 5.4), три складових Р9.01–Р9.03 (із семи) опорного індексу Р9 (технологічна готовність) також визначаються експертно;
- статистичні дані, техніко-економічні показники; у табл. 5.5 показано приклад їх використання. Чотири складових Р9.04–Р9.07 (із семи) визначаються на підставі статистики і є технічними характеристиками;
 - змішані; опорний індекс Р9 визначається як згортка експертного оцінювання і технічних показників.

Виробничі функції

У роботі¹ отримано оцінку виробничої функції Солоу – Тінбергена для України, що має вигляд:

$$GDP = Ae^{\lambda t} GFCF^{\alpha} NE^{1-\alpha},$$

де GDP – ВВП; $GFCF$ – нагромадження основного капіталу (Gross fixed capital formation); NE – кількість зайнятих (Number of Employed).

Було використано базу даних Світового банку з 1991 по 2017 р. Статистичні оцінки при цьому отримані виняткові. Наприклад, p для всіх оцінюваних параметрів була $1,15E^{-06}$ і менше.

Параметр λ зазвичай інтерпретується як ступінь впливу технологічного прогресу на національну економіку.

Метод міжгалузевого балансу (таблиці “витрати – випуск”)

Цей метод дає змогу зрозуміти місце різних галузей у структурі національної економіки. Наразі Державна служба статистики систематично публікує матеріали міжгалузевого балансу України в розрізі 42 галузей (таблиці “витрати – випуск”), серед яких – “Освіта” (КВЕД: Р85), “Наукові дослідження і розробки” (КВЕД: М72).

Міжгалузевий баланс надає цінний аналітичний матеріал щодо місця вказаних видів економічної діяльності в структурі національної економіки й допомагає визначити:

- основних споживачів ВЕД “Освіта”, “Наукові дослідження і розробки”;
- основних постачальників;

¹ Biloshkurska N., Biloshkurskyi M., Chyrva H. Estimated losses of innovative capacity of the parties as a result of “hybrid” russian aggression against Ukraine. *Технологічний аудит та резерви виробництва*. 2018. № 4/5(42). С. 42–48. URL: <http://journals.uran.ua/tarp/article/view/142081/140016>.

- вплив зміни кінцевого споживання на загальний випуск в економіці (матриця повних витрат);
- інше.

Загальний обсяг та частка знаннево та технологічно інтенсивних галузей

Ці показники описано в параграфі “Глобальні тенденції інноватизації”. Використовується Національною радою з науки США¹.

Фактори інноваційності національних економік

Серед найважливіших факторів – обсяг ВВП і ВВП на одну особу. Статистичні дані² свідчать, що лідерами за рівнем інноваційності національних економік і суспільства є заможні країни. Можна твердити і зворотне. Заможність нації істотно залежить від рівня інноваційності.

У роботі³ отримано об’ємну кореляцію залежності ВВП на одну особу від рівнів якості інститутів і технологічної готовності. Рівень якості інститутів вимірювався за допомогою опорного показника P1 (якість інститутів) Глобального індексу конкурентоспроможності, технологічної готовності – за допомогою P9 (рівень технологічної готовності). На рис. 5.1 зображено відповідну статистичну залежність.

Особливостями об’ємного зображення є:

- тенденція групування стовпчиків до діагоналі. Це свідчить про взаємозалежність опорних індексів P1, P9;
- тенденція до збільшення ВВП на одну особу за умови збільшення P1, P9.

Остання тенденція відображається оцінкою ВВП на особу через P1, P9 (табл. 5.6). Нагадаємо, що змінна P9 є оцінкою технологічної готовності.

На рис. 5.2 зображено статистичну залежність ступеня інноваційності економіки (опорний показник P12 Глобального індексу конкурентоспроможності) від рівня захисту інтелектуальних прав (підіндекс P1.02 опорного індексу P1, який відображає якість інститутів).

¹ Science and Engineering Indicators 2014 / National Science Board. Arlington VA: National Science Foundation (NSB 14-01), 2014; Science and Engineering Indicators 2018 / National Science Board. Arlington VA: National Science Foundation, 2018. URL: <https://www.nsf.gov/statistics/2018/nsb20181/report/sections/overview/knowledge--and-technology-intensive-economic-activity>.

² Ibid.

³ Ястремський О. І. Порівняльний аналіз інституційної складової добробуту націй. *Фінанси України*. 2018. № 1. С. 62–71.

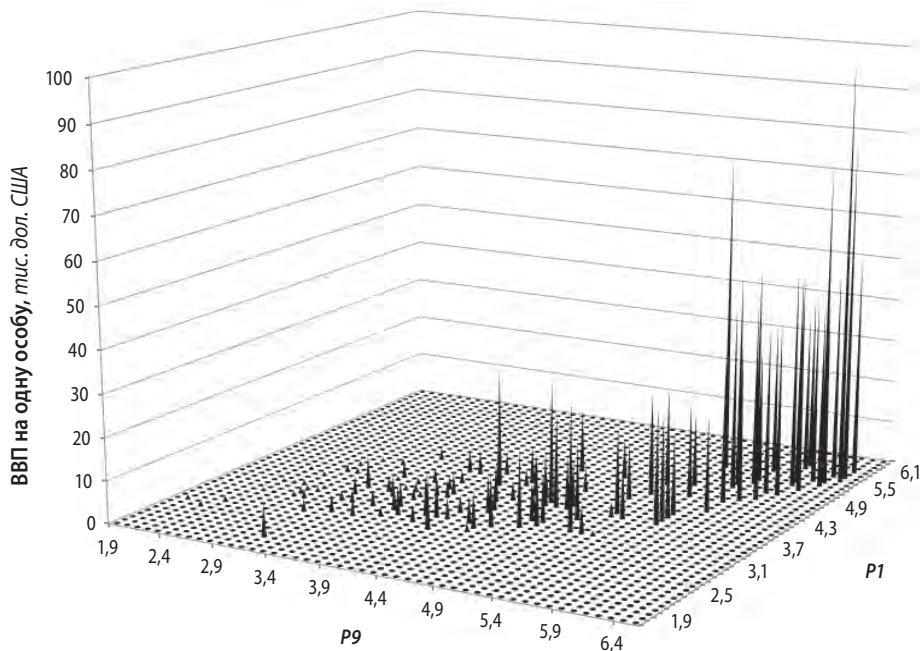


Рис. 5.1. Кореляція між ВВП на особу індексами якості інститутів (P1) та технологічної готовності (P9)

Джерело: Ястремський О. І. Порівняльний аналіз інституційної складової добробуту націй. *Фінанси України*. 2018. № 1. С. 62–71.

Таблиця 5.6

Статистичні характеристики оцінки залежності ВВП на одну особу від якості інститутів і рівня технологічної готовності

$$gdp = b + a_1 \cdot P1 + a_9 \cdot P9 + \varepsilon$$

Змінна	Коефіцієнт	Стандартна похибка	t-статистика	p
b	-52277,4	4263,21	-12,2624	1,0716E-23
P1	8001,41	1526,44	5,24186	5,9778E-07
P9	8262,66	1079,07	7,65716	3,2727E-12
<i>F</i>		Значущість	<i>R</i> ²	
164,18		7,04E-37	0,7086	

Примітка. *gdp* – ВВП на одну особу.

Джерело: Ястремський О. І. Порівняльний аналіз інституційної складової добробуту націй. *Фінанси України*. 2018. № 1. С. 62–71.

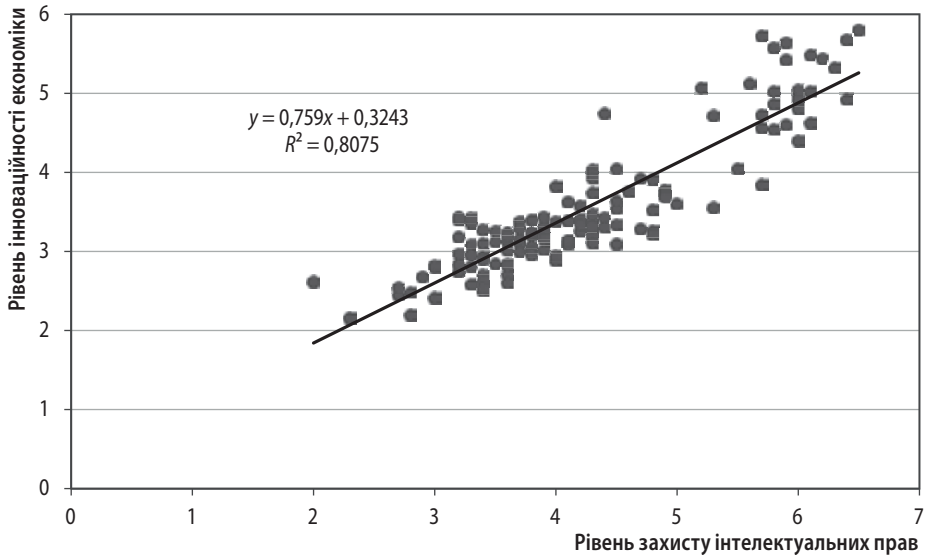


Рис. 5.2. Кореляція між рівнями інноваційності економіки і захисту інтелектуальних прав

Розраховано та складено автором.

Таким чином, можна стверджувати, що наявні статистичні залежності між:

- рівнем ВВП на одну особу та якістю інститутів і рівнем технологічної готовності національних економік;
- рівнями інноваційності економік та захисту інтелектуальних прав.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 5

Інноваційна економіка – це нормальна економіка, що зростає. Можливо, у найближчому майбутньому термін *інноваційний* не буде широко вживаним. Натомість окремого розгляду вимагатиме *архаїчна* економіка, яка не є інноваційною. Необхідними атрибутами інноваційної економіки є демократія, верховенство права. Досвід нових членів ЄС і НАТО (Чеська Республіка, Словаччина, Угорщина, Польща, країни Балтії) є свідченням цього.

Світова тенденція показує збільшення валових витрат на НДР і їх диверсифікацію в напрямі Азії.

Недостатньо висвітленими в світовій і вітчизняній літературі є *критерії інноваційності*. У роботі пропонується комплексний набір інструментів, серед яких: частка знаннево і технологічно інтенсивних галузей у національній економіці; частка видатків на НДР у ВВП; спеціальні показники оцінки виробничих функцій, зокрема функції Солоу; система показників міжгалузевого балансу; міжнародні рейтинги, експертні оцінювання; техніко-економічні показники; інші.

Низка досліджень, серед яких варто виокремити Національну доповідь “Інноваційна Україна 2020”¹, свідчить про високий потенціал України в наукових дослідженнях. Це ілюструє історія інноваторства в нашій країні, а саме перелік славетних українців: Микола Амосов (операції на серці), Олег Антонов (літакобудування), Олександр Богомолець (геронтологія), Микола Боголюбов (нелінійна механіка, теоретична фізика), Георгій Гамов (теорія великого вибуху), Іван Пулюй (x-промені), Ігор Сікорський (гвинтокрили, перший бомбардувальник), Степан Тимошенко (засновник теоретичної механіки), Віктор Глушков (комп’ютерні технології, інформатизація суспільства), Юрій Кондратюк (Олександр Шаргей) (траса Аполлона), Сергій Корольов (практична космонавтика), Євген Слуцький, Михайло Туган-Барановський, Семен Кузнець (економіка), Ілля Мечников (фізіологія, медицина), Микола Бенардос, Євген Патон (дугове, електрозварювання). Перелік неповний, й стосується лише тих, кого вже немає.

Сучасні індекси результативності НДР, зокрема Індексу ефективності інновацій для України, демонструють високе 5-те місце нашої країни у світі.

Проте цей потенціал використовується неефективно. Наприклад, за кількістю патентів на 1 млн осіб населення Україна поступається Естонії більше ніж у 17 разів. Приблизно така сама картина з іншими індексами та підіндексами, що характеризують загальну інноваційність, технологічну готовність, інноваційність підприємництва. Причиною цього є низька якість інститутів в Україні. За опорним індексом якості інститутів Р1 Глобального індексу конкурентоспроможності Україна посідає 129-ту позицію серед 138 країн, значення індексу дорівнює 3,0 з 7 можливих.

Порівняльний аналіз між країнами свідчить про істотну кореляцію між якістю інститутів, ступенем інноваційності економіки та добробутом нації. Якість інститутів формується реформами. Багаторічний досвід досліджень міжнародними установами підтверджує можливість

¹ Інноваційна Україна 2020 : нац. доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця та ін. ; НАН України. Київ, 2015. 336 с.

економічного зростання лише за умов рішучих реформ, про що одними з перших засвідчили роботи¹. Історична практика підтвердила їх справедливість, адже достатньо послатися на досвід нових членів ЄС і НАТО.

Інституційне середовище НДР – це насамперед загальнонаціональна проблема. Проте дещо можна вирішити без глобальних зрушень. Цілком реальним є конструювання інституційного середовища, що перетворює взаємодію ЗВО з гри з нульовою сумою на гру з ненульовою. Обмін ідеями, міжуніверситетські проекти, спільні публікації авторів із різних інститутів, проведення найкращими викладачами дистанційних курсів для всієї України можуть дати синергетичний ефект, збільшить конкурентоспроможність усіх зацікавлених сторін. Наприклад, ДННУ “Академія фінансового управління” набула корисного досвіду дистанційної перепідготовки працівників у Інституті розвитку МВФ.

Цілком реальним є зменшення надмірного бюрократичного навантаження на викладачів і науковців.

Для підвищення якості навчання варто звернутися до досвіду таких інноваційних закладів, як Національний університет “Києво-Могилянська академія”. А саме запровадження та розвиток системи навчання Liberal Arts Education, інституту студентів резерву, програм додаткових та подвійних спеціальностей.

Синергетичний ефект може дати підсилення мобільності ресурсів закладів освіти, розширення експерименту МОН України “гроші за студентом”.

Розумним кроком є приведення деяких вимог до оформлення публікацій МОН України до міжнародних стандартів (автоматичні списки використаних джерел, розділові коми і крапки, предметні та іменні індекси).

Види економічної діяльності “Наукові дослідження і розробки (НДР)”, “Освіта” за КВЕД-2010 (коди М72 і Р85 відповідно) належать до галузей з високою доданою вартістю. Світовий досвід показує, що вони є ключовими в інноваційному розвитку й економічному зростанні.

Світові й національні дані свідчать, що науковці є елітою нації. Обсяг фінансування НДР в Україні має бути доведений щонайменше до 1 % ВВП.

¹ *Sachs J. D. The Transition at Mid Decade. American Economic Review. 1996. May. Vol. 86 (2). P. 128–133; Selowsky M., Ricardo M. Policy Performance and Output Growth in the Transition Economies. American Economic Review. 1997. May. Vol. 87 (2). P. 349–353.*

Розділ 6

НАУКОВО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ ПОРІВНЯЛЬНОГО АНАЛІЗУ СИСТЕМИ ПОКАЗНИКІВ ДОСЛІДЖЕНЬ І РОЗРОБОК (ДіР) У ГЛОБАЛЬНІЙ ТА НАЦІОНАЛЬНІЙ ЕКОНОМІКАХ

6.1. МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ УЗАГАЛЬНЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРО ДІР ТА ЇХ ПОРІВНЯННЯ З УКРАЇНСЬКОЮ ПРАКТИКОЮ

Вирішення структурних проблем економіки України, пов'язаних із низьким технологічним рівнем виробництва товарів і послуг, потребує застосування сучасних методів діагностики результативності заходів політики, спрямованих на упровадження результатів досліджень і експериментальних розробок (ДіР), які, у свою чергу, повинні базуватися на належній статистичній базі, побудованій на основі міжнародних стандартів.

У науково-практичній літературі тривалий час точилися дискусії щодо визначення термінології та класифікаційних ознак для цілей статистичного вимірювання досліджень і розробок. На початку 1960-х років з ініціативою узгодження термінології виступила ОЕСР, яка розробила Керівництво Фраскаті для збирання даних та підготовки звітів із питань ДіР¹. Однак завдання імплементації зазначених стандартів серед країн світу залишається нерозв'язаним: на достатньому для міжнародної систематизації рівні стандарт Фраскаті впроваджено у 35 країнах ОЕСР, ще стосовно 8 країн ОЕСР зводить систематизовану інформацію. В інших державах процес імплементації стандартів перебуває на різних стадіях упровадження.

Гармонізація процесів вимірювання та систематизації статистичної інформації про ДіР із міжнародними стандартами дає можливість проводити її наскрізний моніторинг відповідно до єдиних методологічних підходів, що, у свою чергу, допомагає при оцінюванні ефективності державної політики у сфері ДіР, ідентифікації їхніх структурних диспропорцій (порівняно з емпіричними досвідом), виступає інструментом управління змінами під час реформ.

¹Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400.

Нормативно-правова база України, яка регламентує діяльність із ДіР, також потребує актуалізації та конструктивних змін для узагальнення звітності виконавців ДіР згідно з міжнародними стандартами.

Насамперед в Україні існує проблема стандартизації визначення поняття “дослідження і експериментальні розробки”. Діє кілька нормативних документів, які регламентують різні аспекти ДіР:

- Закон України “Про наукову і науково-технічну діяльність” від 26.11.2015 № 848-VIII зі змінами та доповненнями від 11.10.2017 р.¹ (далі – Закон);
- ДСТУ 3973-2000 “Система розроблення та поставлення продукції на виробництво. Правила виконання науково-дослідних робіт”² (далі ДСТУ 3973-2000);
- стандарт НАН України СОУ НАН 73.1-001:2011 “Організація і проведення науково-дослідних робіт”³ (далі – СОУ НАН 73.1-001:2011);
- Методологічні положення зі статистики наукових досліджень і розробок Державної служби статистики України⁴ (далі – Методологічні положення);
- Типове положення з планування, обліку і калькулювання собівартості науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт⁵ (далі – Типове положення з калькулювання).

Проте майже всі ці документи (крім Методологічних положень) не точно ідентифікують склад ДіР і некоректно визначають саме поняття “дослідження і розробки” або посилаються на інші нормативно-правові акти, які також некоректно визначають або не визначають зовсім ДіР,

¹ Про наукову і науково-технічну діяльність : закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19>.

² ДСТУ 3973-2000. Система розроблення та поставлення продукції на виробництво. Правила виконання науково-дослідних робіт : затв. наказом Держстандарту України від 27.11.2000 № 677. Вид. офіц. Київ : Держстандарт України, 2001. 20 с.

³ СОУ НАН 73.1-001:2011. Організація і проведення науково-дослідних робіт : затв. розпорядженням Президії НАН України від 28.12.2011 № 844. Вид. офіц. Київ : НАН України, 2011. 32 с.

⁴ Методологічні положення зі статистики наукових досліджень і розробок (у редакції наказу Державної служби статистики України від 12.09.2016 № 171). Київ : Державна служба статистики України, 2016. 24 с.

⁵ Типове положення з планування, обліку і калькулювання собівартості науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20.07.1996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/830-96-п>.

Таблиця 6.1

Складові ДіР, НДДКР, НДР та НТД відповідно до вітчизняних нормативних документів та стандарту ОЕСР Фраскати

ДіР згідно зі стандартом ОЕСР Фраскати	НДДКР за Положенням калькулювання собівартості	НДР згідно з ДСТУ 3973-2000	НТД за Законом та СОУ НАН 73.1-001:2011
Фундаментальні дослідження	Фундаментальні дослідження	Фундаментальні наукові дослідження	Фундаментальні наукові дослідження
Прикладні дослідження	Прикладні дослідження	Пошукові наукові дослідження. Прикладні наукові дослідження	Прикладні наукові дослідження
Експериментальні розробки	Науково-технічні розробки		Науково-технічні (експериментальні) розробки
	Науково-технічні послуги		Інші роботи

Складено за: Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400; Типове положення з планування, обліку і калькулювання собівартості науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20.07.1996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/830-96-п>; ДСТУ 3973-2000. Система розроблення та поставлення продукції на виробництво. Правила виконання науково-дослідних робіт : затв. наказом Держстандарту України від 27.11.2000 № 677. Вид. офіц. Київ : Держстандарт України, 2001. 20 с.; Про наукову і науково-технічну діяльність : закон України від 26.11.2015 №848-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19>; СОУ НАН 73.1-001:2011. Організація і проведення науково-дослідних робіт : затв. розпорядженням Президії НАН України від 28.12.2011 № 844. Вид. офіц. Київ : НАН України, 2011. 32 с.

або лише надають перелік окремих їхніх складових. У табл. 6.1 відображено порівняння складових ДіР відповідно до різних вітчизняних нормативно-правових актів, а також їх зіставлення зі стандартом ОЕСР Фраскати.

Найбільшою мірою гармонізованими зі стандартами Фраскати є Методологічні положення¹, хоч і в них наявні певні відмінності та упущення. Так, у положеннях немає чіткого термінологічного визначення

¹ Методологічні положення зі статистики наукових досліджень і розробок (у редакції наказу Державної служби статистики України від 12.09.2016 №171). Київ : Державна служба статистики України, 2016. 24 с.

поняття ДіР. Замість нього надається лише критерій, що дослідженнями і розробками слід вважати “види діяльності, де є значний елемент новизни” з посиланням на термінологію, визначену в інших законах, зокрема в Законі України “Про наукову і науково-технічну діяльність”. Однак в останньому термін “дослідження і розробки” також конкретно не визначено, але надається термінологічне пояснення окремих деталізованих складових ДіР – фундаментальних, прикладних робіт, експериментальних розробок. У Законі міститься термінологічне визначення поняття “наукова (науково-технічна) робота”, що, крім іншого, включає нечітке поняття “інші роботи, пов’язані з доведенням нових наукових і науково-технічних знань до стадії практичного використання”, що не відповідає стандартам Фраскати, де така діяльність зазвичай ідентифікується як науково-технічні послуги і не входить до складу ДіР.

У Керівництві Фраскати ДіР (Research and experimental development (R&D) – англ. дослідження та експериментальні розробки) визначаються як сукупність творчої та систематичної роботи, спрямованої на збільшення обсягу знань, у тому числі знань про людину, культуру та суспільство, та розробку нових застосувань наявних знань¹.

Тому насамперед потребує удосконалення термінологічний апарат, застосовуваний у Законі, в частині конкретного визначення поняття “дослідження і розробки” для його повної гармонізації з міжнародними стандартами й усунення можливості неправильної ідентифікації науково-технічних послуг та інших супутніх видів діяльності як ДіР.

Найгірша ситуація з ДСТУ 3973-2000², який містить застарілі терміни та абсолютно не відповідає міжнародній термінології. Цим стандартом визначено, що до науково-дослідних робіт (НДР) належать (див. табл. 6.1): фундаментальні, пошукові, прикладні наукові дослідження. Однак Керівництво Фраскати виокремлює інші складові ДіР, а саме: фундаментальні дослідження, прикладні дослідження, експериментальні розробки. Тобто експериментальні розробки взагалі не передбачені стандартом ДСТУ 3973-2000 як складова ДіР, а також виділяються пошукові наукові дослідження, які, по суті, є прикладними дослідженнями.

¹ Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 378.

² ДСТУ 3973-2000. Система розроблення та поставлення продукції на виробництво. Правила виконання науково-дослідних робіт : затв. наказом Держстандарту України від 27.11.2000 № 677. Вид. офіц. Київ : Держстандарт України, 2001. 20 с.

У ДСТУ 3973-2000 та Законі міститься перелік основних видів наукової (науково-технічної) роботи, до яких відносять: науково-дослідні, дослідно-конструкторські, проектно-конструкторські, дослідно-технологічні, технологічні, пошукові, проектно-пошукові роботи, а також виготовлення дослідних зразків або партій науково-технічної продукції та інші роботи, пов'язані з доведенням нових наукових і науково-технічних знань до стадії практичного використання.

Проте конкретного визначення цих понять чи їхніх складових або уточнення про те, які саме роботи належать до кожної категорії, немає ні в Законі, ні в ДСТУ 3973-2000.

Отже, ДСТУ 3973-2000 потребує цілковитого перегляду всього термінологічного апарату як такого, що не відповідає міжнародним стандартам ОЕСР Фраскаті та передбачає неприйнятні термінологічні визначення НДР.

Дещо краща ситуація із СОУ НАН 73.1-001:2011 і Законом. Згідно з ними, у складі науково-технічної діяльності (такий термін вживається в документах) виокремлюються “науково-дослідні, дослідно-конструкторські, проектно-конструкторські, технологічні, пошукові та проектно-пошукові роботи” (СОУ НАН 73.1-001:2011) або “науково-технічні (експериментальні) розробки” (Закон) (див. табл. 6.1). Ці поняття, по суті, є складовими експериментальних розробок, виокремлюваних у складі ДіР за стандартом ОЕСР Фраскаті. Однак, відповідно до цих документів, до складу науково-технічної діяльності також відносять “інші роботи, пов'язані з доведенням наукових і науково-технічних знань до стадії їх практичного використання”, що суперечить рекомендаціям Керівництва Фраскаті.

Інакша ситуація спостерігається з Типовим положенням з калькулювання, яке не відповідає ні стандартам статистичної звітності Держстату, ні міжнародним стандартам Фраскаті.

Найзагальнішою класифікацією витрат на ДіР, представленою в Керівництві Фраскаті, є **поділ ДіР на внутрішні** (Intramural R&D) та **зовнішні** (Extramural R&D) ДіР (рис. 6.1), тобто кошти на оплату витрат на виконання ДіР можуть надходити зсередини одиниці (внутрішнє фінансування) або з-поза її меж (зовнішнє фінансування). Класифікаційні розподіли, рекомендовані для систематизації інформації про виконані ДіР, стосуються саме внутрішніх витрат на ДіР. Тому останні є показником, стосовно якого розглядатимуться подальші класифікаційні розподіли ДіР.

Внутрішні ДіР – це ДіР, здійснені в межах статистичної одиниці, яка звітує, протягом конкретного звітного періоду незалежно від дже-

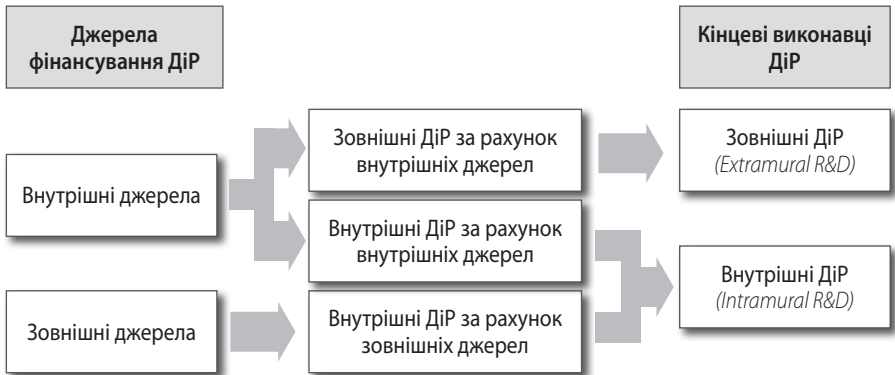


Рис. 6.1. Класифікація ДіР за джерелами коштів та кінцевим виконавцем

Складено за: Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400.

рела фінансування. Внутрішні витрати поділяються на внутрішні точні та капітальні. *Зовнішні ДіР* – це всі ДіР, що виконуються за межами статистичної одиниці, що звітує, причому її “кошти для зовнішніх ДіР” мають включати лише внутрішні джерела (не зовнішні). Кошти, виділені для зовнішніх ДіР, часто містять витрати, які не повинні обліковуватись у складі ДіР – амортизаційні відрахування, прибуток виконавця, витрати на доставку тощо¹.

Однією з найважливіших класифікацій, застосовуваних до всіх типів інформації, є поділ ДіР за інституційними секторами (табл. 6.2).

Для суб'єктів звітності про ДіР Керівництвом Фраскати також рекомендується застосовувати такі ознаки: вид економічної діяльності, статус суб'єкта (публічний чи приватний), статус контролюваності суб'єкта (незалежний, контролює інших суб'єктів, є підконтрольним іншому суб'єкту), резидентна належність суб'єкта, основний вид наукової спеціалізації суб'єкта (за галузями наук першого рівня, див. далі), географічна ознака.

Внутрішні ДіР можуть мати як внутрішнє, так і зовнішнє фінансування.

Внутрішнє фінансування. Види джерел фінансування внутрішніх ДіР залежать від сектору одиниці звітності та певною мірою від особ-

¹ Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400.

Таблиця 6.2

Класифікація секторів для показників ДіР

Сектор	Склад
Державний	Міністерства і відомства, які забезпечують управління державою й задоволення потреб суспільства в цілому, включаючи державні й місцеві органи. Неприбуткові організації, що повністю або переважно фінансуються й контролюються урядом, за винятком організацій, які належать до сфери вищої освіти. Ці організації обслуговують уряд і залучаються до дослідницької діяльності як виконавці або як адміністратори
Підприємницький	Всі організації та підприємства, чия основна діяльність пов'язана з виробництвом продукції або послуг із метою їх продажу та отримання прибутку (за винятком послуг вищої освіти), у тому числі й ті, що перебувають у власності держави. Приватні прибуткові організації, що обслуговують названі організації
Вищої освіти	Університети та інші ЗВО, незалежно від джерел фінансування або правового статусу. Науково-дослідні інститути, центри, дослідні станції та клініки, що провадять науково-дослідну діяльність під прямим контролем або управлінням ЗВО
Приватний неприбутковий	Всі приватні неприбуткові організації, що обслуговують домогосподарства, за винятком тих, що належать до сектору вищої освіти. Приватні індивідуальні організації

Джерело: Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 32–35.

ливостей кожної країни. Внутрішнє фінансування ДіР відображає суму коштів, витрачених на ДіР, які перебувають під контролем, та використовується для ДіР статистичної одиниці, що звітує. Це фінансування ДіР не включає кошти, отримані від інших статистичних одиниць, навіть якщо вони спрямовані на виконання внутрішніх ДіР.

Зовнішнє фінансування. Не всі виконані суб'єктом ДіР фінансуються за рахунок внутрішніх джерел. До зовнішнього фінансування ДіР відносять суму коштів, витрачених на ДіР, які виникають із джерел, що перебувають поза межами одиниці звітності, а також гранти, подарунки та благодійні внески, призначені для ДіР.

Фінансування внутрішніх витрат на ДіР. Класифікація джерел фінансування здійснюється або за принципами складання Сателітного

рахунку Керівництва Фраскати, який відображає матрицю виконання фінансування ДіР у розрізі інституційних секторів економіки з табл. 6.2 (Сателітний рахунок запроваджено для забезпечення гармонізації інформації про ДіР із Системою національних рахунків ООН)¹, або за детальнішою класифікацією, де за кожним сектором виокремлюються внутрішні джерела, а зовнішні джерела ідентифікуються за сектором, типом суб'єкта та типом коштів (табл. 6.3).

Таблиця 6.3

Порівняння джерел фінансування внутрішніх ДіР згідно з ОЕСР Фраскати та Методологічних положень

Стандарти Фраскати	Україна
Власні джерела у розрізі секторів економіки	
Власні кошти підприємств	Власні кошти підприємств
Власні кошти суб'єктів державного сектору	Власні кошти суб'єктів державного сектору
Власні кошти сектору вищої освіти	Власні кошти сектору вищої освіти
Власні кошти ПНС	Власні кошти ПНС
Зовнішні джерела у розрізі секторів економіки	
<i>Підприємницький сектор</i>	
Кошти підприємств тієї ж групи підприємств	–
Кошти інших самостійних підприємств	–
<i>Державний сектор</i>	
Кошти центрального уряду (без Державних загальних університетських фондів (ЗУФ))	Кошти бюджету (з них державного бюджету)
Кошти регіонального/місцевого уряду (без ЗУФ)	
Кошти Державного сектору для ЗУФ	
Кошти інших суб'єктів державного сектору	Кошти організацій державного сектору
<i>Сектор вищої освіти</i>	
Кошти інших ЗВО	–
<i>Приватний неприбутковий сектор</i>	
Кошти інших суб'єктів ПНС	–

¹ System of National Accounts / United Nations. 2008. URL: <https://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/sna2008.asp>.

Закінчення табл. 6.3

Стандарти Фраскаті	Україна
Решта світу	Іноземні джерела
Кошти корпорацій	–
Підприємства тієї ж групи	–
Інші самостійні підприємства	–
Кошти державного сектору	–
Кошти ЗВО	–
Іноземні філії ЗВО	–
Інші ЗВО	–
Кошти ПНС	–
Кошти міжнародних організацій	–
–	Інші джерела

Складено за: Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400; Методологічні положення зі статистики наукових досліджень і розробок (у редакції наказу Державної служби статистики України від 12.09.2016 №171). Київ : Державна служба статистики України, 2016. 24 с.

Інформація про виконання ДіР згідно зі стандартом ОЕСР Фраскаті систематизується в розрізі ряду специфічних класифікацій. В Україні цей ряд класифікацій не застосовується, зокрема, за соціально-економічними цілями, за видами економічної діяльності, за технологічними сферами, за специфічними географічними ознаками чи статусами.

Важливою класифікаційною ознакою стандарту Фраскаті є **розподіл внутрішніх ДіР за видами робіт**. В Україні з 2016 р. ця класифікація повністю відповідає стандартам ОЕСР і включає фундаментальні й прикладні дослідження, експериментальні розробки. У табл. 6.4 представлено її порівняння відповідно до стандарту ОЕСР Фраскаті та Методологічних положень.

Спорідненими класифікаціями, які використовує ОЕСР для ідентифікації спеціалізації ДіР, є класифікації за галузями наук (FORD), соціально-економічними цілями (за NABS 2007), функціями державного управління (COFOG) та технологічними сферами, але кожна з цих класифікацій застосовується для специфічних потреб аналізу економічної політики у сфері ДіР.

Таблиця 6.4

**Порівняння складових ДіР за видами робіт згідно зі стандартом
ОЕСР Фраскаті та в Україні**

ОЕСР Фраскаті	Методологія в Україні (до 2016 р.) щодо НДДКР	Методологія в Україні (після 2016 р.) щодо ДіР
Фундаментальні дослідження	Фундаментальні дослідження	Фундаментальні дослідження
Прикладні дослідження	Прикладні дослідження	Прикладні дослідження
Експериментальні розробки	Науково-технічні розробки	Науково-технічні (експериментальні) розробки
	Науково-технічні послуги	

Складено за Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400; Методологічні положення зі статистики наукових досліджень і розробок (у редакції наказу Державної служби статистики України від 12.09.2016 №171). Київ : Державна служба статистики України, 2016. 24 с.

Розподіл внутрішніх ДіР за галузями наук. Щодо класифікації за галузями наук, то в Україні до 2016 р. використовувалась власна класифікація, галузі наук у якій були дещо інакше згруповані (проте їх можна було перегрупувати відповідно до стандарту ОЕСР Фраскаті), а також викремлювались наукові організації, що мають багатогалузевий профіль.

Від 2016 р. в Україні цей розподіл повністю відповідає вимогам ОЕСР Фраскаті й охоплює 6 галузей першого рівня та 42 галузі другого рівня деталізації. Перший рівень деталізації включає такі галузі наук: природничі, медичні, сільськогосподарські, технічні, суспільні, гуманітарні¹ (табл. 6.5).

Розподіл витрат на ДіР за соціально-економічними цілями (NABS)² та за функціями органів державного управління (COFOG)³ є корисним джерелом інформації для проведення аналізу взаємозв'язків між ДіР та цілями економічної політики.

¹ Методологічні положення зі статистики наукових досліджень і розробок (у редакції наказу Державної служби статистики України від 12.09.2016 № 171). Київ : Державна служба статистики України, 2016. 24 с.

² Classification of the Functions of Government (COFOG) / UNStats. URL: https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_84E.pdf.

³ Comparison between NABS 2007 and NABS 1992 / Eurostat. 2008. URL: https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/stats/documentation-view?field_statistical_theme_taxonomy_tid=1375.

Таблиця 6.5

**Класифікація галузей наук (перший рівень) згідно зі стандартом
ОЕСР Фраскати та в Україні**

ОЕСР Фраскати	Методологія в Україні (до 2016 р.)	Методологія в Україні (починаючи з 2016 р.)
1. Природничі науки	1. Природничі науки	1. Природничі науки
2. Медицина та охорона здоров'я		2. Медичні науки
3. Сільськогосподарські та ветеринарні науки		3. Сільськогосподарські науки
4. Технології та інженерія	2. Технічні науки	4. Технічні науки
5. Соціальні науки	3. Суспільні науки	5. Суспільні науки
6. Гуманітарні науки та мистецтво	4. Гуманітарні науки	6. Гуманітарні науки

Складено за: Методологічні положення зі статистики наукових досліджень і розробок (у редакції наказу Державної служби статистики України від 12.09.2016 № 171). Київ : Державна служба статистики України, 2016. 24 с.; Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400.

Євростат рекомендує здійснювати розподіл ДіР за цілями політики відповідно до Класифікатора для аналізу та зіставлення наукових програм та бюджету (NABS)¹ залежно від первинних цілей проекту (табл. 6.6).

Класифікація NABS Євростату рекомендується ОЕСР для систематизації даних про виконання внутрішніх ДіР, а класифікація COFOG – для бюджетних видатків на ДіР (БВДР). На першому рівні деталізації COFOG є подібним до класифікації NABS (табл. 6.7), яка використовується суто для ДіР, однак у цілому застосування класифікації COFOG для оцінок БВДР не рекомендується ОЕСР², оскільки категорії COFOG не оптимізовані для ідентифікації видатків на ДіР. Слід зауважити, що ідентифікація цілей ДіР у тому розумінні, як їх визначає ОЕСР, залишається проблемним питанням у міжнародній статистичній практиці. У найближчому майбутньому ОЕСР планує розробити таблицю відповідності між

¹ Наукова та інноваційна діяльність України : стат. зб. Київ : Державна служба статистики України, 2018. 178 с.

² Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400.

**Класифікація соціально-економічних цілей для ідентифікації
бюджетних витрат на ДіР згідно з NABS**

Номер розділу	Категорії для соціально-економічних цілей ДіР
1	Дослідження і освоєння землі
2	Навколишнє середовище
3	Дослідження і освоєння космічного простору
4	Транспорт, телекомунікації та інші види інфраструктури
5	Енергетика
6	Промислове виробництво та технології
7	Охорона здоров'я
8	Сільське господарство
9	Освіта
10	Культура, відпочинок, релігія та засоби масової інформації
11	Політичні і соціальні системи, структури та процеси
12	Загальне покращання знань: ДіР, що фінансуються із загальноуніверситетських фондів з розподілом на природничі, інженерні, медичні, сільськогосподарські, соціальні, гуманітарні науки
13	Загальне покращання знань: ДіР, що фінансуються з інших джерел, ніж загальні університетські фонди з розподілом на природничі, інженерні, медичні, сільськогосподарські, соціальні, гуманітарні науки
14	Оборона

Складено за: Comparison between NABS 2007 and NABS 1992 / Eurostat. 2008. URL: https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/stats/documentation-view?field_statistical_theme_taxonomy_tid=1375.

NABS та SOFOG. У табл. 6.7 наведено порівняння суміжних категорій класифікацій галузей наук, соціально-економічних цілей та функцій органів державного управління.

Розподіл внутрішніх ДіР за технологічними сферами рекомендується ОЕСР, однак єдиного підходу до їх класифікації поки що не розроблено. Технологічні сфери (наприклад, охорона здоров'я, енергетика, агро-, біо-, нанотехнології тощо), як правило, пов'язані з конкретними соціально-економічними цілями або охоплюють кілька цілей. В Україні класифікація ДіР за технологіями не застосовується.

Наступною важливою класифікацією, згідно з Керівництвом Фраскати, є **розподіл внутрішніх ДіР за типами витрат** (табл. 6.8). Виокремлено дві головні категорії витрат: поточні й капітальні. Зазначені категорії виділяються у звітності Держстату, однак їх структурна наповненість та методологія складання відрізняються від міжнародних стандартів.

Таблиця 6.7

Порівняння класифікацій галузей наук, соціально-економічних цілей та функцій державного управління

Галузі наук (ОЕСР, Фраскати)	Соціально-економічні цілі (NABS 2007, Євростат)	Функції органів державного управління (COFOG)
1. Природничі науки	1. Навколишнє середовище	1. Охорона навколишнього природного середовища
	2. Дослідження і освоєння землі	
	3. Дослідження і освоєння космосу	
2. Медичні науки	4. Охорона здоров'я	2. Охорона здоров'я
3. Гуманітарні науки та мистецтво	5. Культура, відпочинок, релігія і засоби масової інформації	3. Відпочинок, культура і релігія
4. Суспільні науки	6. Освіта	4. Освіта
	7. Загальне покращання знань	
	8. Політичні та соціальні системи, структури та процеси	5. Загальнодержавні функції
5. Технічні науки	9. Транспорт, телекомунікації та інші види інфраструктури	8. Економічна діяльність 9. Житлово-комунальне господарство
	10. Промислове виробництво та технології	
	11. Енергетика	
6. Сільськогосподарські науки	12. Сільське господарство	
–	13. Оборона	10. Оборона

Складено за: Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400; Classification of the Functions of Government (COFOG) / UNStats. URL: https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_84E.pdf; Comparison between NABS 2007 and NABS 1992 / Eurostat. 2008. URL: https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/stats/documentation-view?field_statistical_theme_taxonomy_tid=1375.

Класифікація внутрішніх ДіР за типами витрат згідно зі стандартом ОЕСР Фраскати та в Україні

Стандарт ОЕСР Фраскати	Україна
Поточні витрати	
Оплата праці внутрішніх виконавців ДіР	Оплата праці (штатні працівники, сумісники, працюючі за цивільно-правовими договорами)
Інші поточні витрати	Інші поточні витрати
Витрати на оплату праці зовнішніх виконавців ДіР	
Придбання послуг	
Придбання матеріалів	
Інші витрати, не зазначені вище (у тому числі загальні адміністративні витрати)	
Капітальні витрати	
Земля та будівлі	Земельні ділянки та споруди
Земля	
Будівлі	
Машини та обладнання	Устаткування
Інформаційне та комунікаційне обладнання	
Транспортні засоби та обладнання	
Інші машини та обладнання	
Комп'ютерне програмне забезпечення	Інші капітальні витрати

Складено за: Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400; Методологічні положення зі статистики наукових досліджень і розробок (у редакції наказу Державної служби статистики України від 12.09.2016 № 171). Київ : Державна служба статистики України, 2016. 24 с.

Так, у Керівництві Фраскати передбачено обов'язковий поділ оплати праці задіяних у ДіР працівників на витрати для внутрішнього штатного персоналу (Internal R&D Personal) та зовнішнього залученого персоналу (External R&D Personal). Перша категорія належить до "витрат на оплату праці внутрішніх виконавців", а друга – до "інших поточних витрат". До складу зовнішнього персоналу ДіР відносять осіб, котрі не

працюють у статистичній одиниці, що звітує, не отримують у ній заробітну плату, але надають прямі послуги для ДіР. Такими особами є консультанти й дослідники із зовнішніх організацій, науково-дослідних інститутів, корпорацій, самозайняті, а також технічні працівники та інший допоміжний персонал, який наймається чи залучається зовнішніми статистичними одиницями, за умови, що вони роблять безпосередній внесок у результати ДіР статистичної одиниці, що звітує. Для уникнення дублювання в масштабах економіки витрати на оплату праці таких зовнішніх працівників не включаються до статистичної звітності з ДіР у тих установах, де вони фактично працюють¹.

Наступною великою групою інформації про ДіР є чисельність зайнятого персоналу, який рекомендується обліковувати за такими підгрупами інформації²:

- 1) фізична кількість зайнятих працівників, залучених до ДіР;
- 2) кількість працівників у еквіваленті повної зайнятості;
- 3) розподіл зайнятих за специфічними класифікаційними ознаками.

Всі ці класифікації мають переваги та недоліки й надають різні типи інформації. Поєднання двох або більше з цих критеріїв дасть значно більше аналітичної інформації, проте важко визначити надійні джерела інформації при зборі таких даних від роботодавців. Пріоритет, згідно зі стандартом ОЕСР Фраскаті, слід віддавати збиранню цієї інформації для загальної кількості працівників внутрішнього персоналу, задіяного в ДіР³. Основними класифікаційними критеріями зайнятого в ДіР персоналу є: статус працевлаштування, стать, категорія персоналу, вік, рівень освіти, група займаної посади, рух персоналу, географічні ознаки.

Найзагальнішим поділом персоналу, задіяного у внутрішніх ДіР, є його класифікація **за статусом працевлаштування**, або поділ на внутрішніх і зовнішніх виконавців (в Україні не застосовується). Виокремлюють такі групи працівників: внутрішній персонал, зовнішній оплачуваний персонал та зовнішній неоплачуваний персонал (включаючи волонтерів і викладачів).

Класифікація персоналу за категоріями, за Керівництвом Фраскаті, має передбачати такі групи працівників відповідно до функцій, які

¹ Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 123.

² Ibid. P. 31.

³ Ibid. P. 174.

вони виконують: дослідники, техніки та допоміжний персонал. В українській практиці застосовується аналогічна класифікація.

Цю класифікацію рекомендується подавати в розрізі еквівалента повного робочого дня та загальної кількості працівників, задіяних у ДіР. В Україні вона представлена в статистичному збірнику у вигляді загальної кількості працівників, задіяних у ДіР: у розрізі категорій персоналу, за регіонами, за секторами та за академіями наук¹.

Класифікація за віком персоналу. Стандартом ОЕСР Фраскаті передбачено поділ персоналу ДіР на шість вікових груп (відповідно до класифікації ООН²). В Україні застосовується дещо більш деталізована вікова класифікація, яка передбачає поділ персоналу на 10 вікових груп, але є зіставною зі стандартом ОЕСР Фраскаті (табл. 6.9).

Класифікація працівників, задіяних у ДіР, за рівнем їхньої освіти. У стандарті ОЕСР Фраскаті за основу цієї класифікації взято Між-

Таблиця 6.9

Класифікація персоналу за віком

№	Стандарт ОЕСР Фраскаті	Україна
1	До 25 років	До 25 років
2	25–34 років	25–29 років
3		30–34 років
4	35–44 років	35–39 років
5		40–44 років
6	45–54 років	45–49 років
7		50–54 років
8	55–64 років	55–59 років
9		60–64 років
10	65 років і більше	65 років і більше

Складено за: Provisional guidelines on standard international age classifications. United Nations, New York, 1982. 28 p. URL: https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_74e.pdf; Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400.

¹ Наукова та інноваційна діяльність України : стат. зб. Київ: Державна служба статистики України, 2018. С. 34–36, 54.

² Provisional guidelines on standard international age classifications. United Nations, New York, 1982. P. 26. URL: https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_74e.pdf.

народну стандартну класифікацію освіти (ISCED) 2011 (UNESCO-UIS 2012)¹. Згідно з останньою існує дев'ять рівнів освіти. Проте в Керівництві Фраскаті для подання статистичної звітності про персонал ДіР використовуються п'ять груп (табл. 6.10): 1–4-й рівні (середня освіта), 5, 6, 7, 8-ма групи рівня вищої освіти. Відмінності в представленні цієї класифікації із застосовуваною в Україні відображені в табл. 6.10.

Як бачимо, українська практика класифікації рівнів освіти працівників, задіяних у ДіР, дещо відрізняється від міжнародних стандартів, зокрема рівень “доктора” в Україні має вищий рівень деталізації, тоді як рівень “бакалавра”, навпаки, нижчий.

Таблиця 6.10

Класифікація працівників, задіяних у ДіР, за рівнем освіти згідно з ОЕСР Фраскаті та Методологічними положеннями

ISCED	ОЕСР Фраскаті	Україна
8 – Докторантура або її еквівалент	Доктор або еквівалент	Доктор наук. Доктор філософії (кандидат наук)
7 – Вища освіта (магістратура або її еквівалент)	Магістр або еквівалент	Магістр (спеціаліст)
6 – Вища освіта (бакалаврат або його еквівалент)	Бакалавр або еквівалент	Бакалавр (молодший бакалавр, молодший спеціаліст)
5 – Вища освіта (короткий цикл)	Інші дипломи вищої освіти	
4 – Післясередня, не вища освіта	Інші рівні освіти	Інші рівні освіти (крім вищої)
3 – Другий етап середньої освіти		
2 – Перший етап середньої освіти		
1 – Початкова освіта		
0 – Дошкільна освіта	Не застосовується	Не застосовується

Складено за: Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400; Методологічні положення зі статистики наукових досліджень і розробок (у редакції наказу Державної служби статистики України від 12.09.2016 № 171). Київ : Державна служба статистики України, 2016. 24 с.

¹ Международная стандартная классификация образования МСКО 2011. Монреаль, Канада : ЮНЕСКО-ИСЮ, 2013. URL: http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-ru_0.pdf.

Класифікація “груп посад” дає можливість ідентифікувати інформацію про керівний персонал ДіР, а також структурні співвідношення між кар’єрними етапами дослідників. ОЕСР рекомендує її застосовувати для дослідників державного сектору та сектору вищої освіти (табл. 6.11). В Україні ця класифікація у звітності Держстату не представлена.

Наступними рекомендованими класифікаціями згідно зі стандартом ОЕСР Фраскати є класифікація персоналу за специфічними географічними ознаками та за ознаками мобільності персоналу. Жодна з цих класифікацій не подається Держстатом.

Класифікація **за специфічними географічними ознаками** рекомендується ОЕСР для моніторингу міжнародної мобільності дослідни-

Таблиця 6.11

Групи посад, що рекомендуються стандартами ОЕСР Фраскати

Група посад	Опис категорії	Посади державного сектору	Посади сектору вищої освіти
A	Найвищий ступінь/посада, на якій здійснюється керівництво дослідженням	Директор дослідження (director of research)	Професор (Full professor)
B	Дослідники, які працюють на посадах, не вищих за посаду групи A, але вищих за посади кваліфікованих випускників докторантури (не нижче рівня 8 ISCED)	Старший науковий співробітник (senior researcher); головний дослідник (principal investigator)	Доцент (Associate professor); старший науковий співробітник (senior researcher)
C	Перший ступінь/посада, на яку можуть бути прийняті кваліфіковані випускники докторантури	Науковий співробітник (researcher); дослідник (investigator); молодий вчений (post-doctoral fellow)	Асистент професора (Assistant professor); молодий вчений (post-doctoral fellow)
D	Будь-які докторанти, котрі приймаються на роботу як наукові співробітники, або наукові співробітники, які працюють на посадах, що зазвичай не потребують докторського ступеня	Аспірант (Ph. D. students); молодший дослідник (без ступеня доктора філософії) (junior researchers without a Ph. D.)	Аспірант (Ph. D. students); молодший дослідник (без ступеня доктора філософії) (junior researchers without a Ph. D.)

Складено за: Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 400.

ків та науково-технічного персоналу. Можуть застосовуватися різні критерії для визначення національного походження (національність, громадянство або країна народження, країна попереднього місця проживання, країна попереднього місця роботи або країна, де здобуто вищу освіту).

Щоб доповнити наявну інформацію про зайнятий у ДіР персонал, ОЕСР рекомендує додатково **класифікувати персонал за ознаками мобільності** (прийнято працівників, вибуло працівників тощо). Така інформація допомагає роботодавцям, аналітикам і директивним органам прогнозувати потреби та можливу нестачу персоналу. Особливий інтерес становлять ці показники в секторному розрізі.

Класифікація персоналу за статтю, згідно зі стандартом ОЕСР Фраскаті¹, має включати як розподіл всіх працівників, задіяних у ДіР, так і дослідників. Також рекомендованою є класифікація за статтю внутрішнього й зовнішнього персоналу ДіР. В Україні Держстат² подає класифікацію за статтю і всіх працівників ДіР, і окремо дослідників. Причому статистична інформація про кількість усіх працівників, задіяних у ДіР, подається в розрізі інших класифікацій (за регіонами, галузями, рівнем освіти тощо). Окремо подається статистична інформація за жінками в розрізі різних вказаних класифікацій та жінками-дослідницями в аспекті тих самих класифікацій.

Отже, авторами проведено порівняльний аналіз національної практики узагальнення інформації про ДіР та міжнародних стандартів ОЕСР Фраскаті. За кожним видом інформації та типом класифікаційних ознак здійснено зіставлення класифікаційних підходів, використовуваних для систематизації відповідних статистичних даних. Виявлено, що за окремими показниками статистична інформація в Україні систематизується за альтернативними версіями класифікацій, у певних випадках – є відмінності в методології, а ряд показників не опрацьовується взагалі. Окремі класифікації ДіР не застосовуються (за видами економічної діяльності, соціально-економічними цілями, функціями органів державного управління), інші – потребують підвищення рівня деталізації (за типами витрат).

¹ Frascati Manual 2015: Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development, The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD. Paris : OECD Publishing, 2015. P. 172.

² Наукова та інноваційна діяльність України : стат. зб. Київ : Державна служба статистики України, 2018. 178 с.

6.2. МІЖНАРОДНІ ПОРІВНЯННЯ ПРОДУКТИВНОСТІ ПРАЦІ ДОСЛІДНИКІВ

Виконання наукових досліджень і розробок, прискорення їх динаміки та покращання структури є одним із важливих пріоритетів державної політики та ключових факторів стимулювання довгострокового економічного зростання як у розвинутих країнах, так і в тих, що розвиваються. Ефективність проведення ДіР має забезпечувати позитивні структурні зрушення в економіці та суспільстві, сприяти розбудові інноваційного потенціалу економіки, посилювати її здатність конкурувати в глобальному середовищі з економіками інших держав та забезпечувати стійкі темпи зростання в довгостроковій перспективі. Тому у світовій практиці приділяють особливу увагу питанням міжнародних порівнянь відносної продуктивності праці дослідників і макроекономічної ефективності ДіР для ухвалення важливих управлінських рішень державними органами.

Автори пропонують визначати *продуктивність праці дослідників* як вартісний обсяг виконаних внутрішніх ДіР на одного дослідника, виражений у зіставних міжнародних доларах одного року за паритетом купівельної спроможності (ПКС)¹.

З огляду на доступну в базі даних ОЕСР інформацію, подальші дослідження здійснювалися відносно груп країн, зазначених у табл. 6.12.

Виконання ДіР. Серед 41 країни світу найбільший обсяг виконання ДіР (за ПКС) у 2015 р. спостерігався в Німеччині – 102 тис. дол., Японії – 155 тис., Китаї – 377 тис., США – 457 тис. дол. Україна належить до країн із найменшими обсягами виконання ДіР (10 країн із фінансуванням менше 2 тис. дол.): у 2016 р. їх обсяг становив 1,6 млн дол., у 2017 р. – 1,5 млн дол. (за ПКС). Найближчими нашими “сусідами” є Чилі, Румунія, Словенія, Словаччина та Нова Зеландія.

Порівнюючи відносні обсяги виконання ДіР, можна стверджувати, що в нашій країні спостерігається доволі низька “науково-дослідна капіталізація” ВВП, яка до того ж знижується. Так, середня частка вартості виконаних ДіР відносно ВВП в Україні 2017 р. становила лише 0,4 % (знизившись від 0,6 % у 2015 р.), тоді як у середньому по 41 країні світу – 1,8 %, а по країнах ОЕСР – 2,0 %. Відносний рівень України відповідає рівню таких країн, як Чилі, Румунія, Латвія, Аргентина. Найбільші об-

¹ Для цілей дослідження використовуються міжнародні долари за ПКС у цінах 2010 р. за даними Світового банку.

Таблиця 6.12

Склад груп країн світу, які застосовувалися у міжнародних порівняннях окремих показників ДіР

Показник	Група країн
Валові внутрішні витрати на ДіР (виконання ДіР)	41 країна: Австралія, Австрія, Аргентина, Бельгія, Великобританія, Греція, Данія, Естонія, Ізраїль, Ірландія, Ісландія, Іспанія, Італія, Канада, Китай, Корея, Латвія, Люксембург, Мексика, Нідерланди, Німеччина, Нова Зеландія, Норвегія, Південна Африка, Польща, Португалія, Росія, Румунія, Словаччина, Словенія, США, Туреччина, Угорщина, Україна, Фінляндія, Франція, Чехія, Чилі, Швейцарія, Швеція, Японія
Чисельність дослідників, продуктивність їхньої праці	30 країн: Австрія, Аргентина, Бельгія, Великобританія, Греція, Данія, Естонія, Ісландія, Іспанія, Італія, Корея, Латвія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Польща, Португалія, Росія, Румунія, Словаччина, Словенія, Тайвань, Туреччина, Угорщина, Україна, Фінляндія, Чехія, Швеція, Японія
Ефект зростання ВВП на одну особу у 2002–2017 рр. від темпів зростання ДіР у 2000–2015 рр.	33 країни: Австралія, Аргентина, Бельгія, Великобританія, Естонія, Ізраїль, Ірландія, Ісландія, Іспанія, Італія, Канада, Китай, Корея, Латвія, Люксембург, Мексика, Нідерланди, Німеччина, Польща, Португалія, Росія, Румунія, Словаччина, Словенія, США, Туреччина, Угорщина, Україна, Фінляндія, Франція, Чехія, Швейцарія, Японія

Складено авторами.

сяги виконання ДіР спостерігаються в Ізраїлі – 4,3 % ВВП (рис. 6.2). На тому ж рівні показники у Швейцарії – 3,4 і Кореї – 4,2 % ВВП.

Чисельність зайнятих дослідників у ДіР. Серед досліджуваних 30 країн світу у 2015 р. в абсолютному вимірі найбільша чисельність дослідників налічувалась у Великобританії (497 тис. осіб), Німеччині (586 тис. осіб) та Японії (907,5 тис. осіб). Кількість дослідників в Україні становила 64 тис. осіб і перебувала на рівні таких країн, як Чехія, Греція, Данія.

Слід відзначити високу волатильність секторної структури дослідників у країнах світу, що насамперед пов'язано зі специфікою кожної держави. Так, у Великобританії більшість дослідників зосереджені в секторі вищої освіти, зважаючи на традиції концентрації науки в університетах, а в Японії, Кореї та на Тайвані, котрі концентруються на новітніх технологіях та значних інвестиціях у підприємницькому секторі, – саме в останньому.

Серед досліджуваних 30 країн переважна кількість дослідників зосереджена або у підприємницькому секторі, або у секторі вищої освіти. Винятком є лише Україна, де найбільше дослідників – у державному сек-

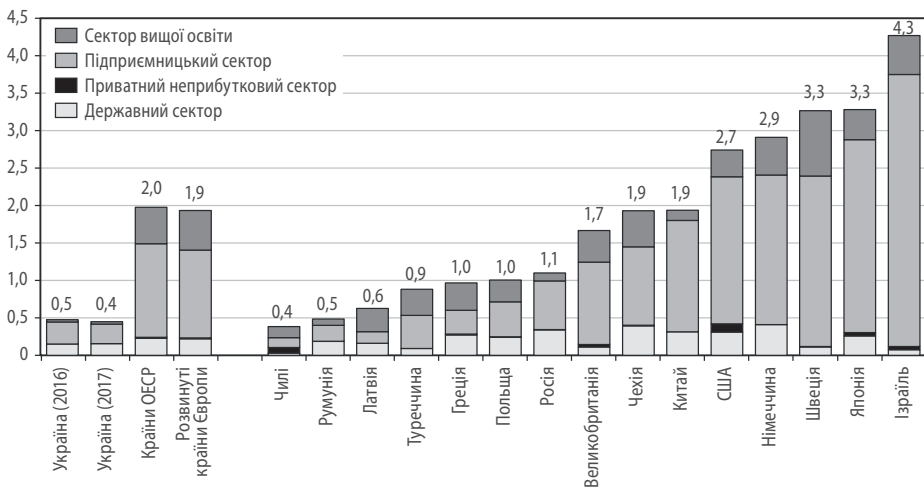


Рис. 6.2. Виконання ДіР у 2015 р., % ВВП

Складено за: Innovation and Technology, Research and development (R&D) / OECD. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/data/research-and-development-statistics_rd-stats-data-en; Наукова та інноваційна діяльність в Україні : стат. зб. / Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/16/Arch_nay_zb.htm; Gross domestic product (expenditure approach), Constant prices, constant PPPs, OECD base year / OECD. URL: https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?data_setcode=SNA_TABLE1&lang=en.

торі. Із числа 30 країн більша абсолютна чисельність дослідників у державному секторі спостерігається лише в Іспанії, Японії, Німеччині та Росії.

Для врахування масштабу країн нами було проведено розрахунок чисельності внутрішніх дослідників, які зайняті в ДіР, на 10 000 населення країни (рис. 6.3). Таким чином, Ісландія, яка за абсолютними показниками серед досліджуваних 30 країн світу у 2015 р. мала один із найнижчих контингентів дослідників, стає лідером за цим показником.

Україна належить до країн із найменшою концентрацією внутрішніх дослідників: 13 осіб у 2017 р. на 10 000 населення, що в 3,5 раза менше, ніж у середньому по країнах Європи та ОЕСР.

Продуктивність праці дослідників. Цей показник пропонується розраховувати шляхом ділення обсягу виконання ДіР (у міжнародних доларах 2010 р. за ПКС) на кількість зайнятих дослідників.

У 2016–2017 рр. обсяг виконання ДіР України на одного дослідника становив 24,6 тис. дол., що в 4,4 раза менше за середні показники країн ОЕСР та Європи, де він становить близько 110 тис. дол. (рис. 6.4).

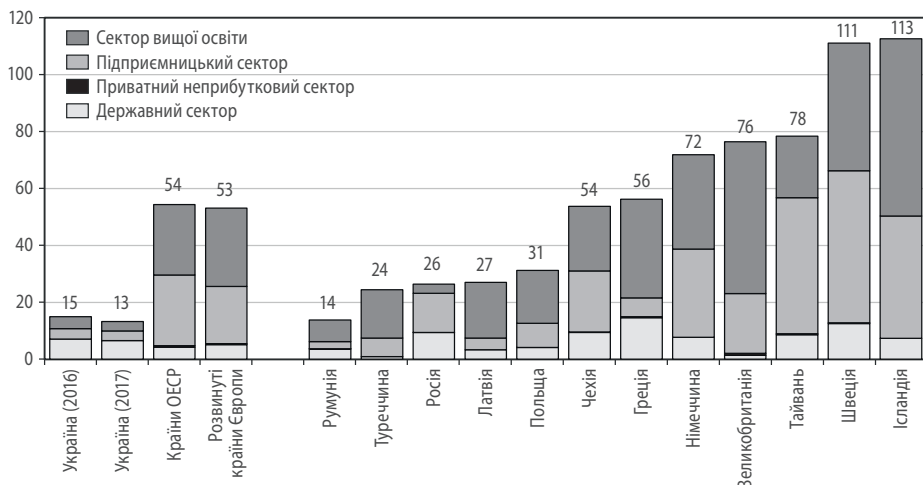


Рис. 6.3. Чисельність внутрішніх дослідників, задіяних у виконанні ДіР у 2015 р., осіб на 10 000 населення країни

Складено за: Innovation and Technology, Research and development (R&D) / OECD. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/data/research-and-development-statistics_rd-stats-data-en; Наукова та інноваційна діяльність в Україні : стат. зб. / Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/16/Arch_nay_zb.htm.

Важливим чинником низької вартості виконаних ДіР на одного дослідника в Україні (особливо у державному секторі) є дискримінаційна державна політика заробітних плат науковців, яка набула колосального розмаху після останньої 300-відсоткової девальвації національної валюти у 2014–2015 рр. та призвела до гігантського відпливу наукових кадрів у інші сфери економіки та за кордон. Водночас слід визнати, що рівень продуктивності вітчизняних дослідників не надто відрізняється від загальної продуктивності праці в економіці (ВВП на одного жителя в Україні у 4,7 раза нижче, ніж у країнах ОЕСР), що вказує на вагомий вплив загальноекономічних структурних факторів на величину означеного диспаритету.

Подальший аналіз продуктивності праці дослідників буде проводитись у розрізі окремих секторів економіки (табл. 6.13).

Продуктивність праці дослідників державного сектору. Серед 30 країн світу продуктивність праці дослідників державного сектору України є однією з найнижчих – 17,5 тис. дол. на одного дослідника (2017 р.), що на 30 % менше, ніж у середньому по економіці, та у 8 разів нижче від

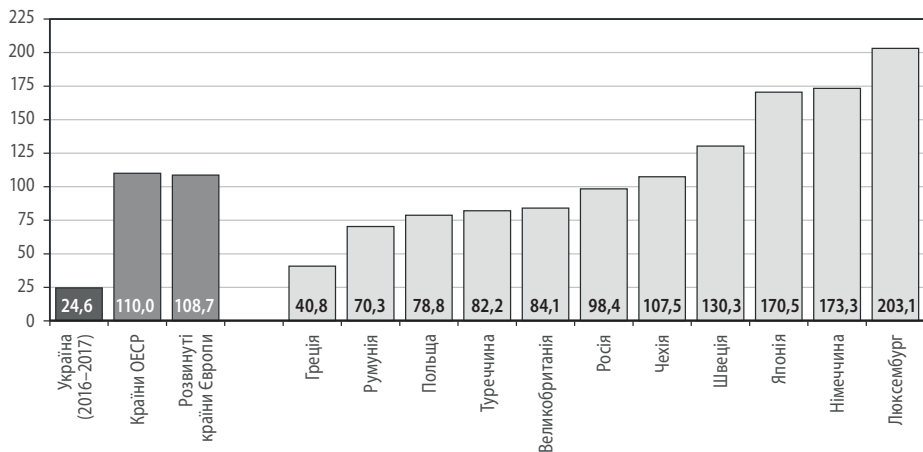


Рис. 6.4. Виконання ДіР на одного дослідника в середньому за 2010–2015 рр., тис. дол. (у цінах 2010 р., за ПКС)

Складено за: Innovation and Technology, Research and development (R&D) / OECD. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/data/research-and-development-statistics_rd-stats-data-en; Наукова та інноваційна діяльність в Україні: стат. зб. / Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/16/Arch_nay_zb.htm; World Development Indicators / World bank. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.MKTP.PP.KD&country=#>.

Таблиця 6.13

Виконання ДіР на одного дослідника відповідного сектору у 2015 р. (у цінах 2010 р., за ПКС), тис. дол. США

Країни	Всього	Державний сектор	Підприємницький сектор	Сектор вищої освіти	Приватний неприбутковий сектор
Україна (2016)	24,4	16,4	61,2	5,5	0
Україна (2017)	24,8	17,5	56,4	7,1	0
Країни ОЕСР	110,0	147,2	166,9	60,7	75,5
Розвинуті країни Європи*	108,7	129,2	166,8	64,1	70,7
<i>Окремі країни світу</i>					
Латвія	35,0	74,2	56,1	24,0	0
Греція	40,8	44,3	115,0	25,0	68,1
Португалія	42,4	48,2	67,9	29,9	96,8
Аргентина	62,0	96,3	188,1	27,2	111,6
Румунія	70,3	104,3	171,3	22,2	23,8
Естонія	71,3	82,8	132,4	46,0	76,1

Закінчення табл. 6.13

Країни	Всього	Державний сектор	Підприємницький сектор	Сектор вищої освіти	Приватний неприбутковий сектор
Словаччина	73,5	126,2	131,8	47,4	97,2
Польща	78,8	147,2	135,0	38,2	89,5
Туреччина	82,2	225,0	153,5	46,9	0
Ісландія	82,2	61,1	139,0	45,3	0
Угорщина	83,2	68,3	144,1	25,1	0
Іспанія	83,9	106,3	156,9	41,7	76,0
Великобританія	84,1	330,2	202,3	30,5	163,5
Чехія	107,5	125,3	146,5	63,2	118,1
Фінляндія	107,9	100,6	143,3	66,1	67,3
Норвегія	111,1	136,8	147,3	73,2	0
Словенія	112,7	89,3	187,5	31,0	45,7
Данія	124,6	66,9	163,8	89,2	105,9
Швеція	130,3	39,6	188,6	86,2	104,6
Нідерланди	136,7	153,8	115,0	191,9	0
Австрія	144,7	138,1	218,1	72,3	88,9
Бельгія	153,5	230,9	214,2	72,1	176,6
Італія	155,2	122,3	253,1	90,3	128,9
Корея	162,3	298,1	179,5	67,0	183,4
Тайвань	168,3	191,8	214,9	57,3	107,7
Японія	170,5	357,8	224,5	59,0	199,9
Німеччина	173,3	227,5	275,8	64,9	0
Люксембург	203,1	279,7	281,7	91,8	0

* Група розвинутих країн Європи сформована відповідно до класифікації МВФ (<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/02/weodata/groups.htm#ea>).

Складено за: Country Composition of WEO Groups / World Economic and Financial Surveys, Database – WEO Groups and Aggregates Information // IMF. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/02/weodata/groups.htm#ea>; Innovation and Technology, Research and development (R&D) / OECD. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/data/research-and-development-statistics_rd-stats-data-en; Наукова та інноваційна діяльність в Україні : стат. зб. / Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/16/Arch_nay_zb.htm.

середніх показників країн ОЕСР. В інших державах, як правило, продуктивність праці дослідників державного сектору перевищує середню продуктивність праці дослідників усіх секторів економіки (рис. 6.5).

Оскільки в країнах колишнього СРСР традиційною є концентрація науки не у ЗВО, а в державних науково-дослідних інститутах, то для цілей міжнародних порівнянь доцільно розглядати узагальнені показники цих

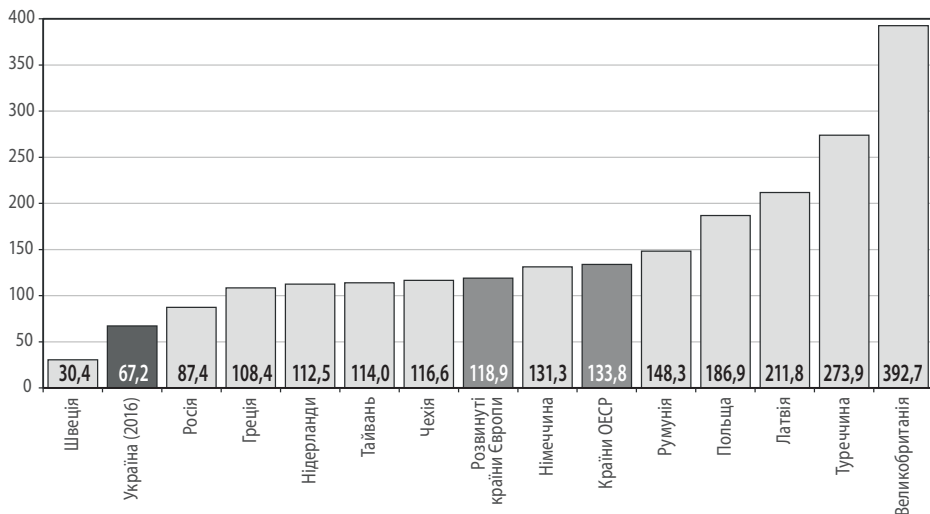


Рис. 6.5. Виконання ДіР на одного дослідника державного сектору відносно аналогічного показника в цілому по економіці у 2015 р., %

Складено за: Innovation and Technology, Research and development (R&D) / OECD. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/data/research-and-development-statistics_rd-stats-data-en; Наукова та інноваційна діяльність в Україні : стат. зб. / Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/16/Arch_nay_zb.htm; World Development Indicators / World bank. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.MKTP.PP.KD&country=#>.

двох секторів разом. Так, частка ДіР, яка виконується державним сектором та сектором вищої освіти, в Україні майже така сама, як у країнах ОЕСР (40–41 %), однак якщо в розвинутих країнах у зазначених секторах працює лише 50–55 % зайнятих дослідників, то в Україні – близько 75 %.

Такі диспропорції свідчать про структурні проблеми державних фінансів та економіки загалом, коли професія дослідника не є затребуваною у підприємницькому секторі, а *фінансування ДіР держсектору здійснюється в мізерних обсягах, які несумісні з високими цілями створення нових знань*. У результаті таких процесів змінюється якісний склад наукового персоналу, знижується його ефективність. Крім того, однією з причин високої концентрації непродуктивних витрат праці в державному секторі може бути забюрократизована та надмірно ускладнена система організації науково-дослідних робіт і звітування про їхні результати, що відволікає творчий потенціал дослідників на не пов'язані з науковими дослідженнями цілі.

У 2015 р. найбільші обсяги виконаних ДіР на одного дослідника державного сектору спостерігалися у високорозвинутих країнах світу, а саме в Республіці Корея (300 тис. дол.), Великобританії (330 тис. дол.) та Японії (358 тис. дол. – максимум). Водночас у зазначених країнах частка дослідників держсектору становила лише 2–6 % їх загальної кількості, що вказує на надзвичайно високу продуктивність праці.

Продуктивність праці дослідників підприємницького сектору. В Україні спостерігається невисокий попит на ДіР з боку підприємницького сектору, де зайнято лише близько 25 % дослідників економіки, що значно менше, ніж в інших країнах світу. Однак обсяг ДіР, виконаних підприємницьким сектором, становить близько 60 % ДіР економіки, що свідчить про доволі високу ефективність цих працівників. Продуктивність праці дослідників цього сектору дорівнює 251 % середньої продуктивності дослідників у економіці загалом, що перевищує показники більшості країн світу (рис. 6.6). Однак абсолютна продуктивність праці (виражена в доларах на одного дослідника) залишається значно нижчою від більшості країн світу: 56,4 тис. дол. (2017 р.), або втричі менше, ніж у країнах ОЕСР (див. табл. 6.2).

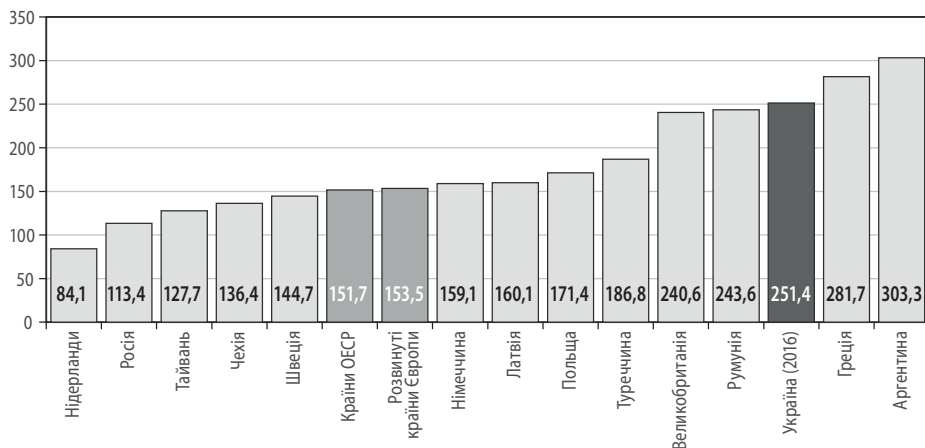


Рис. 6.6. Виконання ДіР на одного дослідника підприємницького сектору відносно аналогічного показника в цілому по економіці у 2015 р., %

Складено за: Innovation and Technology, Research and development (R&D) / OECD. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/data/research-and-development-statistics_rd-stats-data-en; Наукова та інноваційна діяльність в Україні : стат. зб. / Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/16/Arch_nay_zb.htm; World Development Indicators / World bank. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.MKTP.PP.KD&country=#>.

Найпродуктивнішими є дослідники з підприємницького сектору Італії, Німеччини та Люксембургу, де показники виконання ДіР на одного дослідника дорівнюють 253 тис., 276 тис. та 282 тис. дол. відповідно. За доволі високих показників абсолютної продуктивності підприємницький сектор цих країн зберігає лідерство і в обсягах виконаних ДіР (60–70 % ДіР економіки), і у відносних показниках продуктивності, яка становить 163; 159 та 139 % середньої по економіці відповідно (див. рис. 6.6).

Продуктивність праці дослідників сектору вищої освіти. Цей сектор не відіграє помітної ролі в генеруванні національних ДіР, зважаючи на специфіку організації наукової діяльності. Обсяги ДіР та зайняті дослідники сектору вищої освіти України становлять невелику частку в загальнонаціональних показниках порівняно з країнами ОЕСР: 7,3 та 25,5 % проти 28,1 та 45,3 % відповідно (2017 р.). Однак очевидною є екстремально низька продуктивність одного дослідника ЗВО України, яка в 3,5 раза нижча за загальноекономічну продуктивність (абсолютний мінімум серед досліджуваних країн). В інших державах продуктивність університетських дослідників також, як правило, менша, ніж в інших секторах, однак не в таких вражаючих масштабах: у середньому по країнах ОЕСР – удвічі. Абсолютним лідером у продуктивності університетської науки є Нідерланди, де на одного університетського дослідника виробляється 192 тис. дол. ДіР на рік, що на 40 % вище, ніж у середньому по економіці (рис. 6.7).

Узагальнюючи міжнародні порівняння продуктивності дослідників України з іншими країнами світу, слід визнати, що національні показники є значно гіршими, ніж у інших 30 країнах світу. Маючи в цілому 1,4 % загальної кількості дослідників, наша країна виробляє лише 0,25 % ДіР (за ПКС) у зазначеній групі країн (тобто в 6 разів менше!). Особливо непродуктивними видаються витрати праці дослідників у держсекторі, де за частки в загальній зайнятості в 5,9 % виконання ДіР становить лише 0,7 % загального підсумку ДіР державних секторів 30 країн (рис. 6.8).

Особливістю проведення ДіР в Україні є майже 100-відсоткове “самофінансування” державного сектору: у 2015–2017 рр. відношення ДіР цього сектору до державного фінансування дорівнювало понад 83 %, що є аномально високим показником. У середньому по країнах ОЕСР аналогічний показник становить 38–39 % до державного фінансування (з максимальними значеннями у пострадянських і постсоціалістичних країнах: Латвія – 78,3 %, Словаччина – 87,2, Румунія – 91,8 %). У найбільш розвинутих країнах “самофінансування” ДіР державного сектору досягає до 30 %, наприклад у Великобританії – 24%, Австрії – 14,1 %, найменше в Данії та Швейцарії – 7,9 та 3,6 % відповідно.

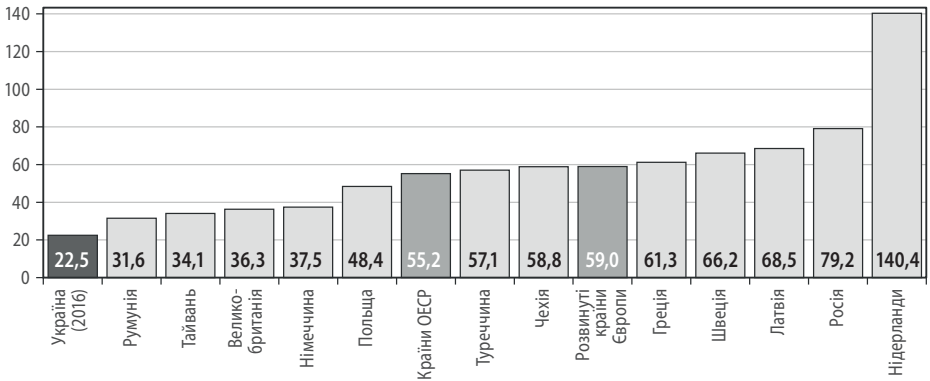
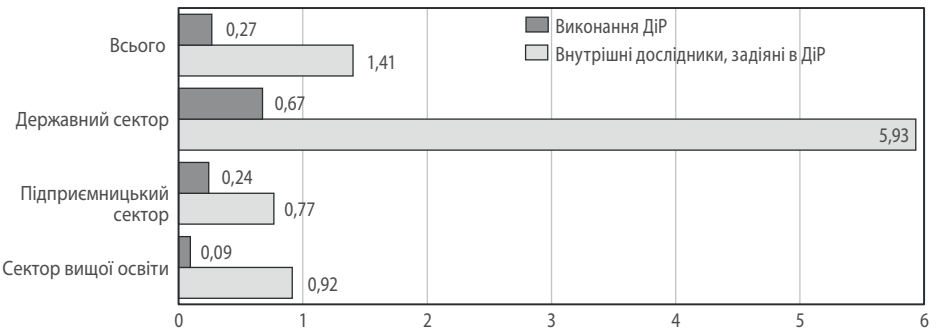


Рис. 6.7. Виконання ДіР на одного дослідника сектору вищої освіти відносно аналогічного показника в цілому по економіці у 2015 р., %

Складено за: Innovation and Technology, Research and development (R&D) / OECD. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/data/research-and-development-statistics_rd-stats-data-en; Наукова та інноваційна діяльність в Україні : стат. зб. / Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/16/Arch_nay_zb.htm; World Development Indicators / World bank. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.MKTP.PP.KD&country=#>



Примітка. По Україні враховано дані за 2016 р., по інших країнах світу – за 2015 р.

Рис. 6.8. Частка показників ДіР України у групі окремих 30 країн світу, %

Складено за: Innovation and Technology, Research and development (R&D) / OECD. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/data/research-and-development-statistics_rd-stats-data-en; Наукова та інноваційна діяльність в Україні : стат. зб. / Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/16/Arch_nay_zb.htm; World Development Indicators / World bank. URL: <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.MKTP.PP.KD&country=#>; Corruption Perceptions Index / Transparency International. URL: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017.

Іншою особливістю ДіР України є надмірне державне фінансування ДіР інших секторів. Авторами проаналізовано співвідношення між зустрічними потоками коштів на фінансування ДіР, що спрямовуються з держбюджету до підприємницького сектору та навпаки – з інших секторів до державного сектору та сектору вищої освіти. В Україні зазначений “дефіцит” становив 3 % загальних ДіР економіки (або 7 % відносно ДіР означених секторів). Іншими країнами, де державний та університетський сектори віддають більше коштів на виконання ДіР, аніж виконують за рахунок залучених коштів, є або технологічно розвинуті держави, або країни з низьким рейтингом за Індексом сприйняття корупції¹, а саме: Росія (30 % – абсолютний лідер), Мексика (9,9 %), Угорщина (8,1 %), США (4,7 %), Республіка Корея (3,5 %), Франція (2,7 %), Аргентина (1,3 %) (рис. 6.9). Окрім Угорщини, жодна з постсоціалістичних

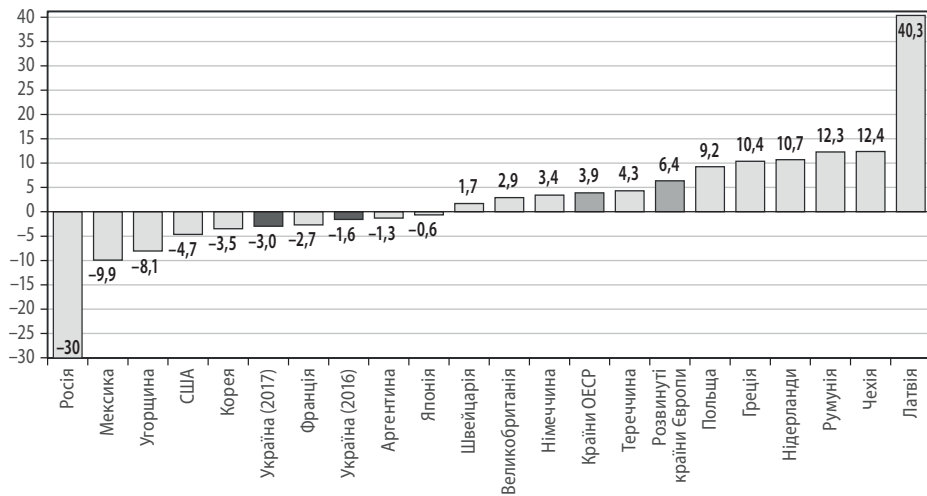


Рис. 6.9. Різниця зустрічних потоків коштів на фінансування ДіР між “бюджетними” секторами (державний + вища освіта) та іншими секторами, % до загальних ДіР економіки

Складено за: Innovation and Technology, Research and development (R&D) / OECD. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/data/research-and-development-statistics_rd-stats-data-en; Наукова та інноваційна діяльність в Україні : стат. зб. / Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/16/Arch_nay_zb.htm.

¹ Corruption Perceptions Index / Transparency International. URL: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017.

країн Східної Європи не здійснює державне та університетське фінансування ДіР інших секторів у обсягах, що перевищують надходження коштів на ДіР від інших секторів. Імовірною причиною такого “дефіциту” коштів у державах, подібних Україні, є інституціональні проблеми з браком належного контролю за витрачанням бюджетних коштів (іншими словами – корупція).

6.3. МІЖНАРОДНІ ПОРІВНЯННЯ МАКРОЕКОНОМІЧНОГО ЕФЕКТУ ДіР

Підвищення ефективності ДіР є одним із головних чинників зростання конкурентоспроможності та продуктивності економіки, розвитку суспільних відносин загалом. Ефективність ДіР у кінцевому підсумку визначає можливості інвестиційного розвитку країни та безпосередньо стосується викликів стійкому та стабільному зростанню, які наразі постали перед вітчизняною економікою.

Питаннями макроекономічної ефективності ДіР та їх порівняння з іншими країнами світу у вітчизняних наукових дослідженнях приділено недостатню увагу. У науковій літературі немає єдиної уніфікованої методики визначення ефективності ДіР. Більшість досліджень пов'язані з визначенням ефективності ДіР на рівні окремого підприємства чи науково-дослідної роботи, тоді як дослідженню питань щодо ефективності ДіР у цілому для економіки приділяється набагато менша увага. Акцент у зазначених дослідженнях робиться на загальних обсягах фінансування/виконання ДіР.

Серед науковців, котрі досліджували питання виявлення трендів розвитку ДіР в Україні порівняно з іншими країнами світу та оцінки їхньої ефективності можна назвати праці І. Ю. Єгорова, В. Л. Богданова, Л. П. Овчарової, О. Д. Витвицької, І. О. Булкіна, В. М. Гейця, І. В. Одотюка, П. П. Микитюка та ін.¹

¹ Єгоров І. Ю. Зміни у відносних позиціях окремих країн та регіонів у світовій системі НДДКР та продукування знань. *Проблеми науки*. 2012. № 5. С. 37–45; Національна академія наук України: Статистичний і наукометричний аналіз ефективності наукового потенціалу / Б. Маліцький, О. Грачев, О. Кубальський [та ін.] ; за ред. В. Богданова. Київ : Фенікс, 2016. 228 с.; Овчарова Л. П. Актуальні тренди розвитку науково-технічної сфери в зарубіжних країнах. *Сучасні проблеми економіки і підприємництва*. 2018. Вип. 21. С. 19–29; Булкін І. Іноземне фінансування НДДКР в Україні: деякі довгострокові тенденції. *Наука України у світовому інформаційному просторі*. Київ : Академперіодика, 2013.

Відповідно до рекомендацій Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку)¹, ефективність ДіР розглядається як система ефектів: науково-технічних, економічних, соціальних та маркетингових. Під економічним ефектом Мінекономрозвитку розуміє отримання економічних результатів від науково-технічних розробок як у цілому для народного господарства, так і для кожного виробничого суб'єкта, однак не наводить жодного показника для оцінки впливу ДіР на національну економіку загалом.

Під макроекономічним ефектом ДіР у рамках цієї статті розуміється ефект еластичності довго- й середньострокових темпів ВВП на одну особу за ПКС (dY) відносно обсягів ДіР, виконаних за певний ретроспективний проміжок часу за ПКС (dRD). Макроекономічний ефект пропонується оцінювати виходячи з оцінки параметрів такого рівняння регресії:

$$dY = \gamma \cdot dRD + c, \text{ або } \frac{rGDP_t}{rGDP_{t-n}} = \gamma \frac{rRD_{t-k}}{rRD_{t-k-m}} + c, \quad (6.1)$$

де γ – коефіцієнт макроекономічного ефекту від ДіР, визначений шляхом оцінки рівняння регресії методом найменших квадратів; t – індекс поточного року; n – часовий діапазон для виміру приросту ВВП, років; k – лаг між здійсненими ДіР та появою макроекономічного ефекту, років; m – часовий діапазон для визначення приросту ДіР, років; $rGDP$ – ВВП на одну особу за ПКС у постійних цінах; rRD – ДіР за ПКС у постійних цінах (абсолютні або відносні на одного дослідника); c – вільний член.

Порівнюючи фактичне значення темпу зростання ВВП (dY) із трендовим (\overline{dY}), встановленим на основі рівняння регресії, можна оцінити

Вип. 7. С. 40–114; Інноваційна Україна 2020 : нац. доп. / за заг. ред. В. М. Гейця та ін. ; НАН України. Київ, 2015. 336 с.; *Одомтук І.* Економічні сценарії інноваційного розвитку індустрії наукомісткого виробництва в Україні. *Економіка промисловості*. 2009. № 5. С. 119–126; *Микитюк П. П.* Аналіз інвестиційно-інноваційної діяльності підприємств. Тернопіль: Тернограф, 2009. 304 с.

¹ Про затвердження Методики визначення економічної ефективності витрат на наукові дослідження і розробки та їх впровадження у виробництво : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Міністерства фінансів України від 25.09.2001 № 218/446. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0218569-01>.

умовну макроекономічну ефективність ДіР (Ef) у кожній окремо взятій країні:

$$Ef = dY - \overline{dY}. \quad (6.2)$$

Проблема макроекономічного ефекту ДіР досліджувалася шляхом оцінювання впливу виконаних ДіР на динаміку реального ВВП країни відповідно до формули (8.1). Макроекономічний ефект виражається у відсотках зростання ВВП (за ПКС на одного жителя) у відповідь на зростання ДіР на 1 %.

З огляду на тривалість процесу впровадження інновацій, макроекономічний ефект доцільно досліджувати за вагомий проміжок часу та з певним лагом відносно макроекономічної змінної. У наших дослідженнях використовувалися діапазони даних 33 країн світу тривалістю 10–15 років із лаговим зміщенням у два роки.

За 15 років у жодній з 33 країн світу (крім України) не відбулося скорочення ДіР. Найбільший приріст ДіР за 2000–2015 рр. спостерігався у Словаччині, Кореї, Туреччині, Естонії (понад 3 рази) та Китаї – понад 9 разів. У цих країнах зростання реального ВВП на одну особу за 2007–2017 рр. становило понад 210 %.

Авторами було проведено моделювання макроекономічного ефекту за трьома різними сценаріями (табл. 6.14). Сценарії 1 і 2 передбачають урахування загальної динаміки ДіР, а сценарій 3 – ДіР на одного дослідника. Сценарій 1 передбачає використання даних за 15 років, а сценарії 2 і 3 – за 10 років. Сценарій 2 має найбільше спостережень (38 країн), сценарій 3 – найменше (28). Модель сценарію 1 характеризується найкращим коефіцієнтом достовірності апроксимації – 85 %.

Встановлено, що відгук зростання ВВП (за ПКС на одного жителя) при 1-відсотковому зростанні ДіР у середньостроковій перспективі становить 0,2–0,3 %. Максимальний ефект (+0,3 %) отримано в моделі 1, найменший – у моделі 3 (+0,2 %).

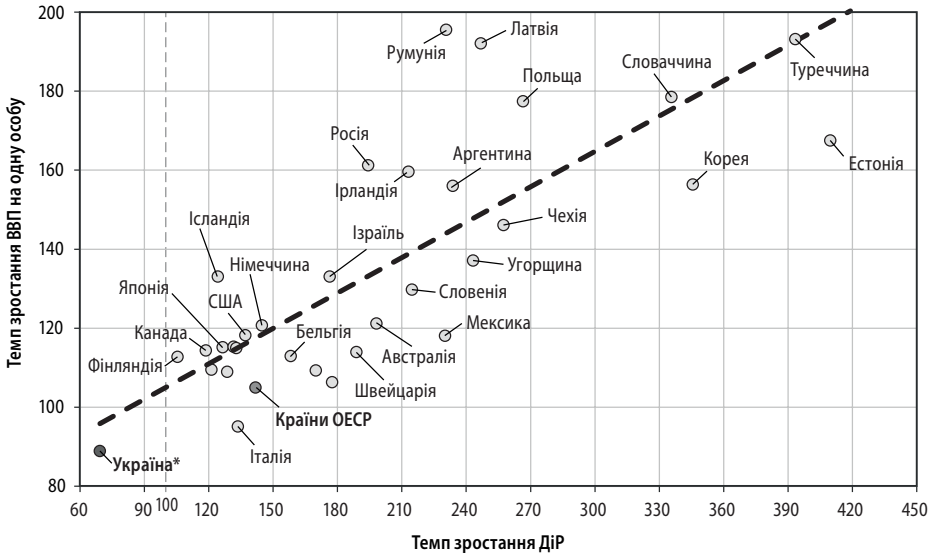
Зупинимось детальніше на результатах застосування моделі 1 як такої, що має найвищий коефіцієнт достовірності апроксимації (рис. 6.10).

У табл. 6.15 відображено відхилення фактичного зростання ВВП від трендового, розрахованого за формулою 8.2 згідно з моделлю 1 на діапазоні даних 15 років. У ряді країн вагомі за обсягом ДіР поки що не дали очікуваного ефекту. Серед них – Італія, Мексика, Португалія, Іспанія. В інших державах відгук ВВП був достатньо вагомим, однак все одно істотно нижчим, ніж значення усередненого темпу (Естонія, Республіка Корея, Австралія, Угорщина, Бельгія, Словенія). Країнами-лідерами за величиною макроекономічного ефекту відносно вкладених у ДіР коштів

Характеристика моделей макроекономічного ефекту ДіР

Показник	Модель 1	Модель 2	Модель 3
Формула моделі	$\overline{dY} = 0,3 \cdot dRD + 0,76$	$\overline{dY} = 0,26 \cdot dRD + 0,7$	$\overline{dY} = 0,21 \cdot dRD + 0,86$
Формат показника ДіР	Абсолютний	Абсолютний	На одного дослідника
Кількість країн, од.	33	38	28
Часовий діапазон, років	15	10	10
Досліджуваний часовий діапазон, роки	2000–2015	2005–2015	2005–2015
ДіР	2002–2017	2007–2017	2007–2017
ВВП	2	2	2
Лаг між ДіР та ВВП, років			
Коефіцієнт макроекономічного ефекту ДіР, % <i>приросту ВВП</i>	0,30	0,26	0,21
Достовірність апроксимації, %	85,3	62,4	30,0

Розраховано та складено авторами.



* Дані по Україні за 10 років: темп зростання ВВП на одну особу – за 2007–2017 рр.; темп зростання ДіР – за 2005–2015 рр.

Рис. 6.10. ВВП на одну особу та ДіР (модель 1)

Розраховано та складено авторами.

є Румунія, Латвія, Росія, Польща, Ірландія. Окремо слід відзначити Китай, де при збільшенні ДіР у 9 разів зростання ВВП становило 3,5 раза, а також Туреччину – 4 і 2 рази відповідно та Естонію – 4 і 1,7 раза. В Україні макроекономічний ефект ДіР перебуває нижче лінії тренду.

В Україні за 10 років (з 2005 по 2015 р.) реальні обсяги ДіР скоротилися на 31 % (спад спостерігається з 2008 р.). Однак продуктивність одного дослідника, навпаки, зросла на 10,8 %, що свідчить про випереджальну динаміку скорочення наукового персоналу ДіР (майже на 40 % за 10 років).

Застосовувати модель оцінки макроекономічного ефекту ДіР в умовах їх кардинального скорочення та критично низького рівня (за часткою у ВВП) було б недостатньо обґрунтованим. Тому для апробації моделі на даних України нами розглянуто умовний приклад, а саме моделювання теоретичного рівня реального ВВП України в разі зростання ДіР на 15 % та за наявності трансмісійних механізмів ефекту ДіР, що описуються моделлю 1 на даних 33 країн. Результат моделювання показує, що в 10-річній перспективі (за відсутності непропорційного

Таблиця 6.15

Модельовання макроекономічного ефекту ΔiP (модель 1), %

Країна	ВВП на одну особу у 2002–2017 рр. (за ПКС, 2002 = 100) dY	ΔiP за 2000–2015 рр. (за ПКС, 2000 = 100) dRD	Теоретичний макроекономічний ефект (тренд) $d\bar{Y} = 0,3 \cdot dRD + 0,76$	Відхилення фактичного зростання ВВП від трендового $dY - d\bar{Y}$
Естонія	167,5	409,7	197,7	-30,1
Мексика	118,1	230,2	144,3	-26,2
Португалія	106,3	177,5	128,6	-22,3
Корея	156,3	345,6	178,6	-22,3
Італія	95,1	133,6	115,5	-20,4
Швейцарія	114,0	188,8	131,9	-18,0
Іспанія	109,3	170,0	126,3	-17,1
Австралія	121,1	198,2	134,7	-13,6
Угорщина	137,1	243,3	148,1	-11,1
Бельгія	112,9	158,2	122,8	-9,9
Словенія	129,7	214,7	139,6	-9,9
Україна*	88,9	69,3	96,4	-7,5
Чехія	146,1	257,4	152,3	-6,2
Франція	108,9	128,6	114,0	-5,1
Великобританія	114,9	132,9	115,3	-0,4
Туреччина	193,2	393,5	192,8	0,4
Нідерланди	115,3	131,6	114,9	0,4
США	118,2	137,1	116,6	1,6
Японія	115,1	126,6	113,4	1,7
Німеччина	120,7	144,8	118,9	1,8
Словаччина	178,5	335,7	175,6	2,9
Канада	114,3	118,7	111,1	3,2
Країни ОЕСР	122,1	141,9	118,0	4,1

Закінчення табл. 6.15

Країна	ВВП на одну особу у 2002–2017 рр. (за ПКС, 2002 = 100) dY	ΔІР за 2000–2015 рр. (за ПКС, 2000 = 100) dRD	Теоретичний макроеко- номічний ефект (тренд) $d\bar{Y} = 0,3 \cdot dRD + 0,76$	Відхилення фактичного зростання ВВП від трендового $dY - d\bar{Y}$
Ізраїль	133,1	176,4	128,3	4,8
Китай	354,9	921,7	350,0	4,9
Фінляндія	112,7	105,4	107,1	5,5
Аргентина	156,0	233,7	145,3	10,7
Ісландія	133,0	124,2	112,7	20,3
Ірландія	159,6	213,2	139,2	20,4
Польща	177,4	266,6	155,1	22,4
Росія	161,2	194,4	133,6	27,6
Латвія	192,1	246,8	149,2	42,9
Румунія	195,5	230,7	144,4	51,1

* Дані по Україні за 10 років: темп зростання ВВП на одну особу за 2007–2017 рр., темп зростання ΔІР за 2005–2015 рр. Розраховано та складено авторами.

Таблиця 6.16

Моделювання макроекономічного ефекту ДіР України, %

Ефект за 10 років	Обсяг ДіР (за ПКС, 2005–2015, 2005 = 100)		Темп зростання ВВП на одну особу (за ПКС, 2007–2017, 2007 = 100)	
	Індекс (2005–2015)	% ВВП (2015)	Факт	Модель 1
Україна				
фактичні дані	69,3	0,6	88,9	96,4
умовний приклад	115,0	0,7	88,9	110,0
ОЕСР	134,4	2,0	104,9	115,8

Розраховано та складено авторами.

впливу інших факторів) ВВП України зріс би на 10 % (фактично він знизився на 11,1 %) (табл. 6.16).

Отримані результати вказують на те, що в Україні ДіР поки що не є вагомим фактором активізації інноваційної діяльності та зростання економіки. Численні інституційні проблеми економіки та військовий конфлікт, з одного боку, і мізерні обсяги ДіР, з другого, нівелюють позитивні макроекономічні ефекти ДіР навіть за колосального потенціалу невикористаних можливостей.

Виявлені авторами усереднені ефекти залежності ВВП і ДіР слід тлумачити з обережністю. Аналіз трендів ВВП і ДіР показав, що не завжди вкладання коштів у ДіР дає очікувані результати. Так, у країнах з більшим потенціалом зростання економіки можна очікувати потужнішу віддачу коштів, вкладених у ДіР, а в країнах із розвинутою економікою вкладання коштів у ДіР взагалі може не давати помітної віддачі. Водночас важливу роль у ефективності вкладених коштів відіграє інституційне середовище, насамперед захист прав інтелектуальної власності та інвестиційного клімату.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 6

Імплементация в національну практику міжнародних стандартів систематизації інформації про ДіР створює вагоме підґрунтя для діагностики їх показників та важлива для оцінки ефективності реформ у країнах із ринками, що формуються, та державах із високим потенціалом для прискореного зростання, до яких належить і Україна.

Термінологічна відповідність показників ДіР та методології їх складання міжнародним стандартам дає можливість зіставляти показники України з іншими країнами світу для оцінювання та порівняння відпо-

відних критеріїв структури та ефективності виконаних або профінансованих ДіР, виявлення тенденцій тощо.

Згідно з міжнародними стандартами ОЕСР Фраскати 2015 р., вимірювання ДіР здійснюється з урахуванням таких аспектів, як джерело фінансування, вид економічної діяльності, галузь знань, тип фінансування, тип та розмір виконавця, місце його розташування та ін. Індикатори, застосовувані для вимірювання ДіР, охоплюють витрати грошових коштів, зайнятість науково-дослідницького персоналу в рамках виконання ДіР, бюджетні видатки на ДіР, податкові пільги, пов'язані з ДіР. Важливим аспектом є розподіл ДіР за ознакою виконання/фінансування в розрізі внутрішніх інституційних секторів економіки (виконавців/донорів ДіР) та ідентифікація впливу зовнішніх джерел у фінансуванні внутрішніх ДіР економіки.

Імплементация міжнародних стандартів у національну практику України не завершена: станом на 2018 р. лише три агрегованих групи інформації з п'яти представлені у статистичній звітності: про виконання ДіР, фінансування ДіР та зайнятість персоналу.

Удосконалення національної практики узагальнення та систематизації інформації слід здійснювати за такими напрямками:

- узгодження термінології щодо визначення поняття “дослідження і розробки” (і конкретизації його складових) у нормативно-правових актах, що застосовуються у сфері виконання й фінансування ДіР (Закон України “Про наукову та науково-технічну діяльність”, державні стандарти, Методологічні положення, Положення про калькулювання собівартості ДіР та ін.) і приведення її у відповідність до чинних міжнародних норм, стандартів і рекомендацій, таких як стандарт ОЕСР Фраскати;
- розширення переліку інформації, що має підлягати систематизації: про виділення бюджетних коштів на ДіР, податкові пільги на ДіР, кількість зайнятих працівників у еквіваленті повної зайнятості;
- запровадження додаткових класифікацій витрат на ДіР: за видами (внутрішні, зовнішні), за соціально-економічними цілями; за основною галуззю наук; за основним видом економічної діяльності виконавця; за специфічними технологічними сферами; за промисловою орієнтацією (для підприємницького сектору); за функціями уряду (для державного сектору);
- запровадження додаткових класифікацій персоналу зайнятих у ДіР, зокрема: за статусом працевлаштування (внутрішні й зовнішні);

за групами посад; за ознаками мобільності; за специфічними географічними ознаками;

- імплементація міжнародних стандартів статистики державних фінансів GFSM 2014 у національну практику складання статистичної звітності суб'єктів державного сектору. Оскільки фінансова та статистична звітність бюджетних установ України не складається за вказаними стандартами, немає й зведеної Держстатом інформації про бюджетні асигнування на ДіР та податкові пільги на ДіР;
- удосконалення наявних класифікацій для забезпечення їх відповідності стандартам ОЕСР Фраскати, зокрема в таких аспектах:
 - класифікація за джерелами фінансування є недостатньо деталізованою – не виділяються окремі види суб'єктів та типи коштів, існує нерозподілений залишок у вигляді “інших джерел”;
 - класифікація за типами витрат не містить окремо ідентифікованих витрат на зовнішніх виконавців ДіР; має неналежний рівень деталізації (не вирізняються такі підкатегорії поточних витрат, як “придбання послуг”, “придбання матеріалів”, не деталізуються такі підкатегорії капітальних витрат, як “земля та будівлі”, “машини та обладнання”, “комп'ютерне програмне забезпечення”, “інші об'єкти інтелектуальної власності”);
 - класифікація персоналу ДіР передбачає 10 вікових груп, тоді як у Керівництві Фраскати рекомендується розподіл на 6 груп;
 - класифікація персоналу ДіР за рівнями освіти недостатньо деталізована, зокрема в Україні статистична звітність щодо персоналу ДіР не передбачає деталізації освітнього рівня “бакалавр”, натомість деталізується рівень “доктор”, що не передбачено міжнародними стандартами.

Для моніторингу та контролю ефективності ДіР, які виконуються в державному секторі економіки України, необхідні подальший розвиток та удосконалення статистичної звітності державних фінансів відповідно до стандартів GFSM 2014, що дасть змогу повноцінно впровадити рекомендовані ОЕСР класифікації для ДіР, фінансованих за рахунок бюджетних коштів. Для звітності держсектору особливо актуальним є проблеми коректної ідентифікації типів витрат на ДіР за економічними категоріями та розрізнення типів державного фінансування ДіР (трансфертного й обмінного).

При удосконаленні звітності сектору корпорацій важливо розвивати підходи до оцінки внутрішньогосподарських трансакцій коштів пов'язаних корпорацій. Зокрема, останні можуть спільно фінансувати,

генерувати, обмінювати й використовувати знання у сфері ДіР різними способами, кожен з яких потребує окремої ідентифікації.

Варто розробити методологію оцінювання ДіР приватним неприбутковим сектором, особливо пов'язаних із таким потенційно перспективним джерелом коштів, як колективне фінансування (краудфандинг).

Окрему увагу, з точки зору діагностики заходів політики, слід звернути на достовірність ідентифікації державних джерел ДіР, які виконуються корпораціями, а також на показники, що характеризують взаємодію корпорацій із суспільною наукою та науково-дослідницькою базою.

Для оцінки результативності ДіР автори пропонують розглядати два показники: “продуктивність праці дослідників” як обсяг виконаних ДіР на одного дослідника, виражених у доларах за ПКС, і “макроекономічний ефект від ДіР” як ефект еластичності довгострокових темпів зростання реального ВВП на одного жителя відносно обсягів ДіР, здійснених за певний ретроспективний проміжок часу.

За результатами міжнародних порівнянь можна зробити висновок, що Україна належить до країн із найменшими абсолютними та відносними обсягами виконання ДіР, які у 2017 р. становили 1,5 млн дол. (за ПКС), або 0,4 % ВВП, що за абсолютними показниками відповідає рівню таких країн, як Словаччина та Словенія, а за відносними – Румунія, Латвія й Аргентина.

Україна також входить до країн з найменшою концентрацією дослідників, кількість яких становить 13 осіб на 10 000 населення (2017 р.), що в 3,5 раза нижче, ніж у середньому по країнах Європи та ОЕСР. Серед досліджуваних 30 країн світу переважна кількість дослідників зосереджена або у підприємницькому секторі, або секторі вищої освіти, тоді як у нашій країні найбільша чисельність дослідників спостерігається в державному секторі.

В Україні виявлено ефект непропорційного вилучення державних коштів на цілі виконання ДіР в інших секторах економіки: державні кошти, які спрямовуються на фінансування ДіР до підприємницького сектору, не компенсуються зворотним потоком коштів на фінансування ДіР державного сектору та сектору вищої освіти (умовний “дефіцит” становить 3 % обсягу ДіР економіки у 2017 р.). У світовій практиці така ситуація спостерігається або в технологічно розвинутих країнах, або у країнах, що мають низький рейтинг за Індексом сприйняття корупції.

Продуктивність праці наукових дослідників України порівняно з іншими країнами світу є найнижчою: обсяг ДіР на одного дослідника (за ПКС) в 4,4 раза менший, ніж у країнах ОЕСР. Маючи контингент до-

слідників у 1,4 % загальної їх кількості 30 країн світу, наша країна виробляє лише 0,3 % ДіР. Особливо непродуктивними є витрати праці дослідників у держсекторі економіки, де за частки в загальній зайнятості в 5,9 % частка у виконанні ДіР становить лише 0,7 % загального підсумку зазначених країн. Частка ДіР, яка виконується державним сектором та сектором вищої освіти в Україні, майже така сама, як і в країнах ОЕСР (40–41 %), однак якщо в розвинутих країнах у зазначених секторах працює лише 50–55 % зайнятих дослідників, то в Україні – близько 75 %. Низька продуктивність зумовлена низкою структурних проблем як економіки загалом, так і наукової сфери, таких як дискримінація рівня оплати праці дослідників, забюрократизована й надмірно ускладнена система звітування про результати науково-дослідних робіт, відсутність ефективної системи оцінки якості ДіР, низька затребуваність в економіці України тощо.

Для оцінки макроекономічного ефекту ДіР на даних 33 країн за 15 років проведено моделювання регресійної залежності між обсягом приросту ВВП (на одного жителя) та обсягом ДіР методом найменших квадратів. У результаті отримано функціональну залежність усередненого відгуку реального ВВП на зростання ДіР. За результатами моделювання макроекономічного ефекту ДіР встановлено, що усереднений відгук ВВП на 1 % зростання ДіР у середньостроковій перспективі становить 0,21–0,30 в. п. Максимальний рівень апроксимації спостерігається за моделлю 1, де він досягає 85 %, відгук ВВП при цьому становить майже 0,30 в. п. У свою чергу, найменший коефіцієнт детермінації спостерігається за моделлю 3 (30 % при відгуку ВВП у 0,21 в. п.).

Макроекономічний ефект ДіР України, оцінений на основі отриманої моделі, є незначним. Це зумовлено їхнім критично низьким рівнем (відносно ВВП), стійкою тенденцією до скорочення та численними інституційними проблемами, що впливають на ефективність. Отже, не можна охарактеризувати вітчизняний потенціал ДіР як реальний інструмент інновацій та помітний фактор економічного зростання.

Підсумовуючи результати досліджень, можна зазначити, що стандарти статистичної звітності ОЕСР Фраскати є потужним інструментом для міжнародних порівнянь ДіР та їх ефективності. Система діагностики ДіР є особливо актуальною для оцінювання результативності реформ у країнах із ринками, що формуються, та з високим потенціалом прискореного зростання, до яких належить і Україна.

Забезпечення можливості оперування статистичними даними про ДіР за зівставним із міжнародними стандартами переліком показників

та класифікацій є важливою складовою діагностики результатів структурних реформ та управління змінами в контексті досягнення цілей довгострокового соціально-економічного розвитку.

Застосування Керівництва Фраскаті дасть змогу підвищити якість державного управління економікою в контексті координації напрямів економічної політики щодо концентрації ресурсів на стратегічно важливих пріоритетах, оптимального розподілу фінансових ресурсів держави, ритмічного фінансування наукових досліджень. Крім того, проведення моніторингу наукової діяльності відповідно до міжнародних стандартів підвищить рівень її інтегрованості у світовий науковий простір.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО НОРМУВАННЯ НАУКОВО-ДОСЛІДНОЇ ПРАЦІ У СОЦІОГУМАНІТАРНІЙ СФЕРІ

7.1. МЕТОДИ І СПОСОБИ НОРМУВАННЯ ПРАЦІ У СФЕРІ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ І РОЗРОБОК

Важливим питанням управління науково-дослідною роботою є її нормування. Нормативи – це основа для планування і функціонування науково-дослідної діяльності, оцінки її ефективності та стимулювання науковців. Аналіз вітчизняного й зарубіжного досвіду виявив, що питання нормування наукової праці досліджено недостатньо. В Україні не створено національної системи нормування праці, яка могла би бути рекомендована для визначення вартості наукової роботи.

Єдиним чинним регламентуючим документом є Міжгалузеві норми часу на наукові роботи, виконувані працівниками бібліотек, затверджені наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 13.12.2004 № 332¹. Цей документ не вирішує повністю питання нормування наукової праці, адже розрахований лише на практичне “використання у процесі нормування праці, планування, контролю та впорядкування наукових робіт, виконуваних працівниками бібліотек”².

Водночас сама проблема, поза сумнівом, є важливою та потребує системного накопичення і трансформації відповідного досвіду для подальшої диференціації методологічного й інтегрованого суспільного впровадження. Крім того, розвиток уніфікованих підходів до нормування наукової праці сприятиме створенню методики оцінювання ефективності наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності наукових установ, як передбачено наказом Міністерства освіти і науки України “Про створення робочої групи з розроблення методики оціню-

¹ Міжгалузеві норми часу на наукові роботи, виконувані працівниками бібліотек / [розроб. В. О. Єременко, М. А. Шипілін, І. А. Володько, В. Г. Вяземський, Т. М. Толстякова та ін.] ; затв. М-вом праці та соціальної політики України. Краматорськ, 2004. 50 с. (Державна система нормування праці).

² Там само.

вання ефективності наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності наукових установ” від 11.09.2017 № 1268¹.

У наукових установах² і вищій школі завжди поставало питання максимально ефективного використання наявних трудових ресурсів, зокрема з урахуванням диференціації, обумовленої специфікою основної та творчої діяльності. Причина цього – відсутність обґрунтованих норм, які враховували б реальні витрати праці й становили базу для планування роботи наукових працівників³. Запровадження основних принципів нормування та розроблення нормативів трудомісткості робіт формують реальні передумови для контролю ефективності використання праці фахівців вищої кваліфікації, стандартизації й уніфікації методологічних засад проведення ДіР у різних секторах.

Збалансоване та науково обґрунтоване нормування праці здатне перетворитися на інтенсивний ресурс подальшого удосконалення організації наукової діяльності⁴. Будь-яка робота, зокрема наукова, може бути правильно організована тільки в тому разі, якщо відомо, скільки часу і скільки фахівців потрібно для її виконання.

Щодо проблеми нормування праці в наукових установах і вищій школі висловлюються різні точки зору. З одного боку, специфіка наукової діяльності не дає можливості унормувати витрати праці, пов’язані з НДР, оскільки не всі роботи повторюються. Окремі фахівці допускають розроблення укрупнених норм у цілому на підставі звітних даних

¹ Про створення робочої групи з розроблення методики оцінювання ефективності наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності наукових установ : наказ Міністерства освіти і науки України від 11.09.2017 № 1268 URL: <http://old.mon.gov.ua/ua/about-ministry/normative/8064->.

² *Наукова установа* – юридична особа незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, утворена в установленому законодавством порядку, для якої наукова та (або) науково-технічна діяльність є основною (ст. 1 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність”).

³ *Науковий працівник* – вчений, який має вищу освіту не нижче другого (магістерського) рівня, відповідно до трудового договору (контракту) професійно провадить наукову, науково-технічну, науково-організаційну, науково-педагогічну діяльність та має відповідну кваліфікацію незалежно від наявності наукового ступеня або вченого звання, підтверджену результатами атестації у випадках, визначених законодавством (ст. 1 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність”).

⁴ *Наукова діяльність* – інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження (ст. 1 Закону України “Про наукову і науково-технічну діяльність”).

за минулий період щодо аналогічних НДР. У такому випадку скоріше не тематика й обсяг НДР визначають кількість фахівців вищої кваліфікації, котрих необхідно залучити, а навпаки, трудомісткість робіт з відповідної тематики НДР встановлюється за фактичним складом фахівців, без відповідного техніко-економічного обґрунтування, що не повною мірою відповідає методології бюджетного планування.

Вважаємо за доцільне дотримуватися такого підходу: хоча самі по собі окремі НДР у цілому унікальні, елементи, що формують наукову діяльність, у різних кількісних і якісних поєднаннях присутні у всіх видах наукових робіт. Іншими словами, всі повторювані елементи, тобто найпростіші роботи, можуть бути унормовані на підставі єдиної узгодженої системи, яка б урахувувала широкий діапазон особливостей, структури та змісту наукової праці з огляду на диференційовану потребу у створенні нових знань у результаті роботи.

Праця наукових і науково-педагогічних працівників відрізняється від інших видів трудової діяльності тим, що є насамперед розумовою, базується на результатах розвитку світової науки і техніки. Тобто наукова праця – це особливий вид висококваліфікованої розумової праці, що має творчий характер. Творча праця наукових і науково-педагогічних працівників передбачає особливі здібності й тривалу підготовку, в ході якої ці здібності розвиваються та вдосконалюються. Наукові знання на практиці в сучасному світі застосовуються регулярно, адже практично все сучасне матеріальне виробництво – втілення саме наукового знання в речових елементах продуктивних сил, у технічних пристроях і процесах, у технологіях виробництва та його організаційних формах.

При нормуванні праці необхідно визначити трудомісткість окремих видів робіт, які виконують наукові працівники, та необхідну їх чисельність. Ці процеси тісно взаємопов'язані й водночас кожен із них має самостійне значення. Трудомісткість окремих видів наукових робіт визначають для того, аби правильно розподілити працю й використовувати фахівців відповідно до їх кваліфікації та здібностей, аналізувати раціональність процесів праці й рівень їхньої продуктивності, визначати вартість виконання робіт і в кінцевому підсумку забезпечити оплату праці згідно з її кількістю та якістю. У свою чергу, кількісний склад наукового колективу визначається здебільшого для того, щоб встановити коректні пропорції між дослідниками, техніками і допоміжним персоналом, а також планувати необхідні штати й витрати на оплату праці на наступному етапі. Крім того, нормування є критерієм під час визначення економічної ефективності наукової діяльності та оцінювання її результатів.

Трудомісткість наукових робіт нормують переважно трьома методами: експертним, дослідно-статистичним, розрахунково-аналітичним¹.

Експертну оцінку трудомісткості робіт наукового колективу надає група спеціалістів, що складається з висококваліфікованих фахівців – експертів не тільки у визначеній, а й у суміжних галузях.

Дослідно-статистичний метод ґрунтується на порівнянні планованої трудомісткості робіт з аналогічними, раніше виконаними науковими роботами. Для цього використовують звітно-статистичні дані, взяті з індивідуальних планів-завдань науковців. Шляхом аналізу та узагальнення цих матеріалів (наприклад, за два – три роки) складають зведені таблиці, в яких відображають середню трудомісткість різних видів наукових робіт. На базі таких статистичних відомостей за окремими науковими колективами можна встановити нормативну трудомісткість конкретних видів наукових робіт.

У *розрахунково-аналітичному методі* витрати праці – результат спостережень трудового процесу. Розрахунково-аналітичні методи обробки вихідних даних бувають логічні, статистичні та математичні. Основним завданням *логічного аналізу* є виявлення причинно-наслідкових зв'язків між вимірюванням витрат праці на виконання наукових робіт і різними факторами їх виконання. При цьому вивчають зміст функцій наукової діяльності, зміст і характер праці фахівців, пов'язаних із виконанням наукових робіт. Логічний аналіз базується переважно на *кількісній оцінці* досліджуваних процесів. Однак кількісні значення норм можна отримати тільки шляхом *математичної обробки* вихідних даних кореляційним методом і методом лінійного програмування. Перший використовується переважно для розроблення укрупнених, а другий – диференційованих норм.

Норми праці науковців повинні враховувати складність виконуваних робіт (експериментальні, прикладні та фундаментальні). Розроблення норм на наукові роботи складається з таких етапів: класифікація витрат часу; виокремлення факторів, що впливають на трудомісткість виконання наукових робіт; складання норм дослідно-статистичним методом з їх подальшою апробацією та коригуванням.

При нормуванні слід урахувувати всі фактори, що впливають на трудомісткість наукових робіт. Їх умовно можна поділити на дві групи: кількісні та якісні.

¹ Нормування, організація та оплата праці в поліграфії / А. В. Кваско, Я. В. Котляревський, О. В. Мельников, М. В. Сірик. Київ : Нац. техн. ун-т України "Київ. політехн. ін-т", 2010. 248 с.

До кількісних факторів належать і показники, що прямо чи опосередковано характеризують обсяг виконуваної роботи. Перелік усіх цих чинників може бути змінений і розширений залежно від особливостей та умов роботи наукового колективу, для якого розробляються нормативи.

До якісних факторів належать складність і наукова глибина виконуваних наукових досліджень і розробок, кваліфікація наукових працівників, їх матеріальне забезпечення.

На кожен вид робіт впливають різні чинники, проте всі їх враховувати недоцільно, оскільки це значно ускладнить вимірювання і неістотно вплине на точність нормативів. За основу визначення чисельності творчого наукового колективу доцільно брати не трудомісткість окремих операцій, а загальну трудомісткість наукового забезпечення НДР. Тому пріоритетним питанням є вибір основних чинників, що справлятимуть істотний вплив на загальну трудомісткість, зокрема частка яких у загальному обсязі наукових робіт є значною.

Водночас при визначенні складу факторів, що впливають на чисельність окремих підрозділів наукового колективу, не слід зводити їх до мінімуму через труднощі виявлення. Внаслідок надмірного спрощення реальної картини обґрунтованість норм різко знижується і всі переваги наукового підходу нівелюються. Оскільки визначення впливу кожного фактора на чисельність фахівців того чи іншого підрозділу наукового колективу є як теоретично, так і практично складним завданням, зібрані статистичні дані про затрати праці на виконання конкретних видів наукових робіт не повинні містити випадкових величин. Отже, потрібно спочатку проаналізувати фактичні дані, створити належні умови для ефективної роботи на досліджуваних ділянках і на цій основі встановити типові норми.

Ефективна організація наукової праці є неможливою без встановлення її міри. Це, у свою чергу, дає здійснювати аналіз методів і умов виконання наукової діяльності та визначення на цій підставі величини необхідних витрат праці у вигляді норм часу, виробітку, керованості співвідношення і чисельності.

Щодо тлумачення норм і нормативів, то вважаємо за доцільне коротко охарактеризувати ці поняття.

Норма трудова – величина витрат праці (норма часу або чисельність фахівців) для виконання певного обсягу ДіР за конкретних організаційно-технічних умов.

Норматив трудовий – встановлені на основі спеціально проведених досліджень витрати часу (чисельність фахівців) на виконання пев-

ного обсягу робіт у типових організаційно-технічних умовах, призначені для розроблення трудових норм.

Необхідно застосовувати такі форми, методи і засоби виконання ДіР, за яких досягається найкращий результат за мінімальних витрат праці.

Одним із завдань удосконалення нормування праці є розроблення обґрунтованих норм. Обґрунтування має бути одночасно технічним, економічним та психофізіологічним. *Технічне* обґрунтування передбачає найбільш раціональну організацію наукової роботи та ефективні способи виконання НДР. Шляхом *економічного* обґрунтування встановлюють мінімальні витрати часу на виконання певного виду робіт, що забезпечують зростання продуктивності праці й підвищення ефективності робіт. *Психофізіологічне* обґрунтування норм праці передбачає нормальний рівень інтенсивності та змістовності наукової праці, виключаючи надмірну стомлюваність і монотонність в роботі, забезпечуючи високу працездатність фахівців протягом робочого часу, а також нормальні ергономічні умови праці.

Пропоновані підходи до розроблення норм часу мають стати у пригоді для формування теоретико-методологічного забезпечення подальших розробок у розрахунку трудомісткості наукових робіт, виконуваних у наукових установах і вищій школі, та обґрунтуванні чисельності працівників, котрі виконують ці роботи. Вони базуються на:

- законодавчих і нормативно-методичних документах, що регламентують наукову та науково-технічну діяльність;
- кваліфікаційних вимогах до наукових і науково-педагогічних працівників;
- галузевих нормах витрат робочого часу на виконання наукових робіт¹;
- плановій та звітній документації наукових установ і ЗВО, що перебуває у вільному доступі.

Для визначення часу, необхідного для проведення тих чи інших етапів наукового дослідження, слід чітко виокремити його специфічні структурні елементи. До останніх висуваються нормативні вимоги:

- звертатися до самих об'єктів пізнання, конкретних засобів пізнання та раніше встановлених результатів;
- контролювати використання засобів і методів пізнання, зводити невизначеності, що виникають, до мінімуму;

¹ Міжгалузеві норми часу на наукові роботи, виконувани працівниками бібліотек / [розроб. В. О. Єременко, М. А. Шипілін, І. А. Володько, В. Г. Вяземський, Т. М. Толстякова та ін.] ; затв. М-вом праці та соціальної політики України. Краматорськ, 2004. 50 с. (Державна система нормування праці).

- розчленовувати всі пізнавальні дії на вихідні операції, які дають змогу відтворити результати, перевірити одні й ті самі результати за допомогою різних методів;
- розмежовувати встановлені та гіпотетичні знання, встановлені та передбачувані факти тощо¹.

Наукове дослідження є специфічною системою структурних елементів, за допомогою яких у науці провадяться цілеспрямовані пізнавальні дії. Вважаємо за доцільне в цій структурі виокремити етапи:

- визначення, уточнення й затвердження напряду дослідження;
- розроблення програми та плану дослідження;
- здійснення дослідження;
- оброблення, узагальнення й аналіз одержаних результатів.

У науці неможливо реалізувати цілі дослідження тільки за допомогою певного окремого елемента. Необхідно виконати всі дії – від вихідних (початкових) пізнавальних дій до отримання кінцевого результату, що є основною ознакою системного характеру наукового дослідження. Кожен елемент наукового дослідження не тільки по-різному бере участь у реалізації поставлених цілей, а й передбачає різне використання вихідних даних. Отже, точність і логічність вихідних даних у будь-якому науковому дослідженні відповідають ступеню досконалості засобів пізнання.

Варто також чітко усвідомлювати, що на практиці існують засадничі відмінності у виконанні НДР в університетському й урядовому (академічному) секторі науки. Якщо для ЗВО основною діяльністю є підготовка студентів, котрі здобувають вищу освіту, а наукою викладач займається у вільний від навчального процесу час, то в науково-дослідних інститутах проведення НДР становить основну діяльність.

Ці відмінності на початковому етапі зумовляють різний вплив організаційних чинників на структуру фонду робочого часу виконання НДР у різних секторах науки. Тому вважаємо, що на теперішньому етапі неможливо запропонувати єдині для університетського й урядового (академічного) сектору науки норми часу на дослідні роботи, здійснювані одним виконавцем або групою виконавців і виражені в людино-годинах на одиницю нормування, – логічним буде визначити відносний розподіл фонду робочого часу не в людино-годинах на одиницю нормування, а у відсотках фонду робочого часу для одного дослідження.

Грунтуючись на галузевих нормах витрат робочого часу на виконання наукових робіт, нами визначено співвідношення елементів наукового

¹ Герасимов И. Г. Структура научного исследования. Москва : Мысль, 1985. С. 89.

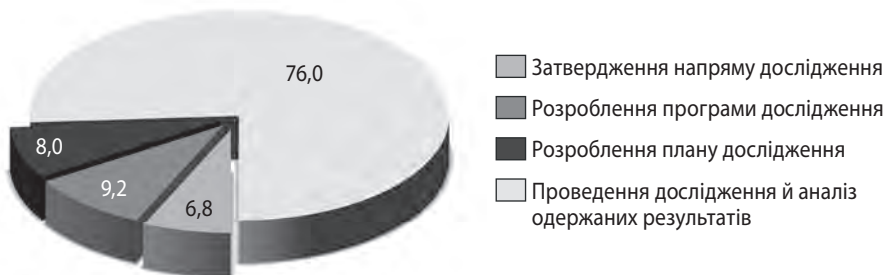


Рис. 7.1. Співвідношення елементів наукового дослідження, у середньому, %

Розраховано та складено авторами.

дослідження в середньому у відсотках (рис. 7.1) та чітко виокремлено особливі творчі наукові елементи дослідження, зокрема необхідність визначення й конкретизації наукової проблеми, вибору об'єкта та виділення предмета дослідження, висунення та формулювання гіпотези, тощо, яких немає в чинних нормах з об'єктивних причин обмеження наукового пізнання галузевими рамками¹.

Основними факторами, що впливають на розміри норм часу, є складність і новизна виконуваних робіт. Слід також мати на увазі *групи складності робіт*. В умовах поділу праці наукове дослідження розчленовується на вихідні завдання пізнання (експериментальні, прикладні та фундаментальні), що розв'язуються особливими групами наукових працівників чи одними й тими самими особами, але протягом різного часу.

Для систематизації подальшої роботи з визначення часу, потрібно для проведення тих чи інших етапів наукового дослідження, стисло охарактеризуємо їх.

Ідеться про визначення, уточнення й затвердження напряму дослідження, що є результатом аналізу та узагальнення наявних джерел інформації, визначення і уточнення наукової проблеми, вибір об'єкта та виділення предмета дослідження, висунення і формулювання гіпотези. Норми на виконання початкового етапу наукового дослідження наведено в табл. 7.1 та 7.2.

¹ Міжгалузеві норми часу на наукові роботи, виконувані працівниками бібліотек / [розроб. В. О. Єременко, М. А. Шипілін, І. А. Володько, В. Г. Вяземський, Т. М. Толстякова та ін.]; затв. М-вом праці та соціальної політики України. Краматорськ, 2004. 50 с. (Державна система нормування праці).

Таблиця 7.1

Норми часу на визначення, уточнення й затвердження напряму дослідження, % загального фонду робочого часу на одне дослідження

Найменування роботи	Група складності			Метод уточнення трудомісткості робіт
	I	II	III	
Проведення підготовчої роботи, складання організаційного плану	0,3	0,3	0,4	Дослідно-статистичний
Огляд джерел інформації	2,0	2,2	2,3	
Визначення та конкретизація наукової проблеми	1,6	1,9	1,9	Експертний
Вибір об'єкта і виділення предмета дослідження	0,9	0,9	0,8	
Висунення та формулювання гіпотези	1,5	1,6	1,7	

Складено авторами.

Таблиця 7.2

Норми часу на розроблення програми дослідження, % загального фонду робочого часу на одне дослідження

Найменування роботи	Група складності			Метод уточнення трудомісткості робіт
	I	II	III	
Уточнення цілей і формулювання завдань дослідження	0,9	1,1	1,3	Експертний
Обґрунтування актуальності роботи на підставі наявних даних	3,9	3,9	4,3	Дослідно-статистичний
Визначення етапів виконання робіт	0,5	0,7	1,0	
Формулювання основних вимог до досліджуваного об'єкта	0,4	0,4	0,5	Експертний
Розроблення способів реалізації результатів дослідження	1,3	1,5	1,7	
Визначення переліку документів, що надаються після закінчення робіт за етапами, і порядку розгляду й приймання їх результатів	1,3	1,3	1,5	Дослідно-статистичний

Складено авторами.

Розглянемо уточнення цілей і формулювання завдань дослідження. *Ціль* – у широкому розумінні – уявне передбачення бажаних результатів дослідження. Велике значення має метод пізнання, за допомогою якого це знання досягається. *Метод пізнання* зазвичай є шляхом, що на ньому дослідник розв'язує сформульовані завдання. Щодо *завдань*

дослідження, то вони полягають у розкритті внутрішніх зав'язків досліджуваної системи, які випливають з отриманих фактів.

Мета дослідження орієнтує на його кінцевий *результат* (теоретичний або практичний), завдання формулюють питання, на які слід отримати відповіді в процесі реалізації цілей дослідження. Мета дослідження також визначає глибину аналізу одержаних даних.

Зазвичай дослідники ставлять перед собою ті завдання, які вони спроможні виконати, адже саме завдання зазвичай виникає лише тоді, коли матеріальні умови для його розв'язання є в наявності або мають з'явитися найближчим часом. Шляхом виведення з гіпотези різних наслідків можна судити про її теоретичну та емпіричну значущість. Якщо з'ясується, наприклад, що з гіпотези випливають наслідки, котрі суперечать один одному, це свідчить про слабкість самої гіпотези. Отримання наслідків із гіпотези, які можна емпірично перевірити, становить найвагомійший доказ її актуальності. У такому випадку гіпотеза виступає вже в іншій ролі, а саме як вихідна передумова певного правдоподібного, або гіпотетичного, міркування.

Етапами виконання наукових робіт зазвичай є:

- проведення теоретичних і емпіричних досліджень, у тому числі збір соціально-економічної та статистичної інформації;
- аналіз отриманих даних і знаходження емпіричних залежностей;
- передбачення за початковими даними й емпіричними залежностями поведінки досліджуваного об'єкта (у передбаченні обов'язковою є наявність раніше невідомого знання);
- розроблення основних *ідей*, що відображають певний глибинний, суттєвий аспект об'єкта, що вивчається, та пошук основних співвідношень, на яких ґрунтується пояснення досліджуваних явищ;
- *наукове пояснення* досліджуваних явищ, яке полягає в розкритті причин, сутності, закономірності досліджуваних явищ – знаходження за емпіричними залежностями відповідних тверджень теорії і, звідси, – за цими теоретичними положеннями емпіричних залежностей;
- формулювання висновків і практичних рекомендацій та пропозицій за результатами виконаних досліджень.

Як зазначалося, вивчення соціальних об'єктів має бути системним, тобто досліджуваний об'єкт у процесі аналізу зазвичай поділяється на підсистеми, що є його частинами та мають задовольняти таким вимогам:

- виокремлена підсистема є функціонально незалежною частиною більшого об'єкта та пов'язана з іншими його підсистемами за допомогою зв'язків різного характеру;

- кожна підсистема може мати властивості, що не збігаються з властивостями цілої системи;
- кожен підсистему за потреби можна представити як систему підсистем нижчого рівня.

Причому дослідження може вестися на *макрорівні*, якщо аналізована система укрупнено представлена як система, що складається з набору основних підсистем і зв'язків між ними, так і на *мікрорівні*, коли необхідна деталізація внутрішньої будови системи на нижчих рівнях.

Оскільки реалізація результатів наукового дослідження полягає не тільки в їх фактичному застосуванні в теорії та на практиці, а й у документальному підтвердженні цього, вже на етапі розроблення програми дослідження варто думати над упровадженням її результатів і документальним підтвердженням.

Завершується цей етап наукового дослідження визначенням переліку документів, що надаються після його закінчення, і порядку розгляду й приймання результатів робіт.

План дослідження – це перелік заходів, які необхідно вжити для повної реалізації програми дослідження і розв'язання поставленої проблеми. Розроблення плану охоплює: збирання, вивчення й аналіз вихідних джерел інформації; розроблення інструкції та добір адекватного математичного апарату для оброблення даних; оформлення й затвердження робочого плану; формування колективу виконавців і співвиконавців, баз для проведення наукових досліджень тощо (табл. 7.3).

Дослідження на підставі раніше відібраних інформаційних матеріалів здійснюються в такій послідовності: аналіз та узагальнення досягнень у розв'язанні проблеми, оцінювання рівня розвитку цього напрямку за кордоном та в нашій країні; зіставлення відповідного зарубіжного й вітчизняного досвіду; надання висновків про тенденції розвитку досліджень із теми, що цікавить, і рекомендацій щодо вибору напрямку досліджень; складання переліку проаналізованих джерел.

Оброблення вихідних даних, отриманих протягом проведення дослідження, охоплює їх перевірку, забезпечення їхньої зіставності, аналітичне оброблення й методичне забезпечення аналізу. Інформація, зібрана для аналізу, має бути перевірена на доброякісність (наскільки повними є отримані дані, чи правильно вони оформлені) та по суті. У процесі перевірки визначають, якою мірою той чи інший показник відповідає дійсності. Аналіз буде значно менш трудомістким, якщо забезпечена зіставність показників. Аналітична обробка даних – це вже безпосередньо аналіз. Організація цього процесу вимагає відповідного методичного

Таблиця 7.3

**Норми часу на розроблення плану дослідження,
% загального фонду робочого часу на одне дослідження**

Найменування роботи	Група складності			Метод уточнення трудомісткості робіт
	I	II	III	
Збирання, вивчення й аналіз вихідних джерел інформації	2,0	2,3	2,5	Дослідно-статистичний, розрахунково-аналітичний
Розроблення інструкції для оброблення вихідних даних, отриманих протягом проведення дослідження	0,5	0,7	0,7	
Добір адекватного математичного апарату для оброблення даних	1,0	1,1	2,0	Експертний
Оформлення й затвердження робочого плану дослідження	0,7	0,8	0,8	Дослідно-статистичний, експертний
Формування колективу виконавців, визначення кола співвиконавців, баз для проведення наукових досліджень, опитувань тощо, проведення інструктажів, листування	3,0	3,2	2,9	

Складено авторами.

забезпечення, певного рівня підготовки осіб, котрі займаються аналізом, забезпеченості їх технічними засобами.

Наукові проблеми істотно різняться за змістом, але мають багато спільного. Результатами дослідження завжди є певні кількісні характеристики. Найчастіше інформація, отримана в його процесі, характеризується неповнотою, суперечливістю й неоднозначністю. Будь-який кількісний опис здобутих даних потребує математичного оброблення. Суперечливість одержаної інформації виявляється негайно, якщо відомі числові характеристики¹. Вибір математичного апарату здійснюється за такими критеріями: розв'язання задачі має бути не тільки правильним, а й економічно обґрунтованим за витраченими зусиллями; доступним для оброблення сучасними обчислювальними засобами; зручним для подальшого використання та модернізації.

Загальний план дослідження конкретизується в *робочому плані*, що складається з метою розвитку плану досліджень із теми. Робочий план охоплює перелік дій, графік проведення досліджень, склад і компетенції виконавців, вартість та очікувані результати на кожному етапі до-

¹ Семенюк Э. П., Стасишин В. М. Математизация научного знания и информатика. Вопросы теории. *НТИ. Сер. 2.* 1980. № 1. С. 1–7.

слідження. Він визначає: етапи, з яких складається загальний обсяг робіт; терміни початку і закінчення робіт за етапами дослідження, графік виконання робіт; розподіл сфер і конкретних об'єктів дослідження за робочими підгрупами та окремими виконавцями; встановлення конкретних завдань і компетенцій керівників робочих підгруп і виконавців; опис проміжних результатів, а також встановлення форми та строків надання замовникові звітних документів; визначення вартості робіт за кожним з етапів дослідження.

Нещодавно один і той самий науковий працівник міг одночасно та однаково добре виконувати дослідження (спостереження, експерименти, опитування, експертне оцінювання тощо) й опрацьовувати здобуті нові знання (систематизувати і класифікувати, пояснювати та прогнозувати). Сьогодні суміщати ці види діяльності стає дедалі складніше. Тому перед керівником конкретного наукового дослідження постає необхідність сформуванню колективу, усі члени якого могли би працювати на основі наукової та дослідницької спеціалізації, проте з глибиною пізнання, що даватиме можливість як обґрунтовано стратифікувати досліджувану проблему, так і застосовувати міждисциплінарні дослідницькі підходи.

Далі розглянемо проведення наукових спостережень, експертне оцінювання тощо; оброблення результатів дослідження, оцінювання повноти розв'язання завдань дослідження; детальний аналіз отриманих даних відповідно до програми; визначення принципів шляхів вирішення проблеми та їх застосування в теорії та на практиці (табл. 7.4).

Соціальні об'єкти – емпірично спостережувані об'єкти. У їх дослідженні утруднений та обмежений, а іноді й неможливий лабораторний експеримент у тому вигляді, в якому його застосовують у природознавстві. Тому важливим є *наукове спостереження* як доцільно організований і вибірковий процес, що має теоретичне підґрунтя. Спостереження покликане виконувати три основні функції: забезпечення емпіричною інформацією, необхідною для з'ясування наявності проблеми і доцільності висунутої на її основі гіпотези; перевірка таких гіпотез, концепцій і теорій, яку не можна здійснити за допомогою експерименту, а також адекватності та істинності результатів, отриманих у ході дослідження.

Експертне оцінювання – це застосування дослідником певних засобів для здобуття нового знання про об'єкт. *Експерт* – кваліфікований спеціаліст із конкретної проблеми, що залучається для надання оцінки поставленої задачі, а *компетентність експерта* – це його здатність робити на базі професійних знань, інтуїції та досвіду достовірні

Таблиця 7.4

**Норми часу на проведення дослідження, оброблення, узагальнення
й аналіз одержаних результатів, % загального фонду робочого часу
на одне дослідження**

Найменування роботи	Група складності			Метод уточнення трудомісткості робіт
	I	II	III	
Проведення наукових спостережень, експертне оцінювання тощо	11,9	10,5	9,7	Дослідно- статистичний, розрахунково- аналітичний
Оброблення результатів дослідження, оцінювання повноти розв'язання завдань дослідження	14,4	14,5	13,5	
Детальний аналіз отриманих даних відпо- відно до програми дослідження; визначення принципових шляхів вирішення проблеми дослідження та можливого їх застосування в теорії та на практиці	51,9	51,1	50,5	Експертний

Складено авторами.

судження про об'єкт оцінювання. Водночас результати експертного оцінювання не слід абсолютизувати, бо вони отримані в умовах неповної інформації, суб'єктивні в основі тощо; це лише допоміжний матеріал під час ухвалення рішень.

Складність у здобутті об'єктивного знання в суспільно-гуманітарних науках взагалі й в економіці зокрема пояснюється тим, що отримані результати дослідження певних процесів не завжди можуть бути піддані верифікації безпосередньо: адже особливості самої практики зрозумілі неповною мірою, а перевірені прийоми практичної діяльності не можуть бути накладені на предмет дослідження без суттєвих уточнень та обмежень.

Результати спостережень завжди стосуються порівняно невеликого числа явищ і подій, тоді як наукові твердження зазвичай претендують на універсальність. За допомогою гіпотези ми прагнемо розширити наше знання, екстраполюючи виявлену в результаті дослідження певного обмеженого числа випадків закономірність на всі ймовірні випадки, – так формуються концепції. Після відповідного оброблення даних, зібраних у процесі дослідження, вчений прагне зрозуміти і пояснити їх теоретично. Для цього й потрібні гіпотези як попереднє пояснення, але висновки з них не повинні суперечити фактам, одержаним у результаті дослідження.

Самі факти мають бути насамперед відтворювані й повторювані. По суті, відтворюваність явища та його повторюваність свідчать про іс-

нування закону як необхідного, істотного, стійкого, повторюваного відношення між явищами в природі й суспільстві. Відтворюваність і повторюваність факту в строго заданих умовах є неодмінною умовою існування науки. Відповідність отриманих результатів дослідження теорії вказує на повноту розв'язання його завдань.

Емпірична перевірка гіпотез у кінцевому підсумку зводиться до перевірки наслідків, які з них випливають, безпосередньо за допомогою одержаних результатів. Якщо передбачення, виведені з гіпотези, узгоджуються з отриманими даними, то вважають, що гіпотеза підтверджується ними. За допомогою досвіду ми можемо перевірити лише порівняно невелику кількість випадків. Тому завжди залишається можливість спростування гіпотези на основі нових даних. Отже, гіпотези загального характеру ніколи не можна остаточно верифікувати на підставі досвіду. Проте одного випадку, що не підтверджує гіпотезу, досить, аби спростувати її в цілому. Якщо під час перевірки гіпотези виявиться, що її наслідки будуть суперечити даним досвіду, то це, у суворому розумінні, не свідчитиме про остаточне спростування вихідної гіпотези. Цілком можливо, що негативний результат досвіду залежить від хибності будь-якого допоміжного припущення, що з ним пов'язана вихідна гіпотеза. Таким чином, процес перевірки та спростування гіпотез, які входять до складу кожної наукової теорії, має складніший характер, ніж здається на перший погляд. Усі доволі глибокі наукові гіпотези зазвичай пов'язані з рядом допоміжних припущень або гіпотез. Якщо вдасться виправити або модифікувати помилкове допоміжне припущення, дослідження підтвердить основну гіпотезу.

Перевірка та інтерпретація дослідником отриманих даних – це єдине, що, врешті-решт, забезпечує переконливість і теоретико-практичну значущість результатів дослідження. Основи інтерпретації та пояснення закладені в програмі дослідження. Реалізуючи програмні цілі, дослідник перевіряє вихідні гіпотези, ґрунтуючись на отриманих даних, доповнює й уточнює теорію, що є результатом проведеного дослідження, готує матеріали за результатами виконаної роботи (довідді, публікації і т.ін.).

На етапі підготовки матеріалів за результатами наукової роботи (табл. 7.5) застосовують інші групи складності робіт, а саме:

- наукові звіти за етапами роботи, доповіді, повідомлення за результатами наукової роботи (I група);
- наукові звіти, статті прикладного характеру до практичних і професійних періодичних видань (II група);

Таблиця 7.5

**Норми на підготовку матеріалів за результатами наукової роботи,
людино-год на один авторський аркуш**

Найменування роботи	Група складності			Метод уточнення трудомісткості робіт
	I	II	III	
Написання тексту звіту, обговорення його в колективі співвиконавців, доопрацювання за результатами обговорення	40,0	55,0	70,0	Дослідно-статистичний, експертний
Підготовка й представлення матеріалів за результатами наукової роботи у вигляді публікації (монографії, статті і т. ін.)	50,0	60,0	70,0	
Доопрацювання матеріалів наукової роботи згідно із зауваженнями та пропозиціями	10,0	20,0	40,0	

Складено авторами.

– монографії, статті теоретичного характеру до збірників наукових праць (III група).

Проведене авторами дослідження дало змогу визначити структурне співвідношення трудомісткості складових наукової праці, що у подальшому допоможе сформулювати підвалини для розроблення єдиних та збалансованих норм для різних секторів науки. У цілому нормування праці дасть можливість перейти до науково обґрунтованого планування розмірів наукових колективів, зменшити прояви суб'єктивізму в організації ДіР, ефективно співвідносити суспільну потребу безпосередньо в нових результатах наукових досліджень із роботою з оприлюднення наукових результатів для активізації їх упровадження у суспільну практику.

Нормування наукових робіт має ґрунтуватися на кількісному і якісному вивченні дослідницьких процесів та можливості їх здійснення з найменшими витратами праці та часу. Таким чином, робота з нормування праці повинна бути спрямована на створення норм часу, виробітку, керованості, співвідношення й чисельності працівників. Проведене дослідження надає підстави для подальшого визначення сфери застосування різних видів норм, зокрема в контексті удосконалення напрацьованих структурних співвідношень, а також послідовного розширення сфери нормування праці аж до повного охоплення всіх працівників (дослідників, техніків та допоміжного персоналу), що становитиме основу систематизації нормування накладних витрат на проведення досліджень і планування фінансового забезпечення науки загалом. Ви-

конання такого обсягу робіт, застосування всього спектра методів нормування й опрацювання статистичної бази різних секторів науки повинні стати об'єктом співпраці вчених, експертів і представників зацікавлених органів державної влади.

7.2. НОРМУВАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ НАУКОВО-ДОСЛІДНОЇ ПРАЦІ

Аналіз зарубіжного досвіду показує, що прямого нормування витрат часу на виконання НДР немає. Планування та фінансування НДР здійснюються на підставі оцінки кількісних і якісних результатів наукової діяльності.

Постійні оцінки наукової діяльності мають відповідні наслідки для розподілу ресурсів, вони тісно пов'язані із запровадженням нових інструментів управління¹. Оцінки мають на меті гарантувати розподіл обмежених ресурсів на підставі результатів. Обсяги й інструменти фінансування галузей науки, напрямів досліджень, наукових установ у європейських країнах нині пов'язуються з результатами інституційної оцінки науки. З цією метою оцінювання наукових організацій та галузей науки є питанням, навколо якого тривають інтенсивні дискусії. Оцінки, з одного боку, повинні надавати інформацію для рішень щодо розподілу обмежених ресурсів, зазвичай у жорсткій конкуренції за них, з другого боку, з оцінками завжди пов'язана вимога якісного розвитку науки². Останні досягнення та майбутні потенційні можливості наукових установ регулярно переглядаються, аби прийняти рішення щодо подальшого фінансування та продовження дослідницьких програм³. Оцінки відіграють важливу роль у порівнянні результатів різних наукових установ⁴. Для наукових досліджень така зовнішня наукова оцінка

¹ *Simon D., Dagmar S.* Selbststeuerung der Wissenschaft durch Evaluationen? URL: http://www.wissenschaftsforschung.de/JB03_9-21.pdf.

² *Gülker S.* Nach der Evaluation ist vor der Evaluation? Institutionelle Folgen von Forschungsbewertungen im internationalen Vergleich. URL: http://www.eerqi.eu/sites/default/files/Evaluation_%20New%20Balance%20of%20Power_.pdf#page=83.

³ *Torka M.* Institutioneller gleich handlungspraktischer Wandel? Das Beispiel von Begu tachtungs-praktiken bei der Evaluation wissenschaftlicher Einrichtungen. URL: http://www.eerqi.eu/sites/default/files/Evaluation_%20New%20Balance%20of%20Power_.pdf#page=69.

⁴ *Gülker S., Simon D., Torka M.* Externe Kontrolle und kollegiale Rückmeldung. Zu einer konstitutiven Spannung in institutionellen Evaluationen der Wissenschaft. URL: http://www.academia.edu/14950716/Externe_Kontrolle_und_kollegiale_Ru_

свідчить про загальну втрату довіри до самоврядних механізмів науки. Це зумовлює зростання потреби в обґрунтуванні оцінок¹. Саме існування наукових оцінок вказує на зміну авторитетних відносин всередині науки та між наукою і політикою.

Важливим є питання, які наслідки має оцінка для наукової практики. Поширене уявлення при цьому полягає в тому, що інституалізація процесу оцінювання більшою чи меншою мірою веде до нової структури наукових ціннісних орієнтацій, дій і способів оцінювання. Такі оцінки встановлюють формальні рамкові умови й використовують критерії прийняття рішень, до яких потім пристосовуються наукові дії.

У процесі такого оцінювання поряд з експертними висновками суттєву роль відіграють науко- та бібліометричні методи, що, як зазначається в документах Єврокомісії, є важливим методом кількісного оцінювання наукової діяльності².

Відповідна теорія управління виходить із того, що відомі вихідні величини, які потім можуть бути оцінені й порівняні з урахуванням ресурсів, необхідних для їх виробництва. Якщо інформації про випуск (результат) немає, не можна оцінити ефективність діяльності та досягнення поставлених цілей³.

Наукова дослідницька діяльність може розглядатись як виробництво нових суспільних знань про світ. Таке визначення вказує на два суттєвих аспекти: по-перше, ця діяльність може тлумачитись як певний вид виробництва, а отже, і як співвідношення вхідних і вихідних даних. Наукове дослідження споживає ресурси (робочий час і капітал) і досягає певного результату, а саме здобуває нові знання про суспільство (світ). Точний вигляд цієї вихідної величини й індикатори її якісного та кількісного вимірювання є складним питанням. По-друге, слід

ckmeldung. Zu einer konstitutiven Spannung in institutionellen Evaluationen der Wissenschaft 2013.

¹ *Torka M.* Institutioneller gleich handlungspraktischer Wandel? Das Beispiel von Begutachtungspraktiken bei der Evaluation wissenschaftlicher Einrichtungen. URL: http://www.eerqi.eu/sites/default/files/Evaluation_%20New%20Balance%20of%20Power_.pdf#page=69.

² Die Vermessung der Wissenschaft. Messung und Beurteilung von Qualität in der Forschung. Wien, 2014. URL: http://www.wissenschaftsrat.ac.at/news/Messung_Endversion_inkl%20Cover.pdf.

³ *Müller H.* Zitationen als Grundlage von Forschungsleistungsrankings – Konzeptionelle Überlegungen am Beispiel der Betriebswirtschaftslehre. URL: <http://www.bzh.bayern.de/uploads/media/2-2012-Mueller.pdf>.

вказати на суспільний характер знання, тобто нові знання в контексті наведеного визначення мають бути не тільки здобуті, а й оприлюднені¹.

Публікації в наукових журналах є основним засобом наукової комунікації, а цитування – одним із показників її якості. Оpubлікована робота містить результати, котрі 1) можуть оцінюватися будь-яким іншим членом наукової спільноти, 2) ці вчені можуть використовувати їх для власного дослідження і 3) можуть цитувати їх у своїх публікаціях².

Філософ науки, американський історик Т. С. Кун сформулював думку, що “для вченого розв’язання складного концептуального чи інструментального завдання є основною метою. Його успіх у цій роботі винагороджується через визнання іншими членами професійної групи, і тільки їх”³.

Визначення високоякісної науки необхідне для її прогресу, однак якість вимірювання стає ще важливішою, коли окремі вчені та цілі галузі досліджень конкурують за обмежені фінансові ресурси. Найбільш очевидною і доступною мірою є бібліографічний запис вченого чи науково-дослідної установи, тобто кількість наукових публікацій і їхній вплив на розвиток науки⁴. Бібліометричні методи відіграють дедалі більшу роль як інструмент оцінки наукових досліджень та виділення коштів⁵.

Отже, якщо розуміти під ефективністю (результативністю) наукової діяльності відношення результату до витрат на його досягнення, то стосовно фундаментальних досліджень логічним буде розрахунок кількості публікацій на фінансування дослідження, результатом якого стали зазначені публікації. Для порівняння ефективності в такому контексті варто проводити аналіз великих масивів публікацій, наприклад, за країнами. У цьому випадку несуттєвими є ні різноманітність по галузях знань, ні велика різниця в абсолютних значеннях, ні рівень цитування. За наявними у відкритому доступі даними щодо витрат на ДіР

¹ Müller H. Zitationen als Grundlage von Forschungsleistungsrankings – Konzeptionelle Überlegungen am Beispiel der Betriebswirtschaftslehre. URL: <http://www.bzh.bayern.de/uploads/media/2-2012-Mueller.pdf>.

² Bornmann L., Marx W. The Wisdom of Citing Scientists. URL: <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1308/1308.1554.pdf>.

³ Ibid.

⁴ Bornmann L., Daniel H.-D. The state of h index research. Is the h index the ideal way to measure research performance? URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2613214/>.

⁵ Lacasse J. R., Hodge D. R., Bean K. F. Evaluating the Productivity of Social Work Scholars Using the h-Index. URL: <https://diginole.lib.fsu.edu/islandora/object/fsu%3A252695/datastream/PDF/view>.

за країнами можна провести порівняння цих даних із кількістю публікацій країн, наприклад у Web of Science (WoS), при цьому виявляється чітко виражена кореляція між вказаними значеннями (табл. 7.6).

Інструментом, що часто використовується для визначення якості наукових публікацій, є фактор впливу журналу, імпаکت-фактор (JF), розроблений у 1963 р. Є. Гарфілдом та І. Шером¹, котрий розраховується науковим підрозділом компанії Thomson Reuters і публікується щороку в журналі цитування звітів (YGR).

Імпакт-фактор – це показник цитованості, що обчислюється на підставі річної кількості посилань на статті, опубліковані в журналі за минулі два роки, що є, по суті, чисельним показником авторитетності журналу. Рейтинг журналу за JF публікується щорічно в базі звітів Journal Citation Reports (JCR), яка входить до складу системи Web of Knowledge. Імпакт-фактор не дає можливості порівнювати журнали з різних наукових галузей. Для багатьох журналів зі сфери гуманітарних наук офіційний JF не публікується. Він обчислюється тільки для журналів, які індексуються в базах достатній час для його розрахунку. Журнали, включені в бази недавно (менше чотирьох років тому для WoS та один-два роки для Scopus), цих показників ще не мають².

Однак кількість цитувань у журналі відображає їх число, а не якість наукової роботи. Окремі вчені нині більш стурбовані публікацією у відомому журналі, ніж їхнім дослідженням та його якістю³. Імпакт-фактор, відповідно до ідей Є. Гарфілда, є абсолютною мірою не якості, а його впливу⁴.

Більше того, сама Thomson Reuters піддається критиці через непрозорість та те, що журнали можуть обговорювати параметри, які слід включити до знаменника, і отже, впливати на їхній JF⁵. Тому вибір JF як інструменту оцінки фактично вказує на рішення насамперед вимірювати вплив, а не якість. Хоча між обома властивостями (параметрами) повинен існувати взаємозв'язок, однак при цьому важко судити про

¹ Гончарук А. Г. Про якість наукових досліджень. URL: <http://www.stationline.org.ua/histori/114/21208-pro-yakist-naukovix-doslidzhen.html>.

² Імпакт-фактор – показатель цитируемости. URL: <https://openscience.in.ua/impact-factor.html>.

³ Bornmann L., Daniel H.-D. The state of *h* index research. Is the *h* index the ideal way to measure research performance? URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2613214/>.

⁴ Baethge C. Nichtperfekter Impact-Faktor. URL: <https://www.aerzteblatt.de/archiv/124814/Nichtperfekter-Impact-Faktor>.

⁵ Ibid.

Зіставлення витрат на ДіР та кількість статей у Web of Science у 2015 р. в окремих країнах

№ з/п	Країна	Витрати на науку		Кількість науковців на 1000 населення, осіб ³	Кількість документів у Web of Science, од. ⁴	Частка від загальної кількості статей у світі, %	h-індекс ⁵
		млрд дол. США ¹	% ВВП ²				
1	США	456,9	2,7	9,1	655 178	19,15	2 077
2	Китай	374,9	2,1	2,1	454 954	13,30	712
3	Великобританія	41,78	1,7	9,1	195 247	5,71	1 281
4	Німеччина	101,57	2,9	9,0	171 792	5,02	1 131
5	Японія	154,7	3,3	10,0	124 958	3,65	920
6	Франція	55,78	2,3	10,1	119 284	3,49	1 023
7	Італія	27,03	1,3	5,1	109 972	3,21	898
8	Канада	25,07	1,6	...	102 478	3,00	1 033
9	Австралія	20,3	1,9	...	93 488	2,79	848
10	Південна Корея	76,05	4,2	13,7	80 819	2,36	775
11	Росія	37,3	1,1	6,2	66 704	1,95	503
12	Туреччина	15,6	0,9	3,6	43 780	1,28	368
13	Польща	9,3	1,0	5,2	42 837	1,25	479
14	Ізраїль	11,16	4,3	...	20 287	0,59	624
15	Румунія	1,9	0,5	2,0	15 201	0,44	211
16	Нова Зеландія	1,99	1,3	7,9	14 763	0,43	459
17	Угорщина	3,2	1,4	5,9	10 695	0,31	390
18	Україна	2,1	0,6	2,86	10 366	0,30	225
19	Естонія	5,12	1,5	6,7	3 037	0,09	237
20	Латвія	2,7	0,6	4,1	209	0,01	142

Складено за: OECD data. URL: <https://data.oecd.org/gross-domestic-spending-on-r-d.htm#indicator-chart>; Scimago Journal & Country Rank (SJR). URL: <https://www.scimagojr.com/countryrank.php?year=2015>; Наукова та інноваційна діяльність України : стат. зб. / Державна служба статистики України. Київ, 2017. С. 34.

наукову якість. Це особливо помітно, коли вчені дискутують про якість власної роботи чи робіт колег. Однак якщо все-таки потрібно оцінити дослідження, тоді використовують його сурогат¹.

Недоліком JF є система розподілу цитувань. Навіть у дуже впливових журналах більшість посилань на джерела невеликої групи статей: близько 90 % посилань припадають на 25 % опублікованих. Також JF має серйозні розбіжності між окремими дисциплінами чи галузями знань². Тому багато бібліометристів, включаючи самих авторів JF, використовують його з обережністю, наприклад, беручи до уваги предметну специфіку імпаکت-фактора³.

Дослідження показують, що вибір журналів системою Thomson (WoS) сприятливий для англосовних публікацій: 84 % редакторів найпрестижніших журналів з економіки пов'язані з інституціями США. При цьому дуже сумнівно, що статті, написані іншими мовами, крім англійської, мають нижчу якість⁴.

Цитати статей формують репутацію журналу, а не навпаки⁵. Однак навіть у першокласних виданнях міститься багато незначущих матеріалів, тоді як результати значущих досліджень нерідко публікуються в інших журналах⁶.

Об'єктивнішу інформацію про наукові результати науково-дослідної установи чи окремого вченого дає індекс Гірша, або *h*-індекс. У 2005 р. Дж. Гірш, фізик із Каліфорнійського університету, представив новий показник для кількісної оцінки результатів досліджень учених⁷. Вказаний

¹ *Baethge C.* Nichtperfekter Impact-Faktor. URL: <https://www.aerzteblatt.de/archiv/124814/Nichtperfekter-Impact-Faktor>.

² Ibid.

³ AWMF: AWMF-Vorschlag zur Verwendung des "Impact-Factors". 2001. URL: <https://www.awmf.org/forschung-lehre/komm-evaluation-von-fl/leistungsevaluation-forschung/bibliometrie/impact-faktoren.html>.

⁴ *Archambault E., Gagné E. V.* The Use of Bibliometrics in the Social Sciences and Humanities. URL: http://www.science-metrix.com/pdf/SM_2004_008_SSHRC_Bibliometrics_Social_Science.pdf.

⁵ *Seglen P. O.* Citations and journal impact factors: questionable indicators of research quality. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1398-9995.1997.tb00175.x>.

⁶ *Frey B. S., Rost K.* Do Rankings Reflect Research Quality? / Bruno S. Frey, Katja Rost. URL: <http://crema-research.ch/papers/2008-22.pdf>.

⁷ *Bornmann L., Daniel H.-D.* The state of *h* index research. Is the *h* index the ideal way to measure research performance? URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2613214/>.

індекс Гірша був запропонований як альтернатива іншим бібліометричним індикаторам, таким як кількість публікацій, середнє число цитат та сума всіх цитат. Індекс Гірша – це максимально ціле число, яке показує, що автор опублікував h статей, кожна з яких процитована хоча би h раз. Ці h статей становлять ядро Гірша, або h -ядро. Аби потрапити до нього, статтю мають процитувати хоча б h раз¹.

Індекс h може бути розрахований автоматично для кожної публікації, яка міститься в базі WoS, і вже розглядається як аналог JF. WoS не є єдиною базою даних літератури, яка дає змогу розраховувати індекс h ; всі бази даних, які містять публікації з посиланнями, можуть його розрахувати, наприклад Scopes або Google Scholar. Однак, залежно від того, які публікації містить і аналізує база, розрахунок h дасть різні результати².

Основна дискусія навколо h -індексу стосується того, наскільки він є значимим як показник результативності наукової установи чи вченого³. Тобто h -індекс використовується як інструмент не лише оцінювання наукових досягнень для окремих дослідників, а й вимірювання наукового результату дослідницьких груп, наукових об'єктів чи навіть країн⁴.

Індекси на агрегованому рівні – група, дослідницька установа або країна – обчислюються аналогічно індивідуальним. Окремі дослідники пропонують використовувати h -індекс як альтернативу JF для кваліфікації журналу. Важливими є дослідження, що вивчали взаємозв'язок між індексом Гірша та експертними оцінками результатів досліджень, з яких дотепер доступні лише чотири. Де-факто цей індекс є стандартом для вимірювання наукової ефективності, хоча його введення як інструменту оцінювання впливу дослідників викликало певні дискусії⁵. Хоча ці дослідження підтверджують прийнятність використання h -індексу, однак наголошується на необхідності подальших досліджень для його обґрунтованого застосування.

¹ h -індекс. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/H-%D1%96%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81>.

² Bornmann L., Daniel H.-D. The state of h index research. Is the h index the ideal way to measure research performance? URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2613214/>.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Ferrara E., Romero A. F. Scientific impact evaluation and the effect of self-citations: mitigating the bias by discounting h -index. URL: <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1202/1202.3119.pdf>.

Індекс Гірша пропонується розраховувати також для оцінки наукового впливу журналів як надійний альтернативний показник, що є доповненням до JF^1 . Вважається, що h -індекс може бути застосований для відображення широкого впливу результатів наукових досліджень з часом².

Для аналізу конвергентної дієвості h -індексу А. Ван Раан скористався результатами дослідження, яке охоплювало 147 університетських дослідницьких груп у галузі хімії в Нідерландах (загальна кількість публікацій – близько 18 000). Він підрахував кореляцію між індексом Гірша і кількома стандартними бібліографічними показниками, а також результатами експертних оцінок дослідницьких груп. Результати показують, що h -індекс та стандартні бібліометричні індикатори цілком піддаються порівнянням з експертними оцінками³. Також про подібні висновки щодо зв'язку між h -індексом та експертними оцінками йдеться в контексті заявників на отримання грантів Національного дослідницького фонду Південної Африки⁴.

Однак, хоча дослідження підтверджують конвергентну справедливість h -індексу загалом, є певні сумніви щодо його точності для вимірювання наукових результатів. Не варто зводити оцінку дослідників або дослідницьких груп лише до одного критерію, оскільки тоді ймовірним є висновок, що наукові результати можна виразити лише одним показником. Слід застосовувати кілька критеріїв, аби висвітлювати різні аспекти наукової діяльності й забезпечувати більш повне та багатогранне уявлення про реальність⁵.

Можливість скоротити багатовимірну бібліометрику до єдиного індексу призводить до встановлення певними авторами граничних зна-

¹ *Bornmann L., Daniel H.-D.* The state of h index research. Is the h index the ideal way to measure research performance? URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2613214/>.

² Ibid.

³ *Raan A. F. J., van.* Fatal attraction: conceptual and methodological problems in the ranking of universities by bibliometric methods. *Scientometrics*. 2005. Vol. 62, No. 1.P. 33–143. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11192-005-0008-6>.

⁴ *Todeschini R., Baccini A.* Handbook of Bibliometric Indicators: Quantitative Tools for Studying and Evaluating Research.. URL: https://books.google.com.ua/books?id=5PwDAAAQBAJ&pg=PT446&lpg=PT446&dq=Lovergove+and+Johnson+2008&source=bl&ots=Hny4ED-X_&sig=hDJb8dRa9xDfnsaRkm6rO0iZDq0&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKewjQlrF7rfdAhUJb1AKHVzfcSAQ6AEwB3oECAkQAQ#v=onepage&q=Lovergove%20and%20Johnson%202008&f=false.

⁵ *Bornmann L., Daniel H.-D.* What do we know about the h index? URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1002/asi.20609>.

чень індексу, яких слід очікувати від успішних учених із природознавчих наук, зокрема фізики, біології, екології. Проте використання цих порогових значень є передчасним. Існує потреба у великій кількості досліджень, спрямованих на визначення конвергентності індексу в різних галузях знань¹.

Вчені також вказують на певні недоліки *h*-індексу, зокрема неспроможність диференціювати активних і неактивних вчених, розрізнити значні роботи в минулому та роботи, які є “модними” тепер, або твори, які продовжують формувати наукове мислення. Оскільки значення *h*-індексу (тобто опубліковані статті й отримані цитати) збільшується з часом, очевидно, що цей індекс залежить від наукового віку людини. Тому в рейтингу вчених новачки опиняються в невідповідному становищі, а старші, добре відомі науковці мають очевидну перевагу. Слід також зауважити, що в разі використання *h*-індексу з метою порівнянь потрібно враховувати наукові закономірності, що визначаються середнім числом цитат у середній кількості робіт, які продукуються кожним науковим співробітником у певній галузі, величиною наукового колективу, кількістю вчених-співаторів та привабливістю дослідницької області².

Недоліком *h*-індексу може бути те, що книги, матеріали конференцій не враховуються. Рекомендується обчислювати його на основі повного переліку публікацій, наданого самим ученим.

Розробляються численні варіанти індексу Гірша. Серед різних модифікацій і доповнень найбільшу увагу вчених привернув індекс *g*, запропонований Л. Еджі³. Він коригує один із недоліків *h*-індексу, враховуючи статті вченого (організації) з найбільшим цитуванням. Існують модифікації, що коригують вплив самоцитування, тривалості кар’єри, кількості співаторів, а також для оцінки діяльності наукової організації.

Результати досліджень Л. Борнманна та ін. показали, що *h*-індекс та його варіанти є, по суті, двома типами індексу. Для того щоб виміряти

¹ *Bornmann L., Daniel H.-D.* What do we know about the h index? URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1002/asi.20609>.

² *Belter C. W.* Bibliometric indicators: opportunities and limits. 2015. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4613388/>; *Bornmann L., Daniel H.-D.* The state of *h* index research. Is the *h* index the ideal way to measure research performance? URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2613214/>; *Bornmann L., Daniel H.-D.* What do we know about the h index? URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1002/asi.20609>.

³ *Egghe L.* Theory and practice of the *g*-index. URL: <https://www.semanticscholar.org/paper/Theory-and-practise-of-the-g-index-Egghe/73f5c0b199f78e9d0b846350ac27c8a029907806>.

якість наукового результату, достатньо використовувати два критерії: той, що визначає продуктивність, і той, який впливає на вимірювання.

Внаслідок багатьох переваг над іншими біометричними вимірами, які демонструє *h*-індекс, і передбачуваної простоти розрахунків на основі WoS, його добре прийнято в науковій спільноті. Висновки науковців про конвергентну справедливість індексу Гірша в різних галузях свідчать, що він є дійсним показником для відображення результатів досліджень на мікро- та мезорівнях¹.

Для оцінки наукових досліджень, як зазначалося, використовується інформація не тільки найвідоміших баз даних (WoS та Scopus), а й інших баз, зокрема Google Scholar (GS), що індексує повний текст наукових публікацій всіх форматів і дисциплін. Індекс GS містить дані з більшості рецензованих онлайн-журналів провідних наукових видавництв Європи та Америки. Сервіс Google Scholar Citations крім пошуку наукових публікацій дає змогу авторам стежити за цитуванням своїх статей: дізнаватися, хто посилається на їхні публікації, створювати діаграму цитування й вираховувати показники цього процесу².

Багато досліджень оцінюють потенціал цієї бази даних як джерела для оцінки в різних галузях знань і роблять висновок, що GS є дійсним інструментом для дослідників і науково-дослідних установ – як для пошуку інформації, так і для обчислення бібліометричних показників, зокрема *h*-індексу³.

У GS систематизується вся публікаційна активність дослідників із відкритих джерел, включаючи монографії, підручники, тези виступів на конференціях тощо, на безоплатній основі. Ці “нетрадиційні публікації”, можливо, мають більше охоплення і справляють потужніший

¹ Bornmann L., Daniel H.-D. What do we know about the h index? URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1002/asi.20609>.

² Google Scholar. URL: <https://scholar.google.com.ua/>.

³ Cabezas-Clavijo A., Delgado-Lopez-Cozar E. Google Scholar and the h-index in biomedicine: the popularization of bibliometric assessment. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/23517697>; Citations and the h index of soil researchers and journals in the Web of Science, Scopus, and Google Scholar / B. Minasny, A. E. Hartemink, A. McBratney, H. J. Jang. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/241677>; De Groot S. L., Raszewski R. Coverage of Google Scholar, Scopus, and Web of Science: a case study of the h-index in nursing. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22748758>; Ullah Shah S. R., Khalid M., Dean A. K. Review of Google scholar, Web of Science, and Scopus search results: The case of inclusive education research. URL: <http://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4419&context=libphilprac>.

науковий вплив порівняно із закритими, платними й захищеними публікаціями, які контролюються такими видавництвами, як Elsevier і Thomson Reuters¹. Часто критика бібліометрії GS не враховує того, що оцінка наукового впливу еволюціонує разом із розвитком електронних наукових матеріалів. Не беруться до уваги тенденції відкритого доступу і всеосяжності академічної оцінки².

Д. Поул і К.І. Стерж порівняли GS і ISI (попередник WoS) і не знайшли особливих відмінностей між ними для великої кількості дисциплін, вибравши для порівняння по кілька авторів із кожної. Вони встановили, що відкритий доступ до цих даних, запропонований GS, дає можливість для прозорішого рецензування, фінансування та вирішення інших питань наукової політики, оскільки допомагає підраховувати й аналізувати цитування³. З тих самих позицій А.-У. Харзінг і Р. Ван дер Уол оцінюють потенціал GS з урахуванням охоплення ним нетрадиційних матеріалів.

Незважаючи на відмінність від інших баз даних, GS розглядається як система, що має велику цінність в оцінюванні цитування, оскільки його результати часто відповідають іншим джерелам, таким як Scopus і WoS, хоча GS може видати більший обсяг цитувань через всеосяжність⁴. Але, як зауважують А.-У. Харзінг і Р. Ван дер Уол, навряд чи великі значення цитування можливі для вчених, які не зробили великого внеску в їхню галузь знань. Говорячи про прийнятність GS як надійного джерела бібліографічних даних, А.-У. Харзінг вказує на те, що більшість урядових дослідницьких оцінок не враховують дані цитат для соціальних та гуманітарних наук, тому що охоплення WoS або Scopus у цих дисциплінах вважається недостатнім. Відповідно науковець оцінює, якою мірою GS може використовуватись як альтернативне джерело даних цитування. Для того щоб забезпечити надійну альтернативу, цей індекс повинен бути стабільним у часі, мати всебічний характер і

¹ Sanchez T. W. Citation Analysis of urban planning Scholars in the U.S. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/citation-analysis-of-urban-planning-scholars-in-the-u-s>.

² Ibid.

³ Pauly D., Stergiou K. I. Equivalence of results from two citation analyses: Thomson ISI's Citation Index and Google's Scholar service. *Ethics in Science and Environmental Politics*. 2005. P. 33–35. URL: https://www.int-res.com/articles/esep/2005/E65.pdf?a_aid=3598aabf.

⁴ Harzing A.-W., Van Der Wal R. Google Scholar: the democratization of citation analysis. URL: <https://www.researchgate.net/publication/228856805/download>.

забезпечувати порівняння за різними дисциплінами. За першими двома критеріями GS цілком відповідає своєму призначенню. Водночас швидко зростає охоплення дисциплін, які традиційно були погано представлені в індексі (хімія та фізика). Прикладом всеосяжності GS є такі дані: 800 найбільш цитованих публікацій досліджень 20 лауреатів Нобелівської премії з хімії, економіки, медицини та фізики містяться в цій базі. Крім того, GS надає менш упереджене порівняння за дисциплінами, ніж WoS або Scopus. Його використання може, таким чином, компенсувати традиційно невідгдане місце соціальних наук в аналізі цитувань¹.

Доступність даних у відкритих джерелах створює безмежні можливості для реалізації уявлення про найбільш повне і своєчасне використання наукового тексту “real use of the record”². Також наголошується, що наукові роботи у відкритому доступі частіше цитуються і мають більшу вагу³.

Щодо WoS, то багато дослідників вказують, як зазначалось, на його схильність до наукових англомовних північноамериканських видань, а також ігнорування більшості публікацій із соціальних і гуманітарних наук. Перелік журналів WoS є дуже неповним у цих науках. Багато якісних видань у галузі економіки не наведено у WoS. У середньому журнали, перелічені у WoS, сприймаються як якісніші, проте існує величезна кількість індексованих журналів, не пов'язаних з WoS, які мають вищий, ніж середній, показник *h*. Крім того, WoS майже не враховує будь-які нежурнальні публікації (книги, підручники, тези конференцій тощо)⁴.

Як результат, переважна більшість публікацій та цитат у соціальних та гуманітарних науках, а також в інженерії та інформатиці ігноруються. У соціальних і гуманітарних науках це зумовлено в основному відсутністю книг, книжкових розділів, публікацій мовами, крім англійської, та статей у журналах, не включених у WoS. Отже, недооцінюється як число публікацій, так і кількість цитат для вчених у названих галузях знань⁵.

¹ Harzing A.-W., Van Der Wal R. Google Scholar: the democratization of citation analysis. URL: <https://www.researchgate.net/publication/228856805/download>.

² Bush V. As we may think. The Atlantic monthly. URL: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1945/07/as-we-may-think/303881>.

³ Мовчан К. Відкритий доступ до наукової інформації – основа розвитку науки, освіти і культури. URL: <http://dspace.msu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/413/1/%D0%9C%D0%BE%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BD%20%D0%9A.%D0%9C.pdf>.

⁴ Harzing A.-W., Van Der Wal R. Google Scholar: the democratization of citation analysis. URL: <https://www.researchgate.net/publication/228856805/download>.

⁵ Ibid.

Як вважають німецькі дослідники, публікації німецькою мовою видаються менш ефективними, ніж англomовні. Причому систематичне упередження на шкоду неанглomовній зберігається¹.

Постійні спотворення при побудові міжнародних баз даних, на думку німецьких дослідників, призвели до зростаючого викривленого суспільного сприйняття результатів наукових досліджень, зокрема німецькою мовою². Німецькі журнали із соціальних наук практично не охоплені WoS і Scopus, що спричиняє систематичне спотворення рейтингів цитувань³. Тому за відсутності індексу цитування, спеціально розробленого для цілей німецькомовних соціальних наук, Google Scholar можна вважати найбільш придатною альтернативою⁴.

Українські дослідники також зазначають, що основний акцент державного регулювання нині зроблено на зростанні кількості англomовних наукових публікацій у вітчизняних виданнях, хоча передумовою входження періодичних видань до провідних наукометричних баз є англomовне представлення у відкритому доступі лише метаданих до публікації та/або розміщення їх в іноземних виданнях⁵.

¹ Müller H. Zitationen als Grundlage von Forschungsleistungsrangings – Konzeptionelle Überlegungen am Beispiel der Betriebswirtschaftslehre. URL: <http://www.bzh.bayern.de/uploads/media/2-2012-Mueller.pdf>.

² Rauter J. Wissenschaftliche forschung und ihre evaluation expansive zitationsanalyse auf deskriptiv-intertextueller basis. URL: https://www.univie.ac.at/voeb/fileadmin/Dateien/Publikationen/Schriften_der_VOB/Band_1_Beatraege/Band_1_RauterJ.pdf.

³ Müller H. Zitationen als Grundlage von Forschungsleistungsrangings – Konzeptionelle Überlegungen am Beispiel der Betriebswirtschaftslehre. URL: <http://www.bzh.bayern.de/uploads/media/2-2012-Mueller.pdf>.

⁴ Dilger A., Müller H. Ein Forschungsleistungsrangings auf der Grundlage von Google Scholar. Wird erscheinen in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft. 2012. URL: <https://www.dirkmatten.com/Papers/DF/Dilger%20Mueller%202012%20-%20ZfB.pdf>; Dilger A., Müller H. A Citation Based Ranking of Researchers in German Business Administration on the Basis of Google Scholar. URL: http://www3.eeg.uminho.pt/economia/nipe/workshopresearch/papers/Dilger_Muller_2010.pdf; Breuer W. Google Scholar as a Means for Quantitative Evaluation of German Research Output in Business Administration: Some Preliminary Results. *Diskussionspapier, Aachen, im Internet unter*. 2009. URL: <http://ssrn.com/abstract=1280033>.

⁵ Про стратегічні пріоритети вимірювання публікаційної та видавничої активності в науковій діяльності / Я. В. Котляревський, А. І. Радченко, О. В. Мельник, Е. П. Семенюк. Наука та інновації. 2018. Т. 14 (5). URL: [http://scinn.org.ua/ua/archive/14\(5\)](http://scinn.org.ua/ua/archive/14(5)).

З одного боку, бібліометричні методи можуть і повинні бути використані для оцінки наукової роботи з огляду на їх прозорість і інтерсуб'єктивність, з другого – використання лише кількісних показників є недостатнім для повної і точнішої оцінки, тому варто враховувати й експертну оцінку¹. Прихильники останньої вважають, що цей метод вивчення та легітимізації наукової роботи доцільніший, ніж будь-який інший, адже він є достатньо науковим і сприяє стандартизації критеріїв оцінки та формальних вимог. Сила процесу експертного оцінювання – це фактична оцінка публікацій, пропозицій щодо досліджень та вчених, а також невеликих дослідницьких груп. Крім того, вона може (і повинна бути) використана у випадках, коли кількісні інструменти оцінки досліджень обмежені².

Широке використання бібліометричних показників для оцінювання ефективності наукових досліджень не сприяє її безпосередньому підвищенню, на що вказують багато зарубіжних вчених³. Вважається, що діяльність у науковій сфері в розвинутих країнах оцінюється здебільшого експертним шляхом⁴.

Зарубіжний досвід вказує і на доцільність встановлення тісного взаємозв'язку між продуктивністю та якістю науково-дослідних робіт і їх фінансуванням на основі оцінок у системі науки. При цьому варто поєднувати зовнішню оцінку, самооцінку й моніторинг результатів оцінювання.

Оцінки можуть здійснюватися на індивідуальному, програмному чи інституційному рівні. Класичні процедури оцінювання складаються з трьох етапів: критичної самооцінки (внутрішня оцінка); експертне оцінювання (зовнішня оцінка); зворотного зв'язку з результатами (реалізація). Усі фази документуються відповідними звітами.

З огляду на гіпотезу про те, що процедурні правила оцінки впливають на очікувані наслідки за її результатами, порівняння типів процедур

¹ Müller H. Zitationen als Grundlage von Forschungsleis – tungsranks – Konzeptionelle Überlegungen am Beispiel der Betriebswirtschaftslehre. URL: <http://www.bzh.bayern.de/uploads/media/2-2012-Mueller.pdf>.

² Die Vermessung der Wissenschaft. Messung und Beurteilung von Qualität in der Forschung. Wien, 2014. URL: http://www.wissenschaftsrat.ac.at/news/Messung_Endversion_inkl%20Cover.pdf.

³ Binswanger M. Der Publikationswettbewerb in der Forschung: Arroganzen, Ignoranzen, Redundanzen. URL: https://www.leibniz-institut.de/archiv/binswanger_05_04_11.pdf.

⁴ Єфименко Т. І. Концептуальні підходи щодо розвитку механізмів фінансування науки. *Фінанси України*. 2016. № 8. С. 13.

є важливим питанням¹. З цієї точки зору розглядають три принципово різні оцінювальні процедури: німецької Асоціації Лейбніца, нідерландського протоколу оцінки та оцінних досліджень у Великобританії².

Асоціація Лейбніца, заснована в 1997 р. як правонаступник наукового товариства “Блакитний лист”, нині складається з 89 наукових інститутів, які спільно фінансуються федеральним урядом та землями. Кожен інститут – член Асоціації – зазвичай оцінюється раз на сім років. Однак така оцінка може проводитись і раніше згідно з результатами попереднього оцінювання. За процедурою (типом) оцінки Асоціації Лейбніца у центрі уваги перебуває наукова установа (WGL), підготовлена до оцінки частково стандартизованою її самостійною звітністю. Процедура оцінювання стосується всієї установи, для чого створюється спеціалізована експертна комісія, члени якої не мають жодних коопераційних зв'язків з установою. За результатами оцінки комісія складає звіт, що призначений для покращання якості та продуктивності наукової діяльності установи, а також є основою для подальших рішень про фінансування³. Ці рішення можуть мати тривалі наслідки для майбутнього всієї установи⁴. Остання може прокоментувати цей звіт у письмовій формі (табл. 7.7)⁵.

Ядром процесу оцінки є безпосереднє відвідування інституту. Для його підготовки експертам надаються відповідні документи оцінюваного інституту, інформація в яких структурована відповідно до попередньо наданих питань. Документи містять дані про завдання інституту, його величину та структуру, оснащеність, проблеми, а також головні результати роботи (публікації, конференції, фінансування). Відвідування триває півтора дні й передбачає презентацію керівництву інституту всієї експертної групи, організацію відвідування відділів, розмови зі спів-

¹ *Gülker S.* Nach der Evaluation ist vor der Evaluation? Institutionelle Folgen von Forschungsbewertungen im internationalen Vergleich. URL: http://www.eerqi.eu/sites/default/files/Evaluation_%20New%20Balance%20of%20Power_.pdf#page=83.

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ *Torka M.* Institutioneller gleich handlungspraktischer Wandel? Das Beispiel von Begu tachtungs-praktiken bei der Evaluation wissenschaftlicher Einrichtungen. URL: http://www.eerqi.eu/sites/default/files/Evaluation_%20New%20Balance%20of%20Power_.pdf#page=69.

⁵ *Gülker S.* Nach der Evaluation ist vor der Evaluation? Institutionelle Folgen von Forschungsbewertungen im internationalen Vergleich. URL: http://www.eerqi.eu/sites/default/files/Evaluation_%20New%20Balance%20of%20Power_.pdf#page=83.

Таблиця 7.7

Особливості процесу оцінки наукової установи

Процес оцінки	Науково-дослідні організації (WGL) / академії (SEP)	Університети (RAE)
Форма оцінки	Інтерактивна інспекція	Дистанційна оцінка комісією експертів
Об'єкт оцінки	Інститути в цілому	Визначені установами наукові підрозділи
Цілі та наслідки оцінки	Забезпечення якості. Прийняття рішення про продовження фінансування	Моніторинг та оцінювання якості (контролінг). Бюджетні рішення
Інформаційна база оцінки	Частково стандартизовані звіти про самооцінку інститутів	Чотири публікації за рік на одного науково активного науковця. Презентація інститутом дослідницького середовища та позиції інституту
Критерії оцінювання	Єдині та публічно доступні критерії, пов'язані із загальною концепцією та профілем установи, кооперація і створення мереж, стимулювання наукового персоналу та молодих вчених, забезпечення якості	Єдині та публічно доступні критерії з точки зору оригінальності, важливості та точності порівняно з іншими – від національно визаних до світових лідерів
Результати оцінювання	Звіт із рекомендаціями для інституту, формулювання загальної оцінки, рекомендації щодо політики фінансування	Оцінка від 1 до 4 за публікацію, агрегований профіль оцінки для дослідницького підрозділу як база для розрахунку бюджету
Варіанти відповідей для інститутів	Інститути можуть надавати коментар до звіту	Немає формальної можливості реагування

Складено за: *Biedermann W.* Zur Evaluation außeruniversitärer Forschung in der Diskussion der Institutsdirektoren der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft. Das Verhältnis von Sach- zu Personalausgaben. URL: http://www.wissenschaftsforschung.de/JB03_143-190.pdf.

робітниками, керівництвом, коопераційними партнерами. Поряд з експертами у роботі комісії беруть участь представники федерації земель¹.

Стандартний протокол оцінки публічних досліджень (Das Standard Evaluation Protokol for Publik Reseach (SEP)) було створено у 2003 р. спільно з Королівською академією наук і мистецтв Нідерландів (Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW)), Асоціацією університетів (die Vereinigung van Universiteiten (VNSU)) та Нідерландською організацією з наукових досліджень (Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NOW)). Відтоді SEP є основою для проведення оцінок наукових установ, фінансованих державою. Такі оцінки проводяться кожні шість років. Процедура оцінювання багато в чому подібна до процедури Асоціації Лейбніца, однак має особливості. Згідно із SEP, оцінюються не тільки наукові досягнення, а і якість менеджменту установи (керівництво, стратегія, інструменти, організація досліджень). Передбачено чотири критерії: якість, продуктивність, актуальність, а також спроможність установи змінюватися й здійснювати реалістичні стратегії. Установа оцінюється за шкалою від 5 (відмінно) до 1 (незадовільно) відповідно до зазначених критеріїв².

Відвідування комісією (site visit) інституту триває від одного до двох днів і починається, як і за процедурою Асоціації Лейбніца, зазвичай із закритого засідання експертів. Однак подальший характер візиту може відрізнитися. На відміну від випадку з WGL, не реалізується єдиний протокол, а між KNAW і установою за кілька місяців перед терміном оцінювання узгоджуються точний час і перебіг заходу³.

Процедури оцінки досліджень (Die Research Assessment Exercises (RAE)) підтримуються і організовуються англійською Радою з фінансування вищої освіти (Higher Education Funding Council for England (HEFCE)). Її завдання – створення бази для розподілу частки інституційного фінансування. RAE передбачає, що кожний університет визначає наукові підрозділи за напрямками досліджень і готує презентаційні документи для оцінки. Вони містять поряд з описом стратегії досліджень і організаційної структури дані про “науково активних вчених”, для яких чотири публікації є підставою для оцінки⁴. Причому ці вчені повинні працювати

¹ *Gülker S.* Nach der Evaluation ist vor der Evaluation? Institutionelle Folgen von Forschungsbewertungen im internationalen Vergleich. URL: http://www.eerqi.eu/sites/default/files/Evaluation_%20New%20Balance%20of%20Power_.pdf#page=83.

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

в установі певний мінімальний контрактний період та мати певний мінімальний обсяг навантаження¹. Подані документи оцінюються експертними групами за напрямками досліджень. Найбільший вплив на результат має оцінка поданих публікацій. Отже, за процедурою RAЕ оцінюються насамперед індивідуальні наукові досягнення, які агрегуються на рівень установи². Експертні групи зустрічаються зазвичай п'ять разів на рік. За результати процесу оцінювання вони повинні поставити оцінку від 1 до 4 кожному оцінюваному підрозділу. Ця класифікаційна оцінка буде перенесена у формулу для розрахунку бюджету на наступні сім років, а результати всіх наукових підрозділів публікуються в інтернеті³.

Отже, оцінка наукових установ встановлює безпосередній зв'язок з результатами їхньої діяльності й величиною фінансування, а також має репутаційні наслідки, як у випадку інституціональних чи індивідуальних оцінок⁴. Слід наголосити, що оцінювання наукової установи не завершується поданням звіту про оцінку, адже найважливішим аспектом є реалізація його результатів. Без моніторингу процесу впровадження багато рекомендацій можуть залишатися на папері⁵.

Вихідною точкою оцінки окремих наукових установ є самооцінка, звіт про яку вони готують. Самооцінка має передбачати регулярний і безперервний контроль якості дослідницького процесу й самокритичності власних структурних, організаційних та контрольних рішень. Для цього потрібно встановити відповідні стандарти, з тим, щоб лише ті організації

¹ *Biedermann W.* Zur Evaluation außeruniversitärer Forschung in der Diskussion der Institutsdirektoren der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft. Das Verhältnis von Sach- zu Personalausgaben. URL: http://www.wissenschaftsforschung.de/JB03_143-190.pdf.

² *Torka M.* Institutioneller gleich handlungspraktischer Wandel? Das Beispiel von Begutachtungs-praktiken bei der Evaluation wissenschaftlicher Einrichtungen. URL: http://www.eerqi.eu/sites/default/files/Evaluation_%20New%20Balance%20of%20Power_.pdf#page=69.

³ *Gülker S.* Nach der Evaluation ist vor der Evaluation? Institutionelle Folgen von Forschungsbewertungen im internationalen Vergleich. URL: http://www.eerqi.eu/sites/default/files/Evaluation_%20New%20Balance%20of%20Power_.pdf#page=83.

⁴ *Biedermann W.* Zur Evaluation außeruniversitärer Forschung in der Diskussion der Institutsdirektoren der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft. Das Verhältnis von Sach- zu Personalausgaben. URL: http://www.wissenschaftsforschung.de/JB03_143-190.pdf.

⁵ *Krull W.* Bewertung, Begutachtung und Evaluation in Wissenschaft und Forschung. URL: http://www.eerqi.eu/sites/default/files/Evaluation_%20New%20Balance%20of%20Power_.pdf#page=15.

й установи отримували державне фінансування, чия система забезпечення якості визнана шляхом сертифікації чи акредитації¹.

Самооцінка (середньострокова) має здійснюватися кожні три роки перед або після проведення зовнішнього оцінювання, з одного боку, для перевірки втілення його рекомендацій, а з другого боку – для підготовки наступного оцінювання. Крім того науково-дослідним інститутам пропонується встановити систему моніторингу, доступну також в інтернеті, яка відображає на щорічній основі суттєві показники розвитку установи².

Досягнення більшої продуктивності і якості науково-дослідної роботи має відповідно стимулюватися, наприклад, встановленням бонусів до заробітної плати³. Зокрема, у Китаї провідну роль у проведенні наукових досліджень відіграють університети, публікуючи 82,8 % монографій та 73,4% журнальних статей, у тому числі 83,0 % публікацій WoS⁴. Для збільшення міжнародної популярності досліджень та оцінки їхніх результатів щодо як інститутів, так і конкретних дослідників, у Китаї використовується кількість публікацій у журналах, індексованих WoS. Китайські науковці зобов'язані робити WoS-публікації для просування по службі, а їхні афілійовані установи потребують численних WoS-публікацій для оцінки та подання заявки на фінансування. Китайські університети та науково-дослідні установи також пропонують преференційну систему й грошову винагороду, аби заохотити науковців публікуватися в журналах, індексованих WoS⁵. Деякі університети пропонують невеликі грошові винагороди за статті, індексовані Engineering Index. Нагорода за публікацію є величезним стимулом: плата за статтю в журналі Асоціації інформаційних наук і технологій (Association for Information Science and Technology, ASIS&T) дорівнює

¹ *Simon D.* Selbststeuerung der Wissenschaft durch Evaluationen? URL: http://www.wissenschaftsforschung.de/JB03_9-21.pdf.

² *Gülker S.* Nach der Evaluation ist vor der Evaluation? Institutionelle Folgen von Forschungsbewertungen im internationalen Vergleich. URL: http://www.eerqi.eu/sites/default/files/Evaluation_%20New%20Balance%20of%20Power_.pdf#page=83.

³ *Müller H.* Zitationen als Grundlage von Forschungsleistungsrankings – Konzeptionelle Überlegungen am Beispiel der Betriebswirtschaftslehre. URL: <http://www.bzh.bayern.de/uploads/media/2-2012-Mueller.pdf>.

⁴ *Quan W., Chen B., Shu F.* Publish or impoverish: An investigation of the monetary reward system of science in China (1999–2016). URL: <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1707/1707.01162.pdf>.

⁵ Ibid.

зарплаті за один рік новопризначеного професора, а грошова винагорода за природоохоронну наукову статтю у 20 разів перевищує річний оклад викладача університету¹.

Як приклад розглянемо політику грошової винагороди в Китаї, яка має чотири основні категорії²:

- однакова винагорода: університети виплачують однакові суми за публікації у WoS незалежно від того, де публікуються ці статті;
- нагорода, заснована на JF: університети надають за статті різні суми на основі JF журналів, де вони публікуються. Окремі університети присвоювали різні оцінки відповідним журналам на підставі їх JF і краще оплачували статті, опубліковані в журналах з вищим класом; деякі університети використовували JF як мультиплікатор для диференціації грошової винагороди (наприклад, сума грошової винагороди дорівнювала базовій сумі, помноженій на JF);
- нагорода на основі JCR Quartiles: університети надають грошову винагороду за публікації у фахових журналах Китайської академії наук, на підставі модифікованого JCR Quartile;
- нагорода за цитування: університети нагороджують за вищу кількість цитувань; деякі університети встановлюють граничне число цитувань і винагороду за них.

Водночас нагороджують не всіх авторів публікації. Існує політика нагородження першого автора публікації, невелика кількість університетів практикує нагородження співавтора публікації у престижних журналах (Nature, Science)³.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 7

Дослідження свідчить, що питання нормування наукової праці є складним і дискусійним. Нормування витрат часу на виконання НДР є, на наш погляд, малоперспективним шляхом. Зарубіжний досвід доводить, що підвищення якості, продуктивності науково-дослідних робіт, визначення обсягів та інструментів фінансування галузей науки, напрямів досліджень, наукових установ нині пов'язуються з результатами оцінювання науки.

¹ *Quan W., Chen B., Shu F.* Publish or impoverish: An investigation of the monetary reward system of science in China (1999–2016). URL: <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1707/1707.01162.pdf>.

² Ibid.

³ Ibid.

В Україні для оцінки продуктивності науково-дослідної праці слід застосовувати поєднання якісних і кількісних показників. З метою підвищення якості експертних оцінок слід ретельніше, на основі прозорих процедур, відбирати відповідних експертів, зокрема, залучаючи відомих зарубіжних вчених. Кількісними показниками оцінки можуть бути число публікацій, *h*-індекс на основі бази даних WoS, Scopus, Google Scholar. Причому Google Scholar є найбільш прийнятним для оцінки в соціогуманітарних науках. Водночас варто поєднувати зовнішнє оцінювання, самооцінку та моніторинг результатів оцінювання.

Розділ 8

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВО-КРЕДИТНОГО ІНСТРУМЕНТАРІЮ МІЖНАРОДНИХ ІНСТИТУЦІЙ

8.1. ВПЛИВ МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСОВИХ ІНСТИТУЦІЙ НА СВІТОВИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК В УМОВАХ НОВОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ РЕАЛЬНОСТІ

Нова економічна реальність (НЕР), або “нова економіка”, “неоекономіка”, яка утворилася внаслідок фундаментальних структурних змін наприкінці минулого і початку поточного століть, характеризується глибокими потрясіннями, зумовленими такими явищами і процесами, як глобалізація, інформатизація, екологізація, загальна трансформація економічних систем і т. ін. Останніми роками до цього додалася ще й глибока системна, інтегрована глобальна криза, що відображає нестабільність, нестійкість, турбулентність і суперечливість сучасного світу.

Глобалізація є небаченим за масштабами багатограним феноменом. З одного боку, вона розширює горизонти господарського розвитку, а з другого – посилює нерівномірність розподілу багатств і економічної потужності країн. Більшість науковців погоджуються з тим, що глобалізація забезпечує чисту користь індивідуальним економікам у всьому світі, роблячи ринки ефективнішими, стимулюючи конкуренцію та перерозподіл цінності в масштабах світу¹.

До переваг глобалізації можна віднести:

- *прямі закордонні інвестиції*. Прямі іноземні інвестиції (ПІІ) мають тенденцію до збільшення набагато вищими темпами, ніж зростання світової торгівлі, сприяючи зростанню трансферу технологій, реструктуризації промисловості та зростанню світових компаній;
- *технологічні інновації*. Підвищення конкурентної боротьби, пов’язаної з глобалізацією, зокрема, зі зростанням прямих іноземних інвестицій, допомагає стимулювати розвиток нових технологій,

¹ *Kuepper J. The Impact of Globalization on Economic Growth. The Balance. 2018. November 19. URL: <https://www.thebalance.com/globalization-and-its-impact-on-economic-growth-1978843>.*

що сприяє покращанню економічних результатів шляхом підвищення ефективності економічних процесів;

- *економія на масштабі*. Глобалізація дає змогу великим компаніям реалізовувати економію на масштабі, що знижує витрати і ціни, та, у свою чергу, сприяє подальшому економічному зростанню. Однак це може завдати шкоди багатьом невеликим підприємствам, які намагаються конкурувати на внутрішньому ринку.

Водночас глобалізації притаманні певні ризики, які охоплюють:

- *взаємозалежність між країнами, що здатна спричинити регіональну або глобальну нестабільність*. Це може трапитися, якщо економічні коливання на місцевому рівні врешті-решт охоплять велику кількість країн, пов'язаних із процесом глобалізації;
- *національний суверенітет*. Певною мірою спостерігається піднесення національних держав, транснаціональних або глобальних корпорацій та інших міжнародних організацій, що може тлумачитись як загроза суверенітету. Зрештою, імовірний розвиток націоналізму або ксенофобії;
- *розподіл капіталу*. Переваги глобалізації можуть бути розбалансовані стосовно багатих націй або окремих осіб, що створює більшу нерівність і призводить до потенційних конфліктів на національному та міжнародному рівнях.

Економічна криза 2008 р. змусила багатьох політиків поставити під сумнів переваги глобалізації. Світові потоки капіталу скоротилися з 11 трлн доларів у 2007 р. до третини цього обсягу в 2012 р. Багато країн запровадили тарифи та інші форми протекціонізму, спрямовані на підвищення стійкості власних фінансових систем, що мало би сприяти протидії негативним впливам криз. Це можна реалізувати завдяки відмові від зазначених переваг¹.

Невизначеність, невпевненість стають найважливішими рисами життєдіяльності людини. Сучасний світ, у тому числі Україна, постають перед одним із ключових викликів – наявні типи господарського устрою суспільства дедалі більше не влаштовують людство, а перспективи розвитку надзвичайно туманні. Відповіддю на цей серйозний виклик може бути тільки нова трансформація економічних систем.

Актуальні загрози, виклики, ризики спричинені новим, дуже складним турбулентним періодом еволюції. Певну напруженість викликає той

¹ *Kuepper J. The Impact of Globalization on Economic Growth. The Balance. 2018. November 19. URL: <https://www.thebalance.com/globalization-and-its-impact-on-economic-growth-1978843>.*

факт, що економіка розвинутих країн несамодостатня з точки зору ресурсної складової. Так, відомо, що Японія ввозить 95 % необхідної їй сировини, країни Європи – 80, США – 20 %. Рівень видобутку нафти досяг максимуму, хоча використовується лише одна третина світових запасів. За прогнозами Міжнародного енергетичного агентства (International Energy Agency, IEA) до 2040 р. глобальна потреба в енергоносіях зросте більш ніж на 25 %, що вимагатиме понад 2 трлн дол. США на рік інвестицій у нові види енергопостачання¹.

Треба погодитися з тим, що теперішня модель глобалізації не виправдала надій людства. Замість того, щоб стати непереборною силою розвитку, вона вже до початку XXI ст., порівняно з 1960 р, збільшила розрив між найбагатшими і найбіднішими країнами понад удвічі, що стало підставою для виникнення антиглобалізму, зростання агресії та міжнародного тероризму².

Характеризуючи особливості зовнішніх чинників формування сучасних економічних і фінансових теорій, академік НАН України Т. І. Єфименко у працях, присвячених проблематиці реформування системи управління державними фінансами в нинішніх умовах, пропонує по-іншому висвітлювати процеси, що визначають економічну та фінансову глобалізацію. Такі дослідження необхідні для глибокого переосмислення теоретичних джерел науки, що формує нову парадигму державного антикризового управління, включаючи її стратегічні, тактичні, методологічні складові, а також загальну філософську й ідеологічну логіку менеджменту.

Взагалі поняття “нова економічна реальність” широко використовується в науковій літературі та не має чіткої просторово-часової прив’язки, точки відліку в часі й меж поширення. У світовому масштабі НЕР найчастіше пов’язують із глобалізацією ринків і підвищенням їхньої волатильності, інформатизацією економіки, порушенням балансу в екологічному середовищі, рідше – з появою в економічному просторі нових гравців і нових ринків країн (наприклад, група країн ЦСЄ, група БРІКС тощо).

Виокремлюють кілька відправних точок формування актуальних етапів НЕР. Серед них такі події, як започаткування ринкових реформ

¹ World Energy Outlook 2018 examines future patterns of global energy system at a time of increasing uncertainties / International Energy Agency. 2018. 13 November. URL: <https://www.iea.org/newsroom/news/2018/november/world-energy-outlook-2018-examines-future-patterns-of-global-energy-system-at-a-t.html>.

² Martin H.-P., Schumann H. Die Globalisierungsfalle: Der Angriff auf Demokratie und Wohlstand. Rowohlt Verlag, 1996.

(початок 1990-х років), долучення бізнесу і засобів масової інформації до інтернету (1993 р.), перші тестові покупки через інтернет-магазини (1995 р.) і вихід на ринок у середині 90-х перших інтернет-компаній (Yahoo, AOL, Amazon.com)¹.

Як зазначав А. Грінспен, голова Федеральної резервної системи США з 1987 по 2006 р., у формуванні неоекономіки вирішальне значення належить інноваціям та інформаційним технологіям (ІТ), освіті й науці. Ряд технологій, що мають корені в сукупних інноваціях другої половини ХХ ст., почали приносити значні економічні прибутки. А. Грінспен також стверджував, що поширення ІТ на всю економіку робить поточний період таким, що дуже відрізняється від попередніх десятиліть. Одним із результатів швидких темпів інновацій у сфері ІТ було помітне прискорення процесу, названого Й. Шумпетером багато років тому “творчим руйнуванням” – постійним зрушенням, у якому нові технології виштовхують старі².

У промові у Бостонському коледжі 6 березня 2000 р. А. Грінспен зауважив, що до середини 1990-х років мільярди доларів, які підприємства “вклали” в інформацію, жодним чином не позначилися на загальній економіці. Але з 1995 р. ситуація змінилася, і наслідки впливу цифрових технологій революціонізують сектори старої економіки, що робить нову економіку більш універсальним явищем. Так, комп’ютерне моделювання різко скоротило час і кошти для розроблення та створення багатьох предметів, починаючи з автотранспортних засобів, комерційних авіалайнерів і закінчуючи хмарочосами³.

Таким чином, основним внеском досягнень у сфері ІТ та їх включенням в основний капітал було зменшення кількості робочих годин, необхідних для виробництва продукції, – гарантії для підвищення

¹ Жуков С. А. Неоекономіка як нова соціально-економічна реальність і наслідок економічної глобалізації та революції в інформаційних технологіях. *Економічні науки. Сер.: Економічна теорія та економічна історія*. 2014. Вип. 11 (44). С. 38–48.

² Greenspan A. Structural Change in the New Economy: remarks before the National Governors' Association, 92nd Annual Meeting, held at State College, Pennsylvania on 11 July 2000 / The Federal Reserve Board. URL: <https://www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2000/20000711.htm>.

³ Greenspan A. The Revolution in Information Technology: remarks before the Boston College Conference on the New Economy, held at Boston, Massachusetts on 6 March 2000 / The Federal Reserve Board. URL: <https://www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2000/20000306.htm>.

продуктивності праці. На мікроекономічному рівні інформаційні технології сприяли розширенню знань та їх складових, зменшенню невизначеності.

Технологічний прогрес не тільки неминуче зумовлює поліпшення капітальних вкладень, використаних у виробництві, а й висуває нові вимоги до працівників, які повинні взаємодіяти з цим дедалі складнішим запасом капіталу. Такі досягнення вимагають працівників із вищим рівнем когнітивних навичок. Тому швидкість інновацій та непередбачуваність напрямів, які вона може мати, потребують значних інвестицій у людський капітал. Навіть найважливіші досягнення в інформаційній та комп'ютерній техніці дадуть мало додаткової економічної цінності без людської творчості та інтелекту.

Гострота проблем, породжуваних НЕР, великою мірою може бути знижена за рахунок перетворень у сфері фінансів. Ця реальність вимагає глибоких адаптаційних змін фінансової системи як у світовому масштабі, так і в рамках національних економік.

Можна виокремити кілька характерних особливостей нинішнього етапу НЕР, а саме:

- Актуальними є надшвидкі темпи розвитку цифрової економіки внаслідок бурхливого технологічного прогресу. Компанії, що в цій сфері контролюють величезні фінансові й інформаційні ресурси та управляють ними, виходять на наднаціональний рівень.
- Країни-лідери, які донедавна були основними драйверами глобалізації, демонструють прагнення до зміни вектора розвитку, орієнтуючись на посилення захисту власних економік, на розвиток промисловості, створення робочих місць усередині країни (програма нового президента США щодо відновлення потенціалу країни, процедура Brexit – референдум у Великобританії 23 червня 2016 р. стосовно виходу країни з ЕС тощо). Підтвердженням цього є позиція Т. І. Єфименко щодо необхідності забезпечення державної та індивідуальної безпеки і стабілізації економік у глобальному просторі¹, у тому числі за допомогою власних важелів управління грошово-кредитною і фіскальною політикою та на основі принципу “допоможи собі сам” (self-help international system)². Особливо це стосується питань економічного, фінансового та інших видів спів-

¹ Єфименко Т. І. Фіскальна та монетарна безпека національної економіки ; ДНУ “Акад. фін. управління”. Київ, 2016. 447 с.

² Waltz K. Theory of International Politics. Long Grove, IL : Waveland Press, 2010. 256 р.

робітництва, де суверенні країни мають керуватися національними пріоритетами.

- Глобалізація набуває рис інклюзивності. Завдяки розвитку цифрової економіки малий і середній бізнес отримують можливість стати глобальними, їхній вплив на світове господарство посилюється. Цей тренд відкриває нові можливості для розвитку національного малого та середнього бізнесу, який може інтегруватись у міжнародні мережі доданої вартості.
- Геополітичний вектор – ще одна риса НЕР, яка проявляється через загострення напруженості у світі.
- Найявні тенденції збільшення економічної взаємозалежності країн світу через зростання обсягу й різноманітності міжнародних угод, а також стрімкого поширення технологій¹.
- Посилюється фінансова глобалізація, на арену виходять цифрові гравці завдяки новим інформаційно-фінансовим технологіям і цифровим платформам для фінансових операцій, які зробили транзакції через кордони швидшими та дешевшими. У результаті економіки багатьох країн стають все більше фінансово пов'язаними. Цифрові рішення сприяють трансформації глобальних фінансів. Цифрові гравці починають порушувати монополію традиційних банків через програми та онлайн-послуги, які відповідають зростаючому попиту з боку клієнтів на доступні послуги в будь-який час на будь-якому пристрої. Цифрові технології дають змогу здійснювати більш швидкі, дешеві та ефективні транскордонні транзакції, а отже, потенційно прискорюють зростання світових потоків капіталу².

¹ IMF Annual Report 2008. Making the Global Economy Work for All. URL: <http://www.imf.org/en/Publications/AREB/Issues/2016/12/31/International-Monetary-Fund-Annual-Report-2008-Making-the-Global-Economy-Work-for-All-22083>.

² Digital finance for all: Powering inclusive growth in emerging economies / McKinsey Global Institute. 2016. September. URL: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Global%20Themes/Employment%20and%20Growth/How%20digital%20finance%20could%20boost%20growth%20in%20emerging%20economies/MGI-Digital-Finance-For-All-Executive-summary-September-2016.ashx>; Schiff D., Taylor A. Key trends in digital wealth management – and what to do about them / Digital McKinsey. 2016. October. URL: <https://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/key-trends-in-digital-wealth-management-and-what-to-do-about-them>; Pyle D., San Jose C. An executive's guide to machine learning. *McKinsey Quarterly*. 2015. June. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/high-tech/our-insights/an-executives-guide-to-machine-learning>.

- Утворюється новий економічний форпост у світі – китайська гео-економічна експансія¹. Як нова резервна валюта запроваджується китайський юань.
- Відбувається вплив міжнародних злиттів і поглинань, а також монопольної діяльності ТНК, що оперують у глобальному вимірі й спонукають до використання нестійкими, транзитивними економіками єдиних стандартів у бізнесі та на виробництві.
- Спостерігаються інтернаціоналізація НДДКР, використання аутсорсингу, прискорення виведення на ринок нових продуктів і розподіл у зв'язку з цим ризиків, що виникають, між учасниками².
- Поширюється феномен електронних грошей, котрий крок за кроком все успішніше реалізується в багатьох країнах, де інвестуються проекти з вивчення напрямів технологій блокчейн і розподіленого реєстру. Попри відсутність законодавчого визнання криптовалюти (віртуальної валюти), у багатьох країнах вона функціонує в обігу сфер роздрібної торгівлі та громадського харчування як платіжний засіб за товари й послуги³.

З огляду на це НЕР змушує компанії та держави відмовлятися від старих неефективних рішень і шукати нові відповіді на глобальні запитання:

- Чи зможуть країни вчасно відреагувати на зміни, аби не допустити руйнівних криз?
- Як ефективно використовувати наявні ресурси та нові технології для розвитку? Як на це має реагувати ринок праці?
- Що країнам потрібно зробити насамперед із метою утвердження своїх позицій на світовому ринку? Чи не призведе це до поширення протекціонізму всередині країн?

До міжнародно визнаних інституцій світового рівня, які досліджують аспекти НЕР, належить Міжнародний консорціум з управління державними фінансами (ICGFM)⁴, який у співпраці з провідними національними

¹ Мельник В. Нова гео-економічна реальність: філософія китайського законодавства у сфері міжнародної торгівлі. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 1. С. 56–60.

² Нестеренко Р. А. Глокалізація як нова економічна реальність ТНК. *Вісник Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»*. 2012. Вип. 16. С. 110–117.

³ Єфименко Т. І. Фіскальна та монетарна безпека національної економіки; ДННУ «Акад. фін. управління». Київ, 2016. 447 с.

⁴ Див.: <https://www.icgfm.org/>.

стейкхолдерами активно сприяє науковому супроводженню реформування системи управління державними фінансами в Україні, підвищенню рівня підзвітності та прозорості державного фінансового управління тощо. Серед найважливіших питань реформування державних фінансів, міжнародної комунікації і взаємодії, які активно опрацьовуються в рамках співробітництва з Консорціумом за участю, у тому числі, експертів МВФ, Світового банку, провідних аудиторських компаній тощо, такі:

- забезпечення фіскальної прозорості й політичного та економічного розвитку;
- дослідження міжнародних тенденцій оподаткування;
- поширення застосування фіскального менеджменту;
- удосконалення фіскального планування;
- упровадження середньострокового бюджетування та програмування;
- вивчення та запровадження у практику управління актуальних аспектів розвитку публічно-приватного партнерства;
- підвищення ефективності управління державними фінансами в умовах НЕР тощо.

У рамках сучасної світової фінансової системи вирішення проблем, пов'язаних з управлінням світовою економікою і фінансовими потоками на глобальному рівні, скороченням бідності, заохоченням трансформації до нових умов, протидією корупції сьогодні практично неможливе без участі світових наднаціональних регуляторів.

Інституційна структура міжнародних валютно-кредитних і фінансових відносин характеризується тим, що ключову роль у ній відіграють міжнародні фінансові інституції (МФІ), які є суб'єктами міжнародного права. Незважаючи на значні зміни в діяльності МФІ в умовах модернізації світової економічної і фінансової системи, у центрі підвищеної уваги перебуває реформування міждержавних фінансових утворень – Світового банку і МВФ, або Бреттон-Вудських установ (БВУ), які є системоутворюючими інститутами глобальної фінансової та економічної системи і виконують місію реагування на надзвичайні ситуації фінансово-економічного характеру.

За період від створення і становлення БВУ світова валютно-фінансова система зазнала кардинальних змін. Після рішення МВФ, прийнятого в Кінгстоні (Ямайка, 1976)¹, Бреттон-Вудська валютно-фінансова

¹ Amendments of the Bretton Woods Agreements Act and other international monetary matters. URL: <https://www.fordlibrarymuseum.gov/library/document/0055/1669703.pdf>.

система, заснована на золото-доларовому стандарті, фактично припинила існування. Проте ключові БВУ продовжили здійснювати свої функції, зазнавши трансформацій. Нині в умовах НЕР ці установи вживають заходи з внутрішньої трансформації й адаптують свої механізми управління та співробітництва до нових умов мінливого міжнародного економічного порядку.

Провідну роль у забезпеченні сталого розвитку національних економік, у тому числі фінансового, відіграють МВФ та Світовий банк. Як важлива фінансова установа для забезпечення сталого економічного розвитку в умовах НЕР МВФ здійснює спостереження і контроль за дотриманням країнами-членами свого Статуту, що фіксує основні структурні принципи світової валютної системи.

МВФ допомагає країнам проводити обґрунтовану і відповідну умовам, що склалися, економічну політику, визначає, чи сприяє внутрішня політика стабільності самих країн, вивчаючи ризики, які вона може спричинити для внутрішньої стабільності й стабільності платіжного балансу, і рекомендує необхідні зміни в цій політиці. Фонд також пропонує альтернативи у випадках, коли проваджувана країнами політика сприяє внутрішній стабільності, але може негативно впливати на глобальну стабільність.

У своїй діяльності МВФ виконує три основні функції, які охоплюють економічний нагляд, кредитування, розвиток потенціалу.

У межах економічного “спостереження” МВФ здійснює нагляд за міжнародною грошовою системою, моніторинг глобальних економічних змін та контролює економічну та фінансову політику 189 країн-членів. У рамках цього процесу спостереження, що відбувається як на глобальному рівні, так і в окремих країнах, МВФ висвітлює можливі ризики для стабільності держав-членів та надає консультації стосовно необхідних коригувань політики. Це дає змогу міжнародній валютній системі досягти своєї мети – сприяти обміну товарами, послугами та капіталом між країнами, підтримуючи таким чином надійне економічне зростання. На сьогодні виконано 136 перевірок стану економіки країн-членів.

У цьому аспекті діяльність Фонду охоплює два напрями:

1. *Консультації з державами-членами.* Проводиться моніторинг їхньої економіки шляхом регулярних (зазвичай щорічних) консультацій з кожною країною-членом. Під час таких консультацій персонал МВФ обговорює економічні та фінансові події та заходи політики з керівниками директивних органів держав і, у багатьох випадках, із представниками приватного сектору, об'єднань пра-

цівників і професійних спілок, наукових кіл і громадянського суспільства.

Експерти оцінюють ризики і чинники уразливості, вивчають вплив податково-бюджетної, грошово-кредитної, фінансової та курсової політики на внутрішню стабільність і стабільність платіжного балансу держави-члена й аналізують її наслідки для глобальної стабільності. Фонд пропонує рекомендації щодо заходів політики, що сприяє макроекономічній та фінансовій стабільності і стабільності платіжного балансу кожної країни, ґрунтуючись на досвіді, набутому різними державами-членами. Основа цих консультацій викладена в статтях Угоди МВФ і прийнятому рішенні про інтегрований нагляд. У ході консультацій враховуються також ініціативи, що стосуються всіх членів Фонду, в тому числі:

- робота із систематичного оцінювання факторів уразливості країн відносно криз;
 - програма оцінки фінансового сектору, в рамках якої оцінюється його стан і створюються сприятливі умови для розроблення відповідних заходів політики, спрямованих на подолання ризиків та вразливості;
 - ініціатива щодо стандартів і кодексів, у рамках якої МВФ спільно зі Світовим банком та іншими організаціями оцінює дотримання країнами міжнародних стандартів і кодексів належної практики у більш ніж 10 секторах економічної політики.
2. *Спостереження за ситуацією в цілому.* МВФ також уважно спостерігає за глобальними та регіональними тенденціями. У періодичних доповідях МВФ “Перспективи розвитку світової економіки”, його регіональних оглядах, “Бюджетному віснику” і “Доповіді з питань глобальної фінансової стабільності” аналізуються глобальні й регіональні макроекономічні та фінансові події¹.

У зв'язку з глобальною кризою МВФ переглянув власні повноваження у сфері нагляду. Проведено низку реформ для поліпшення нагляду

¹ World Economic Outlook. Cyclical Upswing, Structural Change / International Monetary Fund. 2018. April. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2018/03/20/world-economic-outlook-april-2018>; Fiscal Monitor: Capitalizing on Good Times / International Monetary Fund. 2018. April. URL: <http://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2018/04/06/fiscal-monitor-april-2018>; Global Financial Stability Report / International Monetary Fund. April 2018. URL: <http://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2018/04/02/Global-Financial-Stability-Report-April-2018>.

за фінансовим сектором у державах-членах і на транскордонному рівні, поглиблення розуміння взаємозв'язків між макроекономічними й фінансовими подіями (наприклад, завдяки доповідям про вторинні ефекти, в яких МВФ оцінює п'ять найбільших системно значимих економік світу – зони євро, Китаю, Великобританії, США та Японії на економіку країн-партнерів) і сприяння обговоренню цих питань. У відповідь на фінансову кризу МВФ, працюючи спільно з державами-членами, Радою з фінансової стабільності та іншими організаціями, прагне заповнити прогалини в даних, важливих для стабільності світової економіки.

Щодо кредитування, то, на відміну від банків розвитку, МВФ надає кредити не під конкретні проекти, а країнам-членам, які зазнають труднощів із платіжним балансом, аби дати їм час на коригування економічної політики, допомогти відновити міжнародні резерви й стабілізувати свої валюти, продовжувати платити за імпорт і відновити умови для економічного зростання, не вдаючись до дій, котрі завдають шкоди національній економіці або економіці інших країн-членів. Таким чином, фінансування МВФ покликане допомогти у вирішенні проблем платіжного балансу, а також стабілізувати економіку й відновити стійке економічне зростання.

У широкому розумінні МВФ здійснює два типи кредитування – кредити, надані за неконцесійними процентними ставками, і кредити, надані країнам із малим рівнем доходу на пільгових умовах, з низькими або в окремих випадках нульовими процентними ставками. Згідно з правилом звільнення¹, затвердженим Правлінням МВФ, наразі жодні пільгові кредити не передбачають жодних процентів. Світова фінансова криза довела необхідність створення ефективної глобальної мережі фінансової безпеки, яка допоможе країнам впоратися з потенційними негативними шоками. Тому основною метою нещодавніх реформ кредитування є доповнення традиційної ролі МВФ у розв'язанні криз за допомогою додаткових інструментів для запобігання їм.

Виконавча рада МВФ у 2018 р. погодилася надалі допомагати країнам, що розвиваються та стикаються з невідкладними потребами в платіжному балансі, через розширення можливостей доступу до Механізму (програми) прискореного кредитування (Rapid Credit Facility, RCF) та Інструменту швидкого фінансування (Rapid Financing Instrument, RFI).

¹ Selected Decisions and Selected Documents of the IMF, Thirty-Ninth Issue – Guidelines on Conditionality / prepared by the Legal Department of the IMF. 2017. March 31. URL: [https://www.imf.org/external/SelectedDecisions/Description.aspx?decision=12864-\(02/102\)](https://www.imf.org/external/SelectedDecisions/Description.aspx?decision=12864-(02/102)).

Загальний перелік програм допомоги з боку МВФ достатньо великий, про що доволі докладно йдеться у праці О. Петрика і В. Батковського¹. Автори розглядають і аналізують умови, приклади та ефективність надання фінансової й консультаційної допомоги за такими програмами:

1. Програма “стенд-бай” (Stand-By Arrangements, SBA).
2. Розширене кредитування (Extended Fund Facility, EFF).
3. Гнучка кредитна лінія (Flexible Credit Line, FCL).
4. Превентивна кредитна лінія для підтримання ліквідності (Precautionary and Liquidity Line, PLL).
5. Інструмент швидкого фінансування для надання екстреної допомоги (Rapid Financing Instrument, RFI).
6. Інструмент “стенд-бай” (Stand-By Credit Facility, SCF) для країн із низьким рівнем доходу.
7. Інструмент розширеного кредитування (Extended Credit Facility, ECF) для країн із низьким рівнем доходу.

У напрямі розвитку потенціалу МВФ співпрацює з урядами по всьому світу в справі модернізації їхньої економічної політики та інституцій, а також у сфері підготовки кадрів. Зміцнення потенціалу таких установ, як центральні банки і міністерства фінансів, сприяє проведенню ефективнішої політики, підвищенню темпів зростання і створенню робочих місць, забезпеченню економічної стабільності та інтеграції, допомагає покращити інклюзивне зростання. Тому МВФ надає цим установам технічну допомогу та організовує навчання, зосереджене на питаннях, які є критичними для економіки.

Розвиток потенціалу здійснюється через короткострокові місії персоналу зі штаб-квартири МВФ, довгострокові розміщення консультантів-резидентів у країні, мережу з 16 регіональних центрів розвитку потенціалу, які допомагають МВФ швидко реагувати на нові потреби країн і забезпечувати тіснішу координацію з іншими партнерами, та онлайн-навчання. Станом на 2018 фінансовий рік на практичні технічні консультації, підготовку кадрів, орієнтовану на політику, було спрямовано 303 млн дол. США.

Україна є членом МВФ, який є одним із головних фінансових партнерів нашої країни, із 1992 р. Співпраця з Фондом спрямована на стабілізацію вітчизняної фінансової системи, проведення структурних ре-

¹ Петрик О., Батковський В. Фінансові програми Міжнародного валютного фонду для надання фінансової допомоги країнам. *Вісник Національного банку України*. 2014. № 6. С. 11–18.

Таблиця 8.1

Надходження коштів за кредитами МВФ

Тип кредиту	Дата домовленості	Дата закінчення терміну дії	Затверджена сума, млн СПЗ	Нарахована сума, млн СПЗ
Stand-By	18 грудня 2018 р.	17 лютого 2020 р.	2 800	1 000,00
EFF	11 березня 2015 р.	17 грудня 2018 р.	12 348	6 178,26
Stand-By	30 квітня 2014 р.	10 березня 2015 р.	10 976	2 972,67

Складено за: International Monetary Fund. Ukraine: Financial Position in the Fund as of October 31, 2018.

форм та створення підґрунтя для сталого економічного зростання. Фонд допомагає Україні поновити фінансову спроможність, підказуючи, як найефективніше впроваджувати програму реформ.

За весь період співробітництва на вирішення названих питань Україна отримала понад 21 млрд СПЗ¹. Останні п'ять років характеризувалися доволі активною співпрацею з Фондом, коли Україна скористалася кредитом Фонду за програмою розширеного фінансування (EFF) і двічі програмою Stand-By (табл. 8.1).

Окрім виконання завдань, окреслених у відповідних Меморандумах, на сучасному етапі співробітництво з МВФ є гарантією для забезпечення можливості отримати фінансування від інших МФІ, таких як Світовий банк, ЄБРР, ЄІБ та ін., урядів інших держав, у тому числі США, ЄС, Німеччини, Канади, Японії тощо.

Діяльність МФІ обумовлена зокрема Цілями сталого розвитку (ЦСР) на 2016–2030 роки, схваленими 25 вересня 2015 р. на 70-й сесії Генеральної Асамблеї ООН, серед яких перше місце посідає саме боротьба з бідністю і визначається найбільшим глобальним завданням сучасності та необхідною передумовою сталого розвитку, що має забезпечити формування стійких моделей споживання і виробництва, раціональних підходів до використання природно-ресурсного потенціалу, створенню ґрунтовної бази для подальшого економічного й соціального розвитку².

Україна, як і інші країни – члени ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку. Для встановлення стратегіч-

¹ МВФ / Міністерство фінансів України. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/mizhnarodne-spivrobitnictvo/mvf>.

² Open Working Group proposal for Sustainable Development Goals. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1579SDGs%20Proposal.pdf>.

них рамок національного розвитку на період до 2030 р. на засадах принципу “Нікого не залишити осторонь” було започатковано інклюзивний процес адаптації ЦСР до умов нашої країни. Національні ЦСР слугуватимуть основою для інтеграції зусиль, спрямованих на забезпечення економічного зростання, соціальної справедливості та раціонального природокористування, а їх досягнення потребуватиме глибоких соціально-економічних перетворень в Україні та нового глобального партнерства¹.

Зокрема, Світовий банк надає допомогу державам у досягненні їхніх пріоритетних цілей у сфері соціально-економічного розвитку. Банк використовує організаційний потенціал, аби допомогти країнам, що розвиваються, а також надає їм широкий спектр фінансових продуктів, технічної допомоги та підтримки, щоб вони могли застосовувати глобальні знання для вирішення проблем. Співпрацюючи з країнами в рамках реалізації довгострокових проєктів у сфері сталого розвитку, Світовий банк допомагає забезпечити не тільки досягнення, а й стійке економічне зростання.

Взаємодія Світового банку з країнами світу здійснюється за трьома пріоритетними напрямками:

- прискорення темпів сталого економічного зростання в інтересах усіх верств населення;
- інвестиції в населення з метою нарощування людського капіталу;
- підвищення стійкості перед глобальними потрясіннями та загрозами.

Світовий банк фінансує проєкти в різних взаємопов'язаних галузях, взаємодіючи з широким колом партнерів, прагнучи поліпшити економічні перспективи країн і людей в усьому світі. Діяльність Світового банку проводиться більше ніж через 140 представництв. Розширення присутності в країнах-клієнтах дає змогу Банку краще зрозуміти їхні потреби, ефективніше співпрацювати з ними і забезпечувати оперативніше надання послуг своїм партнерам у цих країнах.

Відповідно до інформації Світового банку у Європейському регіоні, темпи економічного зростання збільшилися до 2,9 % у 2017 р. порівняно з 1,2 % у 2016 р. За попередніми даними, ця тенденція збереглася і у 2018 р., і темпи зростання мають досягти тих самих 2,9 %. У країнах Європейського Союзу відзначається стабільне (хоч і неістотне) віднов-

¹ Цілі сталого розвитку: Україна : нац. доповідь / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. 2017. 176 с. URL: http://un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf.

лення економіки; завдяки цьому спостерігаються скорочення безробіття (до рівня 2007 р.) і невисокі показники інфляції¹.

Варто зауважити, що в Європейському регіоні виникли певні проблеми в результаті структурних змін у світовій економіці. Формуються нові варіанти спеціалізації. Поява нових технологій призводить до трансформації виробничих процесів і докорінно змінює традиційні відносини на ринку праці. Більшість країн будуть змушені вживати заходи, спрямовані на підвищення конкурентоспроможності своєї продукції на міжнародному ринку, і тому їм доведеться пристосовуватися до цих нових умов.

Країнам-клієнтам Світовий банк надає сприяння у сфері підвищення ефективності державного управління, створення ринків із процвітаючим приватним сектором, розвитку енергетики і підвищення регіональної зв'язності задля економічного зростання. Інвестиції Банку спрямовуються на вдосконалення системи управління та підвищення конкурентоспроможності, покращання муніципальних та державних послуг, судової системи, допомогу розвитку туризму, місцевої економіки, просування фінансових реформ тощо.

У 2018 фінансовому році Світовий банк схвалив виділення 4,5 млрд дол. США для кредитування регіону Європи та Центральної Азії за 37 проектами, у тому числі 3,6 млрд дол. США за кредитами МБРР і 957 млн дол. США у зобов'язаннях МАР. Найбільша частка інвестицій (24 %) припадає на енергетику та добувні галузі, по 18 % – у фінансовий сектор та сектори промисловості, торгівлі та послуг, 17 % – у розвиток державного управління. Далі йдуть: транспорт (7 %), соціальний захист (6 %), інформаційні й комунікаційні технології (3 %), сільське господарство, рибальство та лісове господарство (3 %), охорона здоров'я (3 %), освіта (1 %) та водопостачання, каналізація і управління утилізацією відходів (1 %).

Банк також підписав 35 угод на додаткові консультаційні послуги з 11 країнами на загальну суму близько 75 млн дол. США. Ці угоди забезпечили технічні консультації з таких питань, як державні фінанси й фіскальні реформи, містобудування та розвиток, а також покращання освіти та навичок для працевлаштування.

Обсяги кредитування України з боку МБРР та МАР наведено на рис. 8.1.

¹ World Bank Group. URL: <http://worldbank.org>.

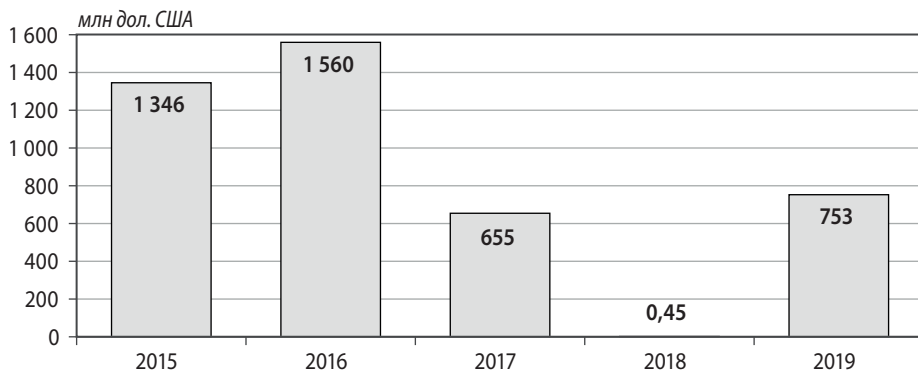


Рис. 8.1. Кредитування України МБРР та МАР: зобов'язання за фінансовими роками

Складено за: The World Bank. Ukraine. Projects & Programs. URL: <http://www.worldbank.org/en/country/ukraine/projects>.

Україна і Світовий банк нині спільно працюють над 17 проектами на загальну суму понад 3,3 млрд дол. США. Найбільш суттєвими з них, з точки зору розмірів фінансування та значущості для суспільства, є:

- “Ukraine Policy Based Guarantee” (проект економічного зростання та гарантування фінансової стабільності послуг) – 700 млн дол. США;
- “Access to Long Term Finance” (покращання доступу до довгострокового фінансування для експортоорієнтованих малих і середніх підприємств) – 150 млн дол. США;
- “Ukraine Gas Supply Security Facility” (підвищення здатності НАК “Нафтогаз України” збільшити безпеку постачання газу в Україні, полегшуючи доступ до рентабельного фінансування та покращуючи умови контрактів на постачання газу, які підтримуються в рамках проекту) – 500 млн дол. США;
- “Road Sector Development Project” (поліпшення транспортного зв'язку, технічного обслуговування та безпеки дорожнього руху для учасників дорожнього руху на окремих ділянках національної дорожньої мережі та покращання управління мережею доріг в Україні) – 560 млн дол. США;
- “Second Power Transmission Project” (підвищення надійності системи передачі електроенергії та підтримка впровадження оптового ринку електроенергії в Україні) – 330 млн дол. США;

- “Social Safety Nets Modernization Project” (покращання ефективності системи соціальної допомоги та соціальних послуг для малозабезпечених сімей) – 300 млн дол. США;
- “Second Urban Infrastructure Project” (підвищення якості та ефективності послуг водопостачання, водовідведення та удосконалення послуг з утилізації твердих побутових відходів в окремих містах України) – 300 млн дол. США та ін.¹

Реалізація кожного проекту сприяє обміну досвідом, створенню нових робочих місць і зміцненню фінансової системи країни. Для України, яка переживає один із найскрутніших періодів у своїй історії, допомога Світового банку у процесі здійснення реформ, спрямованих на модернізацію економіки та впровадження якісних змін в соціальній сфері, є дуже ваговою.

Важливу роль відіграє Європейський банк реконструкції та розвитку, який передусім надає допомогу на розвиток підприємницької діяльності. Завдяки фінансовим інвестиціям ЄБРР, бізнес-послугам та участі в обговоренні питань політики на високому рівні забезпечуються розвиток економіки і покращання життя людей.

У рамках своєї стратегії ЄБРР працює у двох напрямках: надання міжнародних кредитів на пільгових умовах під гарантії уряду (40 %) та кредитування приватних підприємств на комерційних умовах (60 %). ЄБРР інвестує в проекти, які сприяють переходу до відкритої ринкової економіки, а також розвитку приватної та підприємницької діяльності. За роки існування Банк інвестував понад 130 млрд євро у більш ніж 5200 проектів.

До секторів, у яких Банк підтримує проекти, належать майже всі, які відповідають на виклики сучасності, зокрема²:

- агробізнес (ЄБРР є ключовим інвестором у цьому секторі в більшій частині Європейського регіону; 686 проектів, 11 404 млн євро інвестицій, частка приватного сектору – 100 %);
- фінансування у власний капітал (Банк є одним із провідних інвесторів регіону у фонди прямих інвестицій; 197 проектів, 4344 млн євро інвестицій, частка приватного сектору – 100 %);
- фінансові установи (є життєво важливими для ринкової економіки; 2038 проектів, 48 472 млн євро інвестицій, частка приватного сектору – 95 %);

¹ The World Bank. Ukraine. Projects & Programs. All Projects. URL: http://www.worldbank.org/en/country/ukraine/projects/all?status_exact=Active&qterm=&lang_exact=English.

² The European Bank for Reconstruction and Development. Sectors and Topics. URL: <https://www.ebrd.com/what-we-do/sectors-and-topics.html>.

- інформаційні та комунікаційні технології (підтримує мережі, платформи та інших постачальників послуг у секторі ІКТ; 189 проєктів, 4416 млн євро інвестицій, частка приватного сектору – 99 %);
- правові реформи (програма створює зрозумілі для інвесторів, прозорі юридичні умови);
- виробництво та послуги (робота в цьому секторі охоплює важку/легку промисловість і переробку/виробництво товарів; 737 проєктів, 12 736 млн євро інвестицій, частка приватного сектору – 100 %);
- міська та екологічна інфраструктура (поліпшення комунальних послуг в країнах операцій; 456 проєктів, 8093 млн євро інвестицій, частка приватного сектору – 18 %);
- природні ресурси (Банк фінансує низку галузей природних ресурсів; 195 проєктів, 9351 млн євро інвестицій, частка приватного сектору – 66 %);
- ядерна безпека (ЄБРР сприяє безпечній обробці відходів та роботі електростанцій; задіяні 45 донорів, заплановано понад 4 млрд євро для 7 фондів з ядерної безпеки та санітарії, вартість Плану з реалізації Чорнобильського укриття 2,1 млрд євро, фінансовий внесок ЄБРР у чорнобильські проєкти – 715 млн євро);
- енергетичний сектор (зони уваги охоплюють: передачу та розподіл енергії, підвищення безпеки та інвестиції у відновлювані джерела; 317 проєктів, 12 698 млн євро інвестицій, частка приватного сектору – 52 %);
- нерухомість і туризм (Банк є ключовим гравцем на ринках нерухомості Східної Європи; 186 проєктів, 2994 млн євро інвестицій, частка приватного сектору – 100 %);
- транспорт (ЄБРР має на меті побудувати ефективні, надійні та безпечні транспортні системи; 324 проєкти, 16 126 млн євро інвестицій, частка приватного сектору – 23 %).

На 31 грудня 2018 р. портфель ЄБРР в Україні нараховував 418 проєктів із загальним обсягом фінансування 13 140 млн євро. З них активних проєктів – 171 на суму 3779 млн євро, частка приватного сектору в портфелі – 43 %. Розподіл інвестицій за секторами такий: інфраструктура – 37 %, енергетика – 27, промисловість, торгівля та агробізнес – 25, фінансові інституції – 11 %¹. Річну кількість проєктів та щорічні інвестиції ЄБРР наведено в табл. 8.2.

¹ The European Bank for Reconstruction and Development. The EBRD in Ukraine. URL: <https://www.ebrd.com/ukraine.html>.

Таблиця 8.2

Динаміка кількісних показників проєктів ЄБРР в Україні

Показники	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Річна кількість проєктів, <i>од.</i>	40	31	36	29	27	27	28
Щорічні інвестиції ЄБРР, <i>млн євро</i>	934	798	1 210	997	581	740	543

Складено за: The European Bank for Reconstruction and Development. The EBRD in Ukraine. URL: <https://www.ebrd.com/ukraine.html>.

У вересні 2018 р. Рада директорів ЄБРР схвалила нову стратегію для України, яка визначає пріоритети Банку в країні на наступні п'ять років. Стратегія ЄБРР, розрахована на 2018–2023 рр., в Україні була затверджена 3 жовтня 2018 р.

Згідно з нею, оперативні та стратегічні пріоритети ЄБРР в Україні реалізуватимуться за п'ятьма основними напрямками¹:

- сприяння приватизації та комерціалізації у державному секторі з метою підвищення конкурентоспроможності та належного врядування;
- сприяння верховенству права, чесній конкуренції у приватному секторі та підтримка компаній, які використовують найкращу практику;
- посилення енергетичної безпеки шляхом ефективного регулювання, лібералізації ринку, диверсифікації та збільшення виробництва й підвищення енергоефективності;
- підвищення стійкості фінансової системи шляхом зміцнення банківського сектору України, розвитку ринків капіталу та небанківського фінансування;
- покращання інтеграції шляхом сприяння торгівлі та інвестиціям, розширення інфраструктурних зв'язків та підтримка зближення зі стандартами ЄС.

Виконання заходів за цими напрямками сприятиме подоланню кризових явищ, підвищенню ефективності української економіки та поліпшенню умов життя населення країни.

¹ The European Bank for Reconstruction and Development. Ukraine Country Strategy 2018-2023. As approved by the Board of Directors on 3 October 2018. URL: <http://www.eu4business.eu/files/medias/ukraine-strategy.pdf>.

8.2. ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ЗАЛУЧЕННЯ МІЖНАРОДНОГО КАПІТАЛУ ТА ІНСТИТУЦІАЛІЗАЦІЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ПІДПРИЄМСТВ

Реформування сектору державних підприємств вимагає використання таких моделей розвитку, які б сприяли сталому економічному зростанню в довгостроковій перспективі. Для підвищення конкурентоспроможності цих підприємств на національному та міжнародних ринках надзвичайно важливим питанням є доступ до дешевих і швидких форм мобілізації фінансових ресурсів. Аналізу різних аспектів залучення довгострокових інвестицій, розвитку ринку цінних паперів, гарантійних механізмів стимулювання відповідної діяльності приділяли увагу провідні зарубіжні науковці, зокрема У. Шарп, Г. Дж. Александер, Дж. В. Бейлі, М. Обстфілд, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензі, Дж. Макконнелл, П. Кругман, М. Аглієтта, Е. Еспанье, П. Брест, Д. Банк¹ та ін.

Діяльність державних підприємств в Україні супроводжується виникненням додаткових фіскальних ризиків для бюджету, що зумовлює інтенсифікацію процесів пошуку нових форм і методів залучення ресурсів на міжнародних фінансових ринках. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки передбачає як один із пріоритетних напрямів підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики, особливо щодо посилення контролю за фіскальними ризиками та здійснення заходів для їх мінімізації. Суттєвим джерелом фіскальних ризиків у Стратегії визначено діяльність суб'єктів господарювання держсектору еко-

¹ Шарп У. Ф., Александер Г. Дж., Бейли Дж. В. *Инвестиции*. Москва: Инфра, 2001. 1028 с.; Obstfeld M., Taylor A. *Global capital markets: integration, crisis, and growth*. Cambridge University Press, 2004; Dornbusch R., Cardoso E. *Foreign private capital flows*. *Handbook of development economics*. 1989. P. 1387–1439; Schmalensee R. *Risk and return on long-lived tangible assets*. *Journal of Financial Economics*. Vol 9 (2). 1981. P. 185–205; McConnell J., Servaes H. *Additional evidence on equity ownership and corporate value*. *Journal of Financial Economics*. 1990. Vol. 27 (2). P. 595–612; Krugman P., Graham E. *Foreign Direct Investment in the United States*. McGraw-Hill, 1995. 232 p. Aglietta M., Espagne E. *Financing energy and lowcarbon investment: public guarantees and the ECB*. *Policy Brief CEPII*. 2015. No. 6. URL: http://www.cepii.fr/PDF_PUB/pb/2015/pb2015-06.pdf; Brest P., Bank D. *Making Markets Work for the Poor: How the Bill & Melinda Gates Foundation Uses Program-Related Investments*. *Stanford Social Innovation Review*. 2016. P. 16–27. URL: https://ssir.org/supplement/making_markets_work_for_the_poor.

номіки¹. Згідно з Методикою оцінювання фіскальних ризиків, збиткова діяльність цих суб'єктів є фактором, що може спричинити не тільки зменшення надходжень до бюджету, а й додаткові витрати². До чинників виникнення вказаних ризиків також відносять зниження попиту та, відповідно, обсягів реалізації товарів, робіт і послуг, які виробляються (надаються) підприємствами державного сектору. Їхня прибутковість безпосередньо залежить від попиту на продукцію на зовнішніх та внутрішніх ринках. На формування попиту, крім кон'юнктурних факторів, що за своєю сутністю є екзогенними, впливають якісні характеристики й конкурентна ціна. Своєю чергою, в основі забезпечення зростання конкурентоспроможності підприємства перебуває потреба в модернізації виробничих потужностей, упровадження сучасних технологій та ін., що забезпечується шляхом вкладання інвестиційних ресурсів.

Аналіз основних тенденцій зовнішнього фінансування приватних корпорацій дає змогу виокремити найпопулярніші інструменти залучення іноземного капіталу: транскордонне банківське кредитування, випуск єврооблігацій і проведення публічних розміщень акцій за кордоном. Реалізація великих проектів держкорпораціями вимагає значних обсягів фінансових ресурсів. Одним із напрямів залучення є консорціумне кредитування, що ґрунтується на механізмі розподілу ризиків між кредиторами. Цей інструмент дає змогу залучати кошти на тривалий період і спрямовувати їх на виконання важливих соціально-економічних проектів та розбудову інфраструктурних об'єктів. Фінансові інституції зацікавлені у відповідній співпраці, адже для них перевагою буде отримання статусу "привілейованого кредитора". До недоліків консорціумного кредитування належать висока вартість грошових засобів і тривалий період оформлення угоди, який займатиме щонайменше пів року.

Загальна тенденція до зменшення навантаження на бюджетне фінансування державних інвестиційних проектів зумовлена впливом таких чинників, як дефіцит держбюджету та зростання державного боргу; водночас активізувалися кредитні механізми з акцентами на розширенні змішаної форми фінансування в контексті залучення приватних

¹ Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. Ч. II, п. 4. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80>.

² Про затвердження Методики оцінювання фіскальних ризиків, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки : постановою Кабінету Міністрів України від 11.01.2018 № 7. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/7-2018-%D0%BF>.



Рис. 8.2. Динаміка зміни частки капітальних державних та приватних інвестицій у країнах ЄС

Складено за: Eurostat Database. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/>.

інвесторів. Динаміку зміни частки капітальних державних та приватних інвестицій у країнах ЄС відображено на рис. 8.2. Також простежується загальносвітова тенденція до посилення інвестиційної та позикової діяльності на міжнародних фінансових ринках поряд зі зменшенням ролі банківського сектору як механізму перерозподілу ресурсів на національному і світовому рівнях.

Практика первинного публічного розміщення акцій держпідприємств на іноземних фондових ринках активно використовується у світі. Серед компаній, чії акції вільно обертаються на фондових біржах, велика кількість припадає на частково державні організації, водночас у багатьох випадках держава забезпечує ефективний контроль, не будучи основним акціонером (її частка сягає 10–50 %). Згідно з даними ОЕСР, частка держпідприємств, що розміщують акції на фондових ринках, становить близько 13 % світової ринкової капіталізації¹. Однак практика розміщення акцій державних компаній на фондових біржах у країнах, що розвиваються, та у транзитивних економіках почала запроваджуватися значно пізніше, ніж у розвинутих країнах.

¹ Broadening the Ownership of State-Owned Enterprises: A Comparison of Governance Practices / OECD. 2016. P. 14. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244603-en>.

Внаслідок продажу акцій через механізм публічного розміщення для держпідприємства виникають нові можливості залучення довгострокового інвестиційного капіталу, крім того, змішана форма власності дає уряду можливість розділити ризики з приватними інвесторами. Експерти ОЕСР виокремлюють такі стимули до розміщення акцій цих підприємств на фондових ринках: збільшення продуктивності за рахунок ринкової дисципліни, що є необхідною умовою успішного лістингу; розвиток внутрішнього ринку капіталу й зміцнення місцевого фондового ринку; максимізація доходів від приватизації; залучення фінансових ресурсів; підвищення ефективності та прозорості діяльності; звільнення від необхідності дотримуватися лімітів державних витрат, що полегшує процес інвестування у виробничі потужності чи інноваційний потенціал; покращання стандартів управління; заохочення громадян до інвестування на фондовому ринку. Комбінації цих мотиваційних стимулів для кожної країни відрізняються залежно від цілей та процесів історичного розвитку, законодавчої бази тощо¹.

Традиційно приватизація спрямована на залучення зовнішнього капіталу для розвитку державних активів і зростання їхньої ефективності або зниження фіскального тиску на економіку країни². МВФ, Європейський центральний банк (ЄЦБ) та Європейська комісія (ЄК) розглядають приватизацію комунальних підприємств та держкомпаній як дієвий механізм зменшення державного боргу внаслідок скорочення субсидій, інших трансфертів або державних гарантій, відзначаючи великий потенціал прямих іноземних інвестицій (ПІІ)³. Для проведення успішної приватизації в Україні бракує розвинутого інституційного середовища, а також інвестиційних ресурсів, крім того, вітчизняний фондовий ринок через низький рівень ліквідності та невисокий ступінь розвитку інфраструктури можна віднести до найменш розвинутого – граничного (frontier market). Все це зумовлює необхідність виходу на зарубіжні ринки капіталу та пошуку іноземних інвесторів.

¹ Broadening the Ownership of State-Owned Enterprises: A Comparison of Governance Practices / OECD. 2016. P.24. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244603-en>.

² Акулова М. Мировой опыт приватизации предприятий госсектора. *BEROC Policy Paper Series*. 2016. №.35. С. 19. URL: http://www.beroc.by/webroot/delivery/files/Akulova_PP35_mirovoj_opyt_privatizacija.pdf.

³ Peters M., Trumbo Vila S. The Privatisation Industry in Europe / Transnational Institute. Amsterdam, 2016. P. 5–7. URL: http://sbilanciamoci.info/wp-content/uploads/2016/02/PrivatisingEurope_digital2.pdf.

Основними принципами Декларації лідерів G20 щодо фінансових ринків і світової економіки (Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy¹), прийнятої у 2008 р., є посилення прозорості й покращання звітності, що підвищить ефективність системи регулювання. Водночас запровадження надійної системи стандартизації та уніфікації передачі інформації допоможе зменшити інформаційний розрив між інвесторами й реципієнтами, знизити інформаційну асиметрію, що є одним із головних завдань модернізації як світової, так і вітчизняної фінансової системи. У контексті регулювання приватизаційних процесів забезпечення транспарентності здійснення операцій та відкритість інформації є, безперечно, важливим елементом ефективної СУДФ. Відповідно, імплементації передових світових стандартів розкриття інформації та уніфікації звітності сприятиме процедура проходження лістингу на світових фондових біржах, що забезпечить подальший розвиток системи державного внутрішнього фінансового контролю шляхом гармонізації з міжнародно визнаними стандартами та методологіями (Інституту внутрішніх аудиторів (ІА), Міжнародної федерації бухгалтерів (IFAC), Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI)), а також найкращою практикою ЄС. Для вдосконалення процесу приватизації великих держпідприємств на основі механізму первинного публічного розміщення на світових фондових біржах (що дасть можливість застосувати прозорий механізм приватизації, залучити довгостроковий капітал, покращити стандарти корпоративного управління) Україні важливо отримати підтримку МФІ в частині розвитку гарантійних механізмів співпраці з андерайтерами та узгодження пільгових умов співробітництва з біржами².

В умовах нестачі фінансових ресурсів Україні потрібно створити передумови для залучення стратегічних партнерів, які матимуть довгостроковий інтерес у реалізації інвестиційних проєктів. Як зазначають експерти ЮНКТАД, найбільшим та найнадійнішим зовнішнім джерелом фінансування для країн, що розвиваються, залишаються ПІІ (порівняно з портфельними інвестиціями, грошовими переказами та офіційною допомогою розвитку)³. З огляду на те, що поряд із капіталом до

¹ Declaration of the Summit on Financial Markets and the World Economy / G20 Leaders' Declaration. Washington, DC. 2008. 15 November. URL: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2008/11/20081115-1.html>.

² Корнеева Ю. В. Первинне публічне розміщення акцій як інструмент приватизації великих державних підприємств. *Фінанси України*. 2017. № 6. С. 38–56.

³ World Investment Report 2017: Investment and the digital economy / UNCTAD. P. 10–11. URL: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf.

країни надходять передові технології, що в середньостроковій перспективі прискорює структурну перебудову економіки на основі модернізації застарілого виробництва, надходження ПІІ є надзвичайно важливим фактором сталого економічного зростання, адже сприяє переходу на інноваційні моделі розвитку. Залучення стратегічного інвестора є пріоритетом для підприємства щодо забезпечення фінансової стабільності та досягнення рентабельності економічної діяльності. Водночас для певної категорії держпідприємств емісійні можливості обмежені. У цьому контексті окремої уваги потребують суб'єкти, що не підлягають приватизації та не мають права вільно залучати довгостроковий капітал шляхом первинних публічних розміщень відповідно до ст. 7 Закону України “Про основи національної безпеки України” щодо небезпечного для економічної незалежності країни зростання частки іноземного капіталу в стратегічних галузях економіки¹.

Безперечно, ринок цінних паперів є одним із найважливіших механізмів перерозподілу прав власності й мобілізації інвестиційних ресурсів. При розробленні стратегії залучення фінансових ресурсів суб'єктами господарювання держсектору на міжнародних ринках капіталів на перший план виходить питання щодо поєднання двох основних цілей: отримання довгострокових ресурсів і захист національних інтересів. До позитивних ефектів від припливу іноземних інвестицій належать імпорт сучасних технологій і менеджменту, прискорення структурної перебудови тощо. Проте у випадку входження зарубіжних стейкхолдерів у стратегічні галузі слід проводити процедуру інвестиційного скринінгу та чітко регулювати умови надходження капіталу². ОЕСР пропонує урядам під час розроблення й запровадження заходів державної інвестиційної політики, спрямованої на забезпечення національної безпеки, керуватися принципами недискримінації, прозорості та передбачуваності результатів, а також пропорційності заходів і підзвітності виконавчих органів³.

Політика стосовно допуску іноземних інвесторів до участі в капіталі держкомпаній має спиратися на світові стандарти, однак з урахуванням

¹ Про основи національної безпеки України : закон України від 19.06.2003 № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 351.

² Корнеева Ю. В. Практика допуску іноземних інвесторів до участі в капіталі державних компаній. *Наукові праці НДФІ*. 2017. Вип. 3 (80). С. 36–53.

³ Guidelines for recipient country investment policies relating to national security / The council on recipient country investment policies relating to national security. OECD. 2009. URL: <https://www.oecd.org/investment/investment-policy/43384486.pdf>.

захисту національних інтересів, оскільки цілком зрозуміло, що зарубіжні стейкхолдери насамперед прагнуть до максимізації прибутковості на вкладений капітал, тож не завжди їхня діяльність відповідає державним цілям, які полягають у максимізації загальносуспільної корисності. Іноземний капітал залишатиметься індиферентним до вирішення соціальних проблем приймаючої країни. З огляду на те, що негативні для суспільного добробуту ефекти від діяльності приватної фірми можуть бути виявлені тільки через певний період, слід заздалегідь розробити відповідні коригувальні регулятивні заходи і чітко прописати всі умови в контрактній угоді ще доти, як приватна компанія розпочне реалізацію інвестиційного проекту. Однак варто пам'ятати, що надто регульований ринок формує інституційні перешкоди, що значно знижують інвестиційну привабливість підприємств.

Згідно з даними ЮНКТАД, у 2015–2016 рр. 80 % країн встановлювали норми регулювання інвестиційної власності та обмежували мажоритарну іноземну власність принаймні в одній галузі. Експерти відзначали тенденції до лібералізації у сфері заходів, пов'язаних із регулюванням такої власності, шляхом скасування обмежень, збільшення дозволеної частки зарубіжного акціонерного капіталу або введення спрощеного порядку надання дозволів та допуску закордонних інвесторів¹. Водночас активні процеси інтернаціоналізації держкомпаній, особливо характерні для Китаю, створюють потенційні загрози для національної безпеки приймаючих країн, а отже, будуть предметом посиленої уваги з боку регуляторних органів у середньостроковій перспективі. У цьому контексті можна виокремити часткову або повну заборону іноземних інвестицій у визначені сектори; інвестиційний скринінг (попередній державний огляд усіх пропозицій, які відповідають чітким критеріям, передбаченим законодавством); системи контролю, що ідентифікують потенційно проблемні транзакції, котрі згодом підлягають перевіркам. Механізми секторальних обмежень використовують Аргентина, Литва, Мексика та Китай, проводячи також детальний аналіз пропозицій за критеріями, закріпленими на законодавчому рівні. Для таких країн, як Австралія, Австрія, Франція, Італія, Японія та Нова Зеландія, характерною є лише процедура попереднього розгляду інвестиційних заявок. Часткова чи повна секторальна заборона на присутність іноземного стейкхолдера та система моніторингу підозрілих опе-

¹ World investment report 2016: Investor Nationality: Policy Challenges / UNCTAD. P. xiii. URL: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2016_en.pdf.

рацій практикується у США та Великобританії. Канада не застосовує обмежень і не проводить додаткових перевірок для іноземних інвесторів, під моніторинг підпадають лише проблемні транзакції, які можуть створити потенційну загрозу національній безпеці.

Зазвичай інвестиційні пропозиції оцінюються відповідними державними органами, що здійснюють нагляд за певним сектором, наприклад, як у Аргентині та Чилі. Проте є винятки, наприклад, у Німеччині Міністерство економіки та енергетики керує процесом узгодження інвестицій у сферу оборони; у Фінляндії обов'язок аналізу інвестиційних пропозицій у галузі безпеки й оборони покладено на Міністерство економіки та зайнятості. Однак помилково буде вважати системи перевірки та виявлення небезпечних транзакцій більш ліберальними для стейкхолдерів порівняно із секторальними заборонами¹, оскільки вони залишатимуться в невизначеному стані протягом періоду, наданого уряду для виявлення потенційної загрози, коли інвестиційна угода може бути визнана небезпечною та розірвана. Цей період може бути відносно коротким, як наприклад, три місяці в Німеччині, або необмеженим у часі, як у Фінляндії та США².

За розрахунками Світового банку, 90 % країн обмежують можливості іноземних компаній інвестувати у певні сектори економіки. Індекс присутності іноземного капіталу (Foreign equity ownership index) відображає секторальні обмеження для зарубіжних стейкхолдерів щодо участі в капіталі підприємств, де найвищий показник у 100 пунктів означає, що допускається повна іноземна власність. Найвідкритішими галузями залишаються будівництво, туризм і роздрібна торгівля з показником 98,1 пункту. Традиційно більш закритими секторами є банківський сектор (91), енергетика (87,6), транспорт (78,5) та засоби масової інформації (68)³.

Проблема відсутності системного підходу до перевірки та моніторингу ПІІ у стратегічні сектори в країнах ЄС, такого як у США (Committee on Foreign Investment in the United States, CFIUS; Foreign Investment Risk

¹ Корнеева Ю. В. Дорожня карта прийняття інвестиційного рішення щодо участі іноземного інвестора у капіталі державного підприємства. *Бізнес-навігатор*. 2018. № 3-1 (46). С. 55–61.

² Wehrle E, Pohl J. Investment Policies Related to National Security: A Survey of Country Practices. *OECD Working Papers on International Investment*. 2016. No. 2016/02. P. 11–16. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/5jlwrrf038nx-en>.

³ Investing Across Borders / World Bank. 2010. P. 8. URL: <http://iab.worldbank.org/~media/FPDKM/IAB/Documents/Overview-IAB.pdf>.

Review Modernization Act, FIRRMA), неодноразово порушувалася на засіданнях вищого рівня Європейського парламенту, Ради ЄС та ЄК. Під час розроблення нової законодавчої ініціативи наголошується на необхідності підтримувати відкрите інвестиційне середовище у країнах ЄС, але водночас зміна моделей ПІІ вимагає захисту національних інтересів та ставить під сумнів ефективність децентралізованої та фрагментарної системи контролю над їх припливом. Європейська комісія опублікувала 13 вересня 2017 р. пропозицію щодо механізму правового регулювання перевірки надходжень ПІІ в ЄС для адекватного вирішення питання їхнього потенційного впливу на безпеку та громадський порядок. Метою цієї пропозиції є заміщення формальних механізмів перевірки ПІІ, які використовуються більше ніж половиною держав-членів, єдиним механізмом інвестиційного скринінгу, що передбачає попередній розгляд заявок на здійснення капіталовкладень і охоплює процедури спеціальної перевірки кредитоспроможності, стабільності та добросовісності партнера¹. Голова Європейського парламенту неодноразово висловлював підтримку зазначеним ініціативам².

Чинне законодавство в Україні проголошує гарантії та вільний доступ іноземних інвестицій в країну, за винятком обмежень, що стосуються дотримання національної безпеки. За п. 5 ст. 116 Господарського кодексу України від 16.01.2003 № 436-IV, законом можуть бути визначені галузі господарювання та/або території, в яких встановлюється загальний розмір участі іноземного інвестора, а також території, на яких діяльність підприємств із зарубіжними інвестиціями обмежується або забороняється, виходячи з вимог забезпечення національної безпеки. Згідно з п. 3 цієї ж статті, іноземні інвестиції можуть вкладатися в об'єкти, інвестування в які не заборонено законами України³. Підприємство з іноземними інвестиціями визначено п. 3. ст. 1 Закону України "Про режим іноземного інвестування" як підприємство (організація) будь-якої організаційно-правової форми, створене відповідно до законодавства України, іноземна інвестиція в статутному капіталі якого, за

¹ Proposal for a Regulation establishing a framework for screening of foreign direct investments into the European Union on 13 September 2017 No. 87.(COM) / European Commission. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017PC0487&from=EN>.

² Screening of foreign direct investments into the European Union / European Parliament. Legislative Observatory (OEL). 2017. No. 0224(COD).

³ Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

його наявності, становить не менше 10 %¹. З викладеного випливає, що в Україні під регуляторні заходи підпадають підприємства з 10-відсотковим пакетом корпоративних прав, який належить зарубіжним інвесторам.

У ч. 2 ст. 117 Господарського кодексу України вказано, що іноземні підприємства не можуть створюватися в галузях, визначених законом, що мають стратегічне значення для безпеки держави². Таким вважається підприємство, де частка іноземного капіталу становить 100 %³. Постановою Кабінету Міністрів України встановлено критерії віднесення до об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави⁴.

Таким чином, стратегічні державні підприємства певною мірою обмежені у праві вільно залучати довгостроковий капітал шляхом первинних публічних розміщень на міжнародних ринках капіталу. Водночас критерії належності держпідприємства до стратегічного не зумовлюють синонімічного трактування категорій “стратегічне підприємство” і “підприємство, що пов'язане з національною безпекою”. Адже певні суб'єкти господарювання, стратегічно важливі для економіки, наприклад ті, що становлять науковий і науково-технічний потенціал держави, володіють більшою свободою у виборі механізмів залучення капіталу порівняно із суб'єктами, віднесеними до категорії цивільної оборони, а отже, пов'язаними з національною безпекою. Проте затверджені критерії об'єднують ці підприємства в одну групу – об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави⁵.

Одним із поширених способів залучення держпідприємствами капіталу в розвинутих ринкових економіках є отримання фінансових ресурсів шляхом випуску боргових цінних паперів, а саме корпоративних

¹ Про режим іноземного інвестування : закон України № 93/96-ВР від 19.03.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 19. Ст. 80.

² Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

³ Про режим іноземного інвестування : закон України № 93/96-ВР від 19.03.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 19. Ст. 80.

⁴ Про визначення критеріїв віднесення об'єктів державної власності до таких, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 999. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/999-2010-%D0%BE>.

⁵ Корнєєва Ю. В. Дорожня карта прийняття інвестиційного рішення щодо участі іноземного інвестора у капіталі державного підприємства. *Бізнес-навігатор*. 2018. № 3-1 (46). С. 55–61.

облігацій, котрі завдяки високим кредитним рейтингам та державній підтримці користуються популярністю серед інвесторів. Зростання облігаційних запозичень випереджає банківське кредитування з огляду на більшу гнучкість умов і меншу вартість коштів. Водночас в Україні використанню традиційних механізмів боргового фінансування перешкоджає відносно низький суверенний кредитний рейтинг, визначений провідними агентствами, а саме: “В–” за довгостроковими зобов’язаннями та “В” за короткостроковими зобов’язаннями в іноземній та національній валюті зі стабільним прогнозом. Через спрямованість на досягнення соціальних та політичних цілей, покладених на держпідприємство, реалізуючи інвестиційні проекти в державному секторі, важко забезпечити високу дохідність, обумовлену високим ризиком. Також варто враховувати, що висока процентна ставка за борговими цінними паперами створюватиме додаткові фіскальні ризики для держбюджету. Для успішного розміщення облігацій на міжнародних ринках капіталу з нижчою дохідністю необхідні державні гарантії андеррайтерам для випуску за схемою “твердого зобов’язання”. Своєю чергою, залучення боргового фінансування для держпідприємств передбачає використання гарантійних механізмів, що впливатиме на рівень гарантованого державою боргу. Виконання критеріїв програми МВФ за показником дефіциту держбюджету, закріплених у Меморандумі про економічну та фінансову політику від 02.03.2017, певною мірою стримує активний розвиток вказаних механізмів¹.

Поряд із традиційними механізмами для суб’єктів господарювання з державною часткою варто розглядати досвід використання *сучасних гібридних фінансових інструментів*, до яких належать привілейовані цінні папери зі щомісячними (Monthly Income Preferred Securities, MIPs) та щоквартальними (Quarterly Income Preferred Securities, QUIPS) доходами. За сутністю це боргові зобов’язання у формі привілейованих акцій, що випускаються дочірньою компанією. Згідно з визначенням ОЕСР, гібридними є інструменти, що по-різному кваліфікуються для цілей оподаткування в різних юрисдикціях: в одній – як боргове зобов’язання, в іншій – як акціонерний капітал². Через застосування MIPs або QUIPS боржник зменшуватиме оподатковуваний дохід на суму процентів,

¹ Корнеева Ю. В. Адаптація мезонінного фінансування до потреб державних підприємств. *Бізнес Інформ*. 2018. № 4. С. 337–344.

² Hybrid Mismatch Arrangements. Tax policy and compliance issues / OECD. 2012. URL: https://www.oecd.org/ctp/aggressive/HYBRIDS_ENG_Final_October_2012.pdf. P. 7.

сплачених за борговим зобов'язанням, а кредитор може скористатися правом на звільнення отриманих процентів, адже кваліфікуватиме їх як дивіденди від участі у статутному капіталі боржника¹. Оскільки випуск MIPS або QUIPS не передбачає розмивання акціонерного капіталу материнської компанії, він є актуальним інструментом залучення інвестицій на міжнародних ринках капіталу для держкомпаній.

У контексті залучення приватного капіталу до державних компаній ОЕСР пропонує використання таких механізмів: мезонінне фінансування (*mezzanine finance*), системи надання гарантій (*guarantee schemes*) та механізм об'єднання ресурсів (*pooling mechanisms*)².

До механізму об'єднання ресурсів відносять змішане кредитування, синдиковані кредити та сек'юритизацію. Змішане кредитування (*blended loans*) поєднує гранти та субсидовані позики від держави з додатковим фінансуванням з інших джерел, а саме ринку капіталу, що дає можливість залучити набагато більші ресурси порівняно зі звичайною системою надання грантів. Варто зауважити, що змішане кредитування є доволі ефективним для фінансування проектів із низьким рівнем рентабельності й активно використовується у країнах ЄС. Так, лише протягом 2007–2014 рр. близько 2 млрд євро, які надавалися у вигляді грантів для підтримки понад 200 проектів, дали змогу залучити понад 40 млрд євро інвестицій³. У грудні 2012 р. в ЄС створено спеціальну Платформу для зростання ефективності змішаних проектів на теренах Союзу, спрямовану на посилення співпраці з усіма регіонами світу. Діяльність інституції зосереджена на дослідженні механізмів поєднання фінансових ресурсів із метою їх подальшого вдосконалення, підвищенні якості технічного та фінансового аналізу проектів, розробленні показників для вимірювання результатів і оцінки потенціалу й ризиків приватного фінансування в таких проектах⁴.

¹ *McConnel J. J., Khanna A.* MIPS, QUIPS and TOPrS: Old Wine in New Bottles. *Journal of Applied Corporate Finance*. 1998. Vol.11.1. URL: <https://www.krannert.purdue.edu/faculty/mcconnell/publications/MIPS-QUIPS-and-TOPrS-Old-Wine-in-New-Bottles.pdf>.

² *Mirabile M., Sangaré C., Schmerler C.* Using financial instruments to mobilise private investment for development. *Development Cooperation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development* / OECD. Paris, 2014. Pt II, Ch. 11. P. 136. URL: http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/informe_coop.desen_.2014_ocde.pdf.

³ *Ibid.* P. 137.

⁴ EU Platform for Blending in External Co-operation. URL: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2852>.

Поширеним способом залучення ресурсів у західних країнах є використання інструментів мезонінного фінансування, що об'єднує субординовані кредити (subordinated loan), кредити з правом участі у прибутку компанії (profit participating loan) та пасивну участь (silent participation)¹. Перевагою цього механізму є можливість реалізації компаніями – ініціаторами великих інвестиційних проектів, котрі при цьому не володіють значними обсягами капіталу. За сутністю мезонінне фінансування – форма залучення капітальних активів у міжнародний інвестиційний бізнес-проект: кредитор надає без вимоги застави майна цілеспрямовано обумовлену суму кредиту з правом субординованого погашення боргу не першої черги, також передбачається право на участь у прибутку проекту. Під класичним мезонінним кредитом розуміємо субординований кредит із погашенням основного боргу наприкінці терміну позики, який дозволяє конвертацію суми заборгованості в акції позичальника (термін зазвичай не менше трьох – п'яти років). Для отримання відповідного фінансування необхідне створення проектної компанії, оскільки воно переважно надається на юридичну особу – компанію спеціального призначення (special purpose vehicle, SPV), зареєстровану в країні, де законодавство передбачає можливість субординації кредитів². Мезонінний кредит (mezzanine loan) є гібридним фінансовим інструментом, що об'єднує характеристики класичного банківського кредиту з прямими інвестиціями в компанію: боргове фінансування та фінансування на умовах участі у власному капіталі підприємства. При цьому важливо, що інвестор не входить до капіталу компанії, проте надає кошти для її розвитку через боргові зобов'язання з одночасним придбанням опціону на акції позичальника. Стейкхолдер не може вимагати заставу, що відрізняє цю форму кредитування від класичної, однак має право (але не зобов'язання) на заздалегідь визначених умовах в обумовлений час та за обумовленою ціною придбати пакет акцій компанії, котра реалізує проект; альтернативою може бути право на отримання певної кількості готового продукту чи частки майна; також інвестор може стати співвласником або керуючим проектом.

¹ Profit Participating Loans. URL: <http://www.mzs-law.com/financial-professionals/financing-of-companies/profitparticipating-loans.html>; Mezzanine Finance. Final Report. URL: http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/_getdocument.cfm?doc_id=1065. Silent Participations. URL: <http://www.mzs-law.com/financial-professionals/financing-of-companies/silentparticipations.html>.

² Люта О. В., Пігуль Н. Г., Дехтяр Н. А. Мезонінний капітал як джерело фінансування інноваційного розвитку підприємств. 2013. URL: <http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/12508/2/Capital.pdf>.

Отже, мезонінне фінансування, виступаючи інноваційним механізмом перетворення кредитної операції на інвестиційну, дає змогу об'єднувати боргове зобов'язання з пайовою участю. За певних обставин, така форма мобілізації ресурсів є перспективною та актуальною для державних підприємств, оскільки не призводить до розмивання акціонерного капіталу, зберігаючи управлінську незалежність суб'єкта господарювання. У цьому контексті варто відзначити роль МФІ як гаранта, котрий може компенсувати у випадку залучення коштів стратегічним держпідприємством відсутність опціону для інвестора, що повністю нівелюватиме ризики набуття останнім права власності на привілейовані акції створеної акціонерної компанії спеціального призначення¹.

У міжнародній практиці мезонінне фінансування набуло поширення серед багатонаціональних підприємств під час світової фінансової кризи. Серед усіх складових цього механізму в Україні присутня практика використання конвертованих облігацій та субординованого капіталу. Інструкція Національного банку України “Про порядок регулювання діяльності банків в Україні” від 28.08.2001 № 368 містить вимоги щодо залучення субординованого боргу². У Законі України “Про цінні папери та фондовий ринок” наведено загальні положення про конвертацію цінних паперів (ст. 5), норми щодо конвертованих облігацій підприємств (ст. 8)³. Положення про порядок здійснення емісії облігацій підприємств та їх обігу визначає механізм здійснення конвертації облігацій акціонерного товариства⁴. Водночас в Україні мезонінний капітал практично не використовується через прогалини в нормативно-правовому забезпеченні регулювання обігу відповідних інструментів та недостатній рівень розвитку мезонін-сегмента фінансового ринку. В умовах обмеженого доступу до банківського кредитування внаслідок відсутності забезпечення або невідповідності вимогам мезонін виступатиме альтернативним способом фінансування реального сектору економіки.

¹ Корнеева Ю. В. Адаптація мезонінного фінансування до потреб державних підприємств. *Бізнес Інформ*. 2018. № 4. С. 337–344.

² Про затвердження Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні : постанова Національного банку України від 28.08.2001 № 368. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/z0841-01/sp:side:max25>.

³ Про цінні папери та фондовий ринок : закон України від 23.02.2006 № 3480-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15>.

⁴ Про затвердження Положення про порядок здійснення емісії облігацій підприємств та їх обігу : рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 21.06.2018 № 425. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0843-18>.

Системи надання гарантій за сутністю є інструментом стимулювання соціально-економічного прогресу з боку публічного сектору. Традиційно надання державних гарантій для підтримки пріоритетних проектів розвитку є інструментом ППП. У рамках їх реалізації основний обсяг гарантій надається як забезпечення проектів, передусім створення і модернізації транспортної та комунальної інфраструктури. Практика показує, що найефективніше гарантійні механізми працюють у транспортній галузі. Зокрема, уряд Австрії успішно використовує гарантійне фінансування розвитку дорожньо-транспортної інфраструктури. Держкорпорація ASFINAG здійснює управління дорожньою системою, водночас держбюджет не субсидує її діяльності. Для залучення коштів ASFINAG розміщує облігації на суму понад 1 млрд євро щороку, починаючи з 2002 р. Державні гарантії забезпечують найвищий кредитний рейтинг облігацій, що збільшує на них попит з боку інвесторів та дає змогу знизити вартість залучення позикових коштів.

Збалансована та належним чином скоординована державна політика щодо розвитку програм розбудови й підтримки об'єктів інфраструктури допоможе залучати достатній обсяг фінансових ресурсів, необхідних для підтримки реального сектору економіки, і сприятиме реалізації політики сталого розвитку, передбаченої міжнародними й національними стратегічними документами високого рівня. Нестача коштів на фінансування інфраструктури заважає економічному зростанню в довгостроковій перспективі, стримує стійкий розвиток та є серйозною загрозою економічній безпеці країни.

У 2017 р. приватні інвестиції в інфраструктуру в країнах з трансформаційними економіками та країнах, що розвиваються, зросли на 37 % порівняно з 2016 р. і становили 93,3 млрд дол. США, охоплюючи 304 проекти. Аналіз секторального розподілу показує, що у 2017 р. у сферу енергетики було спрямовано 56 % загального обсягу приватних інвестицій в інфраструктуру – 51,9 млрд. дол. США; вкладення в транспортний сектор зросли майже вдвічі – з 18,8 млрд у 2016 р. до 36,5 млрд дол. США в 2017 р. (39 % загального обсягу). Аналізуючи структуру залученого капіталу у 2017 р., експерти Світового банку зібрали докладну інформацію про механізми фінансування приблизно 74 % проектів (168 із 232), водночас для 73 проектів, що реалізовувалися в Китаї, відповідні дані не були доступними. У результаті дослідження зроблено висновок, що із загального обсягу інвестицій у 61,6 млрд дол. США близько 25 % (14,9 млрд дол. США) надходили з державних джерел, 45 % (28,1 млрд

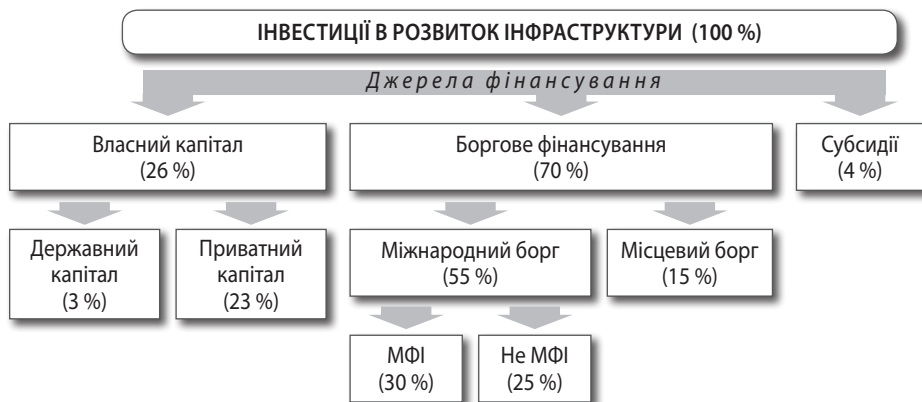


Рис. 8.3. Структура джерел фінансування проектів інфраструктури за участю приватного капіталу в країнах із транзитивною економікою та країнах, що розвиваються, за 2017 р.

Складено за: 2017 Private Participation in Infrastructure (PPI): Annual Report / World Bank. 2018. Р. 14. URL: http://ppi.worldbank.org/~media/GIAWB/PPI/Documents/Global-Notes/PPI_2017_AnnualReport.pdf.

дол. США) – з приватних, а 30 % (18,7 млрд дол. США) – від МФІ¹. На рис. 8.3. відображено структуру джерел фінансування проектів інфраструктури за участю приватного капіталу в країнах із транзитивною економікою та країнах, що розвиваються, за 2017 р.

Частка приватних інвестицій у країнах із низьким та середнім рівнем доходів у інфраструктуру в першому півріччі 2018 р. становила 43,5 млрд дол. США (у 164 проектах), що на 7 % більше від аналогічного періоду 2017 р., проте на 13 % менше, ніж усереднений 10-річний показник, який дорівнює 49,9 млрд дол. США. Причому зростає роль боргового фінансування – до 78 %². Актуальність пошуку перспективних напрямів залучення міжнародного фінансування для реалізації проектів у сфері економічної безпеки та захисту критичної інфраструктури зумовлена збільшенням частки саме міжнародного боргу у фінансуванні інфраструктурних проектів із приватною участю, що особливо характерно

¹ 2017 Private Participation in Infrastructure (PPI): Annual Report / World Bank. 2018. Р. 2–5. URL: http://ppi.worldbank.org/~media/GIAWB/PPI/Documents/Global-Notes/PPI_2017_AnnualReport.pdf.

² H1 2018. Private Participation in Infrastructure (PPI) / World Bank. 2018. 23 р. URL: https://ppi.worldbank.org/~media/GIAWB/PPI/Documents/Global-Notes/H12018_PPI_Report.

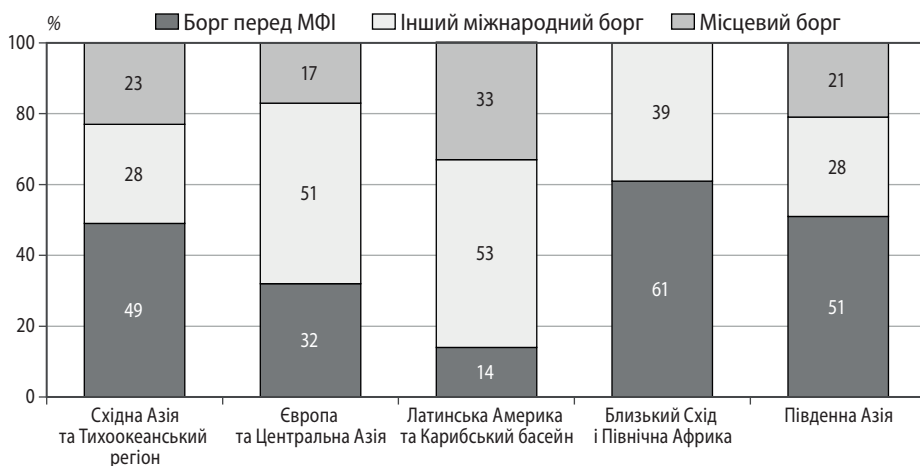


Рис. 8.4. Частка міжнародного та місцевого боргу у фінансуванні інфраструктурних проектів із приватною участю на ринках, що розвиваються, у 2017 р.

Складено за: 2017 Private Participation in Infrastructure (PPI): Annual Report / World Bank. 2018. P. 15. URL: http://ppi.worldbank.org/~media/GIAWB/PPI/Documents/Global-Notes/PPI_2017_AnnualReport.pdf.

для транзитивних економік. На рис. 8.4 показано регіональний розподіл частки міжнародного та місцевого боргу у фінансуванні інфраструктурних проектів із приватною участю на ринках, що розвиваються, у 2017 р.

В умовах НЕР поряд із використанням механізмів емісії традиційних цінних паперів та банківських кредитів із чітко визначеними нормативними рамками активно розробляються нові інструменти фінансування інфраструктурних проектів. Експерти ОЕСР виокремлюють: державні або муніципальні облігації, квазісуверенні цінні папери, проектні облігації з різним терміном погашення, “зелені” облігації для фінансування інвестицій в екологічні інфраструктурні активи. До нових інструментів належать проектні облігації (project bonds), які можуть доповнювати синдіковані позики. Сек’юритизація банківських кредитів здатна підтримати кредитування завдяки диверсифікації ризиків, а також сприятиме розвитку прозорих інструментів на ринку капіталу¹.

¹ Infrastructure Financing Instruments and Incentives / OECD. 2015. P. 7. URL: <http://www.oecd.org/g20/topics/financing-for-investment/Infrastructure-Financing-Instruments-and-Incentives.pdf>.

Державні або муніципальні облигації (general obligation bonds) не можуть широко використовуватися для фінансування інфраструктурних проектів в Україні, оскільки виплачуються за рахунок держбюджету, а отже, впливають на показники державного боргу¹. У США активно застосовують муніципальні інфраструктурні облигації загального покриття та забезпечені доходами від проектів муніципальні інфраструктурні облигації, джерелом виплати боргу за якими є платежі споживачів послуг, наприклад, за користування водою, електрикою або автодорогами. В Австралії уряд емітує інфраструктурні облигації під чітко окреслений перелік об'єктів, а саме: наземний і повітряний транспорт, об'єкти електрогенерації, електро-, газо-, водопостачання, каналізаційні й водоочисні споруди².

Як інструмент фінансування інфраструктурних проектів активно застосовуються *квасисуверенні цінні папери*. Вдалим прикладом є Великобританія, де ці проекти фінансуються через державні компанії шляхом випуску корпоративних облигацій, на які припадає 20 % стерлінгового ринку зазначених облигацій. Залежно від ступеня підтримки чи гарантій держави цей інструмент може по-різному впливати на рівень державного боргу. За оцінками ОЕСР, близько 50 % випуску корпоративних облигацій для фінансування інфраструктури в євро здійснюється через субдержавні установи³.

У контексті створення стимулів надходження приватних інвестицій в інфраструктуру у 2015 р. уряд США запропонував інноваційний клас муніципальних облигацій, які передбачають отримання значної вигоди від податкових пільг. *Спеціальні облигації державної інфраструктури* (Qualified Public Infrastructure Bonds, QPIBs) відкрили нові канали фінансування та залучення стейкхолдерів до ППП, зменшивши вартість коштів унаслідок запровадження податкових пільг. Випуск QPIBs передбачає залучення інвестицій під проекти, які належать державним або місцевим органам влади та мають бути доступними для загального використання⁴.

¹ Infrastructure Financing Instruments and Incentives / OECD. 2015. P. 20–21. URL: <http://www.oecd.org/g20/topics/financing-for-investment/Infrastructure-Financing-Instruments-and-Incentives.pdf>.

² Фінансова глобалізація і євроінтеграція / за ред. О. Г. Білоруса, Т. І. Єфименко ; ДННУ "Академія фінансового управління". Київ, 2015. С. 351–352.

³ Infrastructure Financing Instruments and Incentives / OECD. 2015. P. 20–21. URL: <http://www.oecd.org/g20/topics/financing-for-investment/Infrastructure-Financing-Instruments-and-Incentives.pdf>.

⁴ Ibid. P. 21.

Ринковим інструментом фінансування інфраструктури є проектні облигації, виплати за якими безпосередньо пов'язані з конкретним проектом. Інструмент зазвичай продають безпосередньо інвесторам через ринки з фіксованим доходом. Перевагами вказаних облигацій є тривалі строки погашення, більші, ніж у традиційних синдигованих банківських кредитах (експерти ОЕСР наводять приклади термінів їх погашення у 50 і навіть 99 років). З огляду на те, що вони не впливають на рівень державного боргу, їх можна активно застосовувати в Україні, адже не порушуватимуться умови співпраці з МВФ. На відміну від корпоративних облигацій, які несуть кредитний ризик суб'єкта емісії, що передбачає диверсифікацію ризиків через портфель активів, проектні облигації випускаються суто для фінансування конкретного інфраструктурного проекту, а отже, є більш ризикованими¹.

До зелених облигацій ОЕСР відносить корпоративні, проектні та субсуверенні облигації, які випускаються з метою фінансування проектів, спрямованих на захист навколишнього середовища, вкладання інвестицій в екологічні інфраструктурні активи. Відповідно, окремі зелені облигації можна класифікувати як інвестиції в інфраструктуру².

Отже, інституційне середовище є одним із визначних чинників, які впливають на рішення інвестора про розміщення капіталу в країні. Подальше удосконалення інституціональних положень стратегії реформування системи УДФ має бути спрямоване на те, щоб сприяти залученню інвестиційних ресурсів до держсектору, необхідних для проведення структурної перебудови економіки, зростанню прибутковості компаній, які перебувають у повній або частковій державній власності, що, своєю чергою, охоплюватиме спрощення механізмів входження зарубіжних стейкхолдерів на внутрішні ринки, зниження інституціональних бар'єрів, покращання системи нормативно-правового регулювання тощо. Система, побудована на принципах командно-адміністративного устрою, не давала змоги залучати іноземний капітал до держсектору, що заважало запрошувати іноземних інвесторів до участі в капіталі держпідприємств. Згідно з передовою світовою практикою, лібералізація інвестиційної політики, поряд із дотриманням встановлених критеріїв економічної безпеки в цій сфері, допомагатиме істотно покращити макроекономічні показники та стимулювати сталий розвиток.

¹ Infrastructure Financing Instruments and Incentives / OECD. 2015. P. 20–21. URL: <http://www.oecd.org/g20/topics/financing-for-investment/Infrastructure-Financing-Instruments-and-Incentives.pdf>.

² Ibid.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 8

Виклики НЕР та глобалізації, потреби забезпечення сталого розвитку, стійкості національних економік та державних фінансів зумовлюють пріоритетність співпраці з МФІ, які, використовуючи різні форми допомоги, сприятимуть інтеграції та координації зусиль для подолання диспропорцій та загроз для фінансово-економічної безпеки відповідних країн. У цьому розумінні МВФ, Світовий банк та інші МФІ роблять вагомий внесок у розв'язання багатьох інституційних проблем, пов'язаних із платіжним балансом, управлінням державними фінансами, модернізацією економіки, консолідацією зусиль на подоланні бідності, протидії корупції і т. ін.

На сучасному етапі МФІ, крім виконання глобальної координуючої функції, досягли величезного успіху як глобальні інститути. Співробітництво держав у сфері фінансової та економічної політики в кризовий і посткризовий періоди стало можливим завдяки активній участі ключових МФІ. Нині на їхньому рівні формується узгоджене бачення нового етапу глобалізації, а також ролі розглянутих організацій у цьому процесі, що передбачатиме транспарентність, всеохоплюючий характер та справедливість світового розвитку як передумови загального економічного зростання і на національному, і на глобальному рівні.

Варто зауважити, що інвестиційних надходжень потребує не тільки розвиток високотехнологічних, експортоорієнтованих галузей, а й зміцнення економічної безпеки в контексті підтримки всіх складових інфраструктури, у тому числі критичної, у належному стані.

В Україні надзвичайно гостро постала проблема пошуку інвестиційних ресурсів, необхідних для оновлення капіталу з метою модернізації устаткування. Механізми традиційного корпоративного фінансування для державних корпорацій обмежені через низький рівень їхньої прибутковості та рентабельності. Держпідприємства вимушені шукати альтернативні способи фінансування через механізми ринку капіталу, а також активно співпрацювати з МФІ. Використання інноваційних і сучасних інструментів та методів мобілізації фінансових ресурсів у поєднанні з державним капіталом дасть можливість компаніям з державною формою власності конкурувати з приватним сектором, де поряд із класичними схемами застосовуються такі інструменти.

Розділ 9

ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ БАНКІВ ЩОДО СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ МІЖНАРОДНОГО ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ДОСВІДУ

Роль банків у поступі реального сектору економіки проявляється в інвестиціях та кредитах підприємствам галузей економіки, які виробляють матеріальні й нематеріальні товари і послуги, за винятком фінансово-кредитних і біржових операцій, що належать до фінансового сектору економіки. На відміну від високорозвинутих країн, українські банки не зосереджуються на кредитуванні, а інвестують переважно в облігації внутрішнього боргу. Державні банки в усіх країнах, де вони є, проводять політику стимулювання економічного зростання, підтримуючи різні сфери економіки – від інфраструктурних проектів до малого бізнесу і муніципалітетів. Наявність в Україні чотирьох банків великого масштабу з державним капіталом накладає на ці установи відповідальність за необхідний внесок у економічний розвиток.

У рамках реального сектору вирішальним фактором зростання ВВП є фінансування сфери матеріального виробництва. Банки в державній власності внаслідок своїх масштабів та стратегічної місії справляють вирішальний вплив на потенціал економіки, що особливо важливо на фазі виходу з економічної кризи.

9.1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КРЕДИТНОЇ АКТИВНОСТІ УКРАЇНСЬКИХ БАНКІВ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

На розвиток кредитної активності банків в Україні впливає комплекс факторів: регулятивне середовище (запровадження вимог НБУ щодо оцінки кредитних ризиків та формування резервів під кредитні ризики згідно з оновленими Міжнародними стандартами фінансової звітності стандартів (МСФЗ)), послаблений стан національної економіки (зниження експортного потенціалу, зменшення прямих іноземних

Таблиця 9.1

Динаміка масштабів банківської системи України

Показники	01.01.2016	01.01.2017	01.01.2018	01.12.2018
Активи банківської системи до ВВП, %	63	53	45	42
Кредити клієнтам до ВВП, %	51	42	35	35
Активи в розрахунку на один банк, млрд грн	13,4	18,1	22,4	24,6
Приріст кредитів, %	–	0	3	5
Частка кредитів у активах, %	64	58	56	58
Частка кредитів суб'єктів господарювання в кредитах клієнтам, %	82	84	83	82
Частка ОВДП в інвестиціях банків, %	88	94	82	92

Складено за: Грошово-кредитна статистика / Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1.

інвестицій, уповільнення темпів економічного зростання, девальваційні очікування, посилення інфляції та підвищення процентних ставок), звуження кола привабливих позичальників та прийнятного забезпечення за кредитами. Банківська система України не відіграє стимулюючої ролі у виході економіки зі стагнації. Про це свідчать повільні темпи приросту кредитів, низькі співвідношення банківських активів та кредитів і ВВП (табл. 9.1). Частка кредитних портфельів у активах банків дуже низька, тоді як ліквідність надмірна. Кредитна активність банків лишається помірною за показниками темпів приросту кредитного портфеля, частки кредитів клієнтам в активах та кредитів у ВВП.

Ядро портфеля утворюють кредити суб'єктам господарювання. Через нерозвинутість фондового ринку для банків привабливим фінансовим інструментом для інвестицій залишаються державні облігації та депозитні сертифікати НБУ з гарантованою доходністю.

В ідеалі збільшення кредитного портфеля банків має безпосередньо сприяти зростанню ВВП, але було виявлено аномалії: у 2014 р. ВВП скоротився за одночасного збільшення кредитного портфеля, а у 2015 р., навпаки, ВВП зріс при зниженні обсягу кредитів (табл. 9.2). Для 2016–2018 рр. характерне значне випередження темпів приросту валового продукту над темпами приросту кредитного портфеля банків. Таке явище можна пояснити збільшенням валового продукту за рахунок інфляції та зменшенням обсягів валютних кредитів.

Національним банком України практично завершена фаза виведення нежиттєздатних приватних банків з ринку, проте середній вітчиз-

Таблиця 9.2

Динаміка кредитних портфелів банків та ВВП, річний приріст, млрд грн

Показники	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (оцінка)
Реальний ВВП	1 410,6	1 365,1	1 430,3	2 034,4	2 445,6	2 991,0
Кредити реальному сектору	891,5	995,1	966,1	987,1	1 005,7	1 111,2
Приріст ВВП	106,5	-45,5	65,2	604,1	411,2	545,4
Приріст КП	92,6	103,6	-29,0	21,0	18,6	105,4

Розраховано та складено за: Грошово-кредитна статистика / Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1; Державна служба статистики України. URL: <http://ukrstat.gov.ua/>.

няний банк залишається за розміром активів на рівні кредитної спілки в розвинутих країнах. Банки настільки дрібні, що не можуть фінансувати великомасштабні проекти, приймати значні ризики. Однак у 2018 р. виникли позитивні тенденції, що вказують на подолання банківської кризи: поживлення кредитної активності провідних банків, діяльність тимчасової адміністрації лише в одному банку (проте 92 банки перебували у стадії ліквідації). Ключовими ознаками остаточно не подоланої системної кризи в банківському секторі України є погана якість кредитного портфеля, стагнація кредитної активності, крах багатьох банків, збитковість банківського бізнесу.

Активи банків у розвинутих країнах становлять від 130 до 200 % ВВП¹, а для української економіки мають дорівнювати принаймні 100 % ВВП. Таким чином, банківська система на відповідає потребам економіки: за річного обсягу ВВП у 3,2 трлн грн банківська система відстає на 1,9 трлн грн за виміром активів. Якщо відняти від активів некредитні вкладення (ОВДП, депозитні сертифікати), то таке відставання буде ще більшим. За співвідношенням обсягів кредитів клієнтам і ВВП (рис. 9.1) Україна демонструє негативну тенденцію до зниження спроможності банківської системи кредитувати економіку.

Вихід на рівень економіки ЄС означає, що обсяг кредитів українських банків, за розрахунками авторів, має становити принаймні 100 %, а для цього кредитний портфель банківської системи для задоволення потреб в економічному зростанні слід збільшити на 1,2 трлн грн. За нинішніх темпів зростання кредитного портфеля, навіть у разі стабільного розміру реального ВВП, банківській системі на подолання цього відставання буде потрібно більше 17 років.

¹ The World Bank Data. World Development Indicators. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/FS.AST.PRVT.GD.ZS?end=2017&start=2001>.

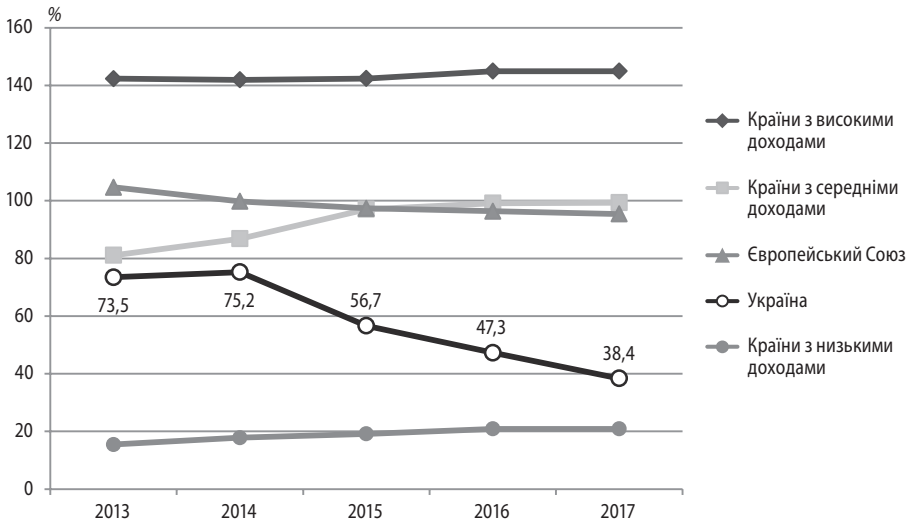


Рис. 9.1. Співвідношення кредитів до валового внутрішнього продукту за групами країн

Складено за: The World Bank Data. World Development Indicators. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/FS.AST.PRVT.GD.ZS?end=2017&start=2001>.

Україна й надалі перебуває в групі країн із максимальним рівнем ключової ставки (та її підвищенням) і темпами інфляції (табл. 9.3).

Крім того, ключова ставка НБУ перевищує індекс інфляції більше ніж удвічі, тобто видається явно завищеною, тоді як, за аналогією з іншими країнами, не повинна перевищувати рівень інфляції в 1,5 раза, тобто індексу інфляції в 9 % має відповідати ключова ставка у 13,5 %. Дуже висока ключова ставка є однією з істотних перешкод для кредитування, звужуючи коло прийнятних позичальників галузями з прискореними оборотами капіталу та надвисокою прибутковістю.

У банківській системі кредити залишаються важкодоступними для клієнтів реального сектору економіки через високу процентну маржу, яку закладають банки (більше 5 в. п.) та вимоги до покриття боргу забезпеченням. Як бачимо з рис. 9.2, у 2018 р. вартість кредитів у гривні почала зростати, особливо для фізичних осіб, а зниження ставок за кредитами в іноземній валюті можна пояснити скороченням попиту клієнтів банків на валютні кредити, і як наслідок, – загострення цінової конкуренції між банками за позичальників, котрі мають валютні надходження або можуть продавати продукцію (наприклад, у сфері

Таблиця 9.3

**Країни з найвищими темпами інфляції та рівнем облікових ставок
(листопад 2018 р.), %**

Країна	Ключова ставка (КС)	Індекс інфляції (ІІ)	КС / ІІ	КС-ІІ, в. п.
Аргентина	72,9	40,5	180,0	-32,4
Туреччина	24,0	24,5	98,0	0,5
Єгипет	16,8	16,0	105,0	-0,8
Узбекистан	16,0	14,4	111,1	-1,6
Нігерія	14,0	11,3	123,9	-2,7
Гана	17,0	9,8	173,5	-7,2
Малаві	16,0	9,5	168,4	-6,5
Україна	18,0	8,9	202,2	-9,1
Казахстан	9,3	6,1	151,6	-3,2
Кенія	9,0	5,7	157,9	-3,3
Монголія	10,0	5,7	175,4	-4,3
Білорусь	10,0	5,6	178,6	-4,4
Бангладеш	7,8	5,4	143,5	-2,4
Зімбабве	9,3	5,4	172,9	-3,9
Пакистан	8,5	5,1	166,0	-3,4
Мексика	7,8	5,0	154,4	-2,7
Румунія	2,5	5,0	50,0	2,5
Таджикистан	14,0	5,0	280,0	-9,0

Складено за: Trading Economics. URL: <https://tradingeconomics.com>.

енергетики) з індексацією до курсу валюти. На високий рівень ставок негативно впливають сприйняття кредитного ризику та структура ресурсної бази банків: переважають короткострокові депозити клієнтів, залишається високою валютизація ресурсної бази (частка валютних депозитів у коштах клієнтів).

Вкладення в “безризикові” інструменти (ОВАП та сертифікати НБУ) дає банкам можливість залучати короткострокові ресурси від клієнтів та отримувати надвисокі доходи. Аналіз показників банківської системи за 2018 р. показує, що в середньому 39 банків розміщують вільні кошти в депозити НБУ овернайт. Ставка за цими депозитами зростала пропорційно підвищенню облікової ставки з 12,5 % на початку року до 16 %, а починаючи з вересня 2018 р., ставка за строковими депозитами була на 2 в. п. вища за облікову ставку. Дохідність сертифікатів НБУ наближена до рівня дохідності за кредитами клієнтам, тому така політика ціноутворення дестимулює кредитну активність банків. Зокрема,

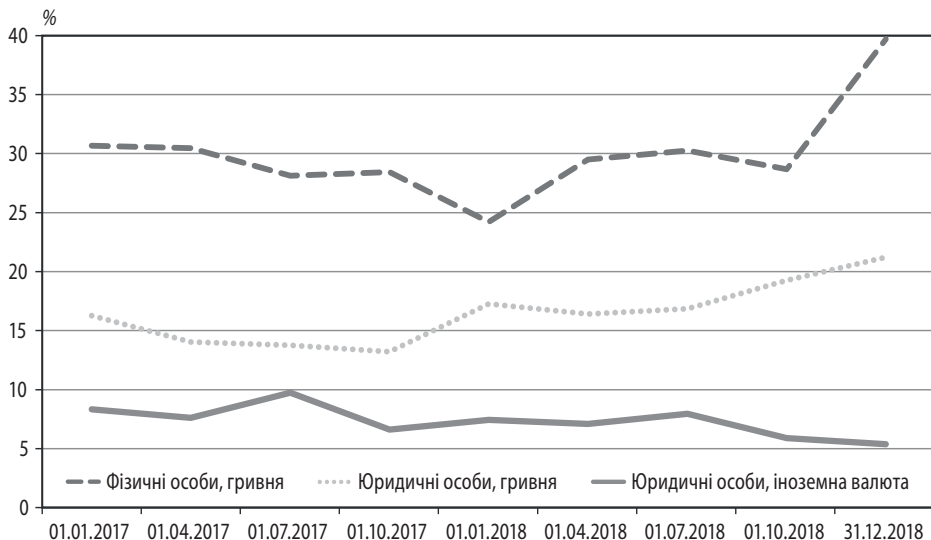


Рис. 9.2. Динаміка процентних ставок за кредитами клієнтам

Складено за: Грошово-кредитна статистика. Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=27843415&cat_id=44578#1.

у грудні 2018 р. ОВДП у гривні було розміщено з дохідністю 18,5–19 % на період до 6–12 міс., у доларах США – 6,5–7,5 % до 18 міс.¹ Портфель вкладень в ОВДП українських банків становив 360,5 млрд грн, або 20,5 % загальних активів². Найбільшими держателями ОВДП були НБУ та банки – відповідно 46 та 50 % залишку боргу за облігаціями. Протягом 2018 р. комерційні банки нарощували портфель вкладень, а центральний банк скорочував (табл. 9.4).

На державні банки припадає майже 90 % ОВДП, а частка вкладень в ОВДП від активів кожного державного банку варіюється в діапазоні 21–32 % (табл. 9.5). Значна частина державних облігацій сформована за рахунок додаткової капіталізації банків державою. Таким чином, спостерігаємо явище одержавлення інвестиційного бізнесу.

¹ Результати розміщення облігацій внутрішніх державних позик / Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/control/uk/bonds/list?year=2018&date=04.12.2018¤cy=>.

² Основні показники діяльності банків України / Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=34661442&cat_id=34798593.

Таблиця 9.4

Структура власників облігацій України

Показник	Усього	Облігації, які перебувають у власності				
		НБУ	банків	юридичних осіб	фізичних осіб	нерезидентів
Частка власника, %	100,0	46,0	49,6	2,8	0,8	0,8
Обсяг облігацій, млрд грн						
станом на 29.12.2018	756,06	348,10	374,74	20,80	6,07	6,35
станом на 03.01.2018	749,91	360,57	360,52	22,13	1,47	5,22
Приріст за 2018 рік, %	0,8	-3,5	3,9	-6,0	313,9	21,7

Складено за: Результати розміщення облігацій внутрішніх державних позик / Національний банк України. URL: <https://bank.gov.ua/control/uk/bonds/list?year=2018&date=04.12.2018¤cy=>.

Таблиця 9.5

Портфелі ОВДП в активах банків

Банк	Обсяг ОВДП, млрд грн	Частка в системі, %	Частка ОВДП у загальних активах, %
АТ КБ "Приватбанк"	156,9	43,5	30,3
АТ "Ощадбанк"	93,7	26,0	32,0
АТ "Укресімбанк"	53,2	14,7	22,9
АБ "Укргазбанк"	18,9	5,2	21,3
Усього за банками з державною часткою	322,7	89,5	28,5
Банківська система	360,5	100,0	18,6

Складено за: Основні показники діяльності банків України / Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=34661442&cat_id=34798593.

Національний банк України стимулює попит банків на ОВДП та депозитні сертифікати, що переорієнтовує ресурсний потенціал банківської системи на фінансування державних боргів замість відновлення кредитування клієнтів та зниження попиту банків на середньо- й довгострокові ресурси (рис. 9.3). Якщо вкладення в ОВДП у 2016–2018 рр. зросли на 121 %, то кредитний портфель збільшився лише на 13 %.

У банківській системі є достатня короткострокова ліквідність, водночас банки відчувають гострий дефіцит строкових гривневих ресурсів, залучати на тривалий термін депозити їм не вигідно, оскільки в разі зниження ринкових ставок вони переплачуватимуть за ресурси. Трансформація короткострокових ресурсів у довгострокові активи для біль-

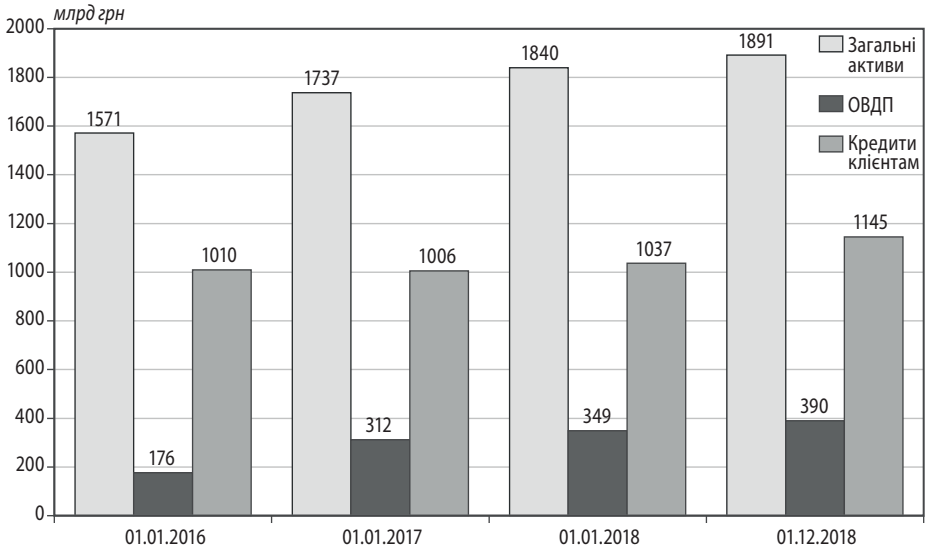


Рис. 9.3. Динаміка кредитів та вкладень в ОВДП банків

Складено за: Основні показники діяльності банків України / Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=34661442&cat_id=34798593.

шості банків дуже небезпечна, враховуючи низьку якість кредитів та ризики дострокового вилучення коштів контрагентами і призупинення надходжень нових депозитів у разі чергової банківської кризи довіри. Залучення коштів в іноземній валюті для банків також дуже ризиковане унаслідок девальваційних очікувань та обмеженого кола позичальників, здатних обслуговувати валютні кредити.

Далі наведено галузеву структуру кредитного портфеля українських банків за тривалий період, що показує структурні зрушення. У кредитному портфелі зберігається висока частка кредитів підприємствам торгівлі (25,5 %), а частка переробної промисловості стабільно становить 19,5 %. Саме ці дві галузі найбільшою мірою визначають його приріст (рис. 9.4).

Структурні зрушення кредитного портфеля за іншими галузями є різноспрямованими: стабільно зростає кредитування сільського господарства, газо- та електропостачання, операцій з нерухомістю, транспорту, але спадає активність банків у кредитуванні будівництва і добувної промисловості (табл. 9.6, рис. 9.5). Слід урахувати, що значна

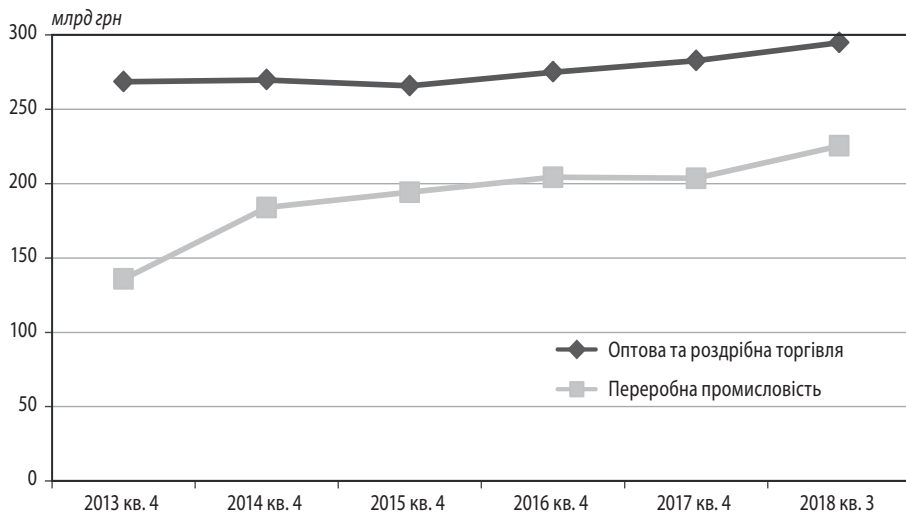


Рис. 9.4. Кредити українських банків сфері торгівлі та переробній промисловості

Складено за: Статистика індикаторів фінансової стійкості / Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=44575.

Таблиця 9.6

Галузева структура кредитів реальному сектору економіки

Галузь	Обсяг, млн грн		Абсолютний приріст, млн грн	Факторний вплив у прирості в цілому, %
	01.02.2013	01.11.2018		
Оптова та роздрібна торгівля	219 285	299 254	79 970	28
Переробна промисловість	126 988	226 064	99 076	35
Сільське господарство	34 450	71 581	37 131	13
Операції з нерухомістю	43 277	70 651	27 374	10
Постачання електроенергії, газу	20 884	59 717	38 834	14
Управління корпораціями	45 869	47 444	1 574	1
Будівництво	46 625	43 450	-3 175	-1
Транспорт, склади	29 282	40 617	11 335	4
Добувна промисловість	14 457	9 612	-4 845	-
Інше	30 656	27 090	-3 566	-1
Усього реальний сектор	611 773	895 479	283 707	100

Розраховано та складено за: Статистика індикаторів фінансової стійкості / Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=44575.

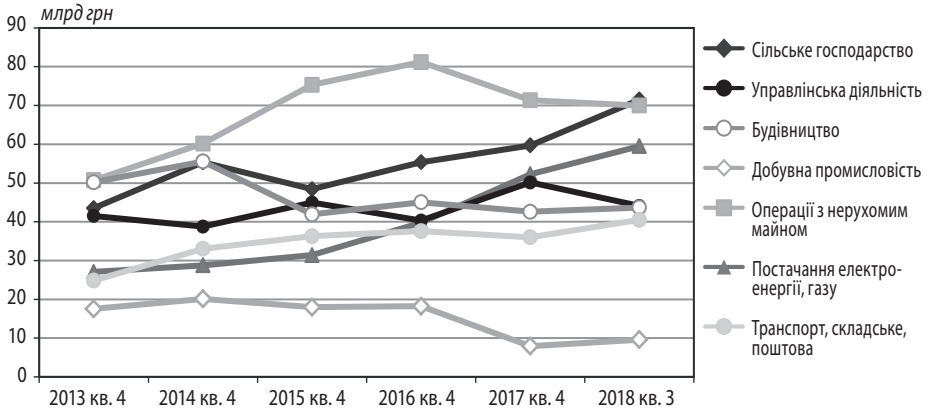


Рис. 9.5. Кредити українських банків іншим галузям економіки, млрд грн
Складено за даними Національного банку України.

частина переробної промисловості безпосередньо пов'язана із сільським господарством, зокрема виготовлення продуктів харчування та напівфабрикатів. Схожу тенденцію демонструють пов'язані між собою галузі будівництва та операцій з нерухомістю.

Кредити фізичним особам – підприємцям можуть бути за фактом кредитуванням середніх і великих підприємств із метою зменшення оподаткування прибутку. Багато виробничих підприємств створюють власні торгові компанії з реалізації фірмової продукції, що завищує обсяги кредитування сфери оптової торгівлі.

За останні п'ять років помітні такі позитивні тенденції, як випереджальні темпи зростання обсягів кредитів переробній промисловості та сільському господарству, постачанню електроенергії та газу. В цих секторах домінують великі підприємства, у тому числі державні корпорації.

9.2. ОЦІНКА ЗАДОВОЛЕННЯ ПОТРЕБ ГАЛУЗЕЙ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ В КРЕДИТНИХ РЕСУРСАХ

Реальний сектор економіки, особливо матеріальне виробництво, потребує довгострокових ресурсів за доступними ставками для модернізації потужностей і забезпечення якості продукції. Динаміка реалізації продукції та послуг (табл. 9.7) демонструє найвищі темпи зростання галузей (більше 200 % приросту), які отримують найбільше кредитне

Таблиця 9.7

Динаміка обсягів реалізації продукції за секторами економіки, %

Галузі економіки	Приріст за 2010–2017 рр.	Середньо- річний приріст	Частка в підсумку
Усього	131	19	100
Сільське господарство	352	50	5,6
Промисловість	144	21	34,4
Добувна промисловість	-17	-2	1,3
Переробна промисловість	129	18	21,9
виробництво харчових продуктів, тютюну	211	30	7,7
виробництво текстилю, одягу, шкіри	209	30	0,4
виготовлення виробів з деревини, паперу	209	30	1,2
виробництво коксу, нафтопереробка	34	5	1,3
виробництво хімічної продукції	97	14	0,8
виробництво фармацевтичних препаратів	304	43	0,4
виробництво гуми і пластмаси	193	28	1,8
Металургія та металовироби	87	12	5,3
металургійне виробництво	79	11	4,7
виробництво металевих виробів	181	26	0,6
Машинобудування	70	10	2,2
виробництво комп'ютерів, електроніки	87	12	0,2
виробництво устаткування	113	16	0,4
виробництво транспортних засобів	44	6	0,8
Виготовлення меблів	227	32	0,2
Постачання електроенергії, газу	185	26	7,7
Водопостачання, каналізація	69	10	0,4
Будівництво	132	19	2,8
Будівництво будівель	99	14	1,6
Будівництво споруд	174	25	0,6
Оптова та роздрібна торгівля	115	16	40,3
Торгівля і ремонт автотранспорту	188	27	2,7
Оптова торгівля	111	16	29,0
Роздрібна торгівля	114	16	8,6
Транспорт, логістика	199	28	5,8
Наземний і трубопровідний транспорт	313	45	3,0
Авіаційний транспорт	222	32	0,5
Складське господарство	120	17	2,1
Готелі	111	16	0,2

Закінчення табл. 9.7

Галузі економіки	Приріст за 2010–2017 рр.	Середньо- річний приріст	Частка в підсумку
Громадське харчування	242	35	0,4
Інформація та телекомунікації	197	28	2,6
Видавнича діяльність	14	2	0,1
Телекомунікації (електрозв'язок)	45	6	0,7
Програмування, консалтинг	1 307	187	1,3
Надання інформаційних послуг	358	51	0,3
Операції з нерухомим майном	187	27	1,5
Професійна, наукова та технічна діяльність	115	16	3,9
Діяльність головних офісів та керування	115	16	2,5
Наукові дослідження та розробки	66	9	0,2
Адміністративне управління	182	26	1,0
Туризм	79	11	0,1
Освіта	158	23	0,1
Охорона здоров'я та соціальна допомога	181	26	0,3
Мистецтво, спорт, розваги та відпочинок	214	31	0,1

Розраховано та складено за даними Державної служби статистики України (www.ukrstat.gov.ua).

фінансування (сільське, лісове та рибне господарство, виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів, виготовлення текстилю, виробів з деревини, паперу та поліграфія, виробництво фармацевтичних препаратів, меблів, транспорт, комп'ютерне програмування, консультування). Знизилися обсяги збуту в добувній промисловості.

Структурний аналіз кредитів за галузями показує таке: по-перше, переважає короткострокове кредитування, за винятком закладів харчування, транспорту, операцій з нерухомістю і діяльності холдингів; по-друге, галузі матеріального виробництва, орієнтовані на експорт, отримують кредити здебільшого у валюті (табл. 9.8). Загалом великі холдинги отримують кредити на кращих умовах, ніж інші сектори економіки. Сектор професійної і технічної діяльності включає функціонування великих холдингів, тому не зовсім адекватно відображає галузеву специфіку.

З метою виявлення задоволення потреб секторів економіки у кредитах авторами зроблено порівняння часток галузей (секторів економіки) у кредитних портфелях банків, з одного боку, та в обсягах реалізації продукції, з другого (табл. 9.9). Помічено дуже високу позитивну кореляцію між ними – на рівні 0,9654 (за результатами 2017 р.). Аналіз дав

Таблиця 9.8

Галузева структура кредитів українських банків клієнтам на 01.10.2018

Показники	Усього, млн грн	Частка у підсумку, %	Частка кредитів до одного року, %	Частка кредитів у гривні, %
Усього	890 169	100	47	53
Сільське господарство	71 337	8	33	76
Добувна промисловість	9 609	1	58	18
Переробна промисловість	225 553	25	40	27
Постачання електроенергії, газу	59 707	7	30	20
Водопостачання та каналізація	2 933	0	32	43
Будівництво	43 374	5	35	67
Оптова та роздрібна торгівля	296 530	33	75	77
Транспорт, логістика	40 216	5	19	36
Заклади харчування	2 579	0	13	55
Інформація та телекомунікації	8 354	1	88	91
Операції з нерухомістю	70 455	8	18	44
Діяльність холдингів	43 356	5	21	46
Лізинг та оренда	7 630	1	73	71
Інше	8 536	1	21	67

Розраховано та складено за: Статистика індикаторів фінансової стійкості / Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=44575.

змогу виявити групу “перекредитованих” галузей виробничої сфери і, крім того, роздрібною торгівлі (яка отримує в 1,5 раза більше потреб у зростанні) та діяльності холдингів (у 2 рази). Всі ці галузі мають підвищені темпи приросту реалізації продукції. Водночас вирізняється група недокредитованих секторів, серед яких майже всі нарощують реалізацію (темпи приросту близько 30 % на рік), по суті, без належної кредитної підтримки.

Такий розподіл галузей економіки дає можливість порівняти внесок кожної галузі у збільшення експорту й імпортозаміщення. Завдяки накладенню двох вимірювань галузей (кредитування та вплив на економічну безпеку країни) можна зробити висновки про пріоритетні галузі економіки, що потребують державної підтримки, зокрема такі як виробництво обладнання, виготовлення виробів з деревини та паперу, меблів, текстилю, одягу, нафтопродуктів. Необхідно разом із підтримкою сільського господарства стимулювати національного виробника сільгосптехніки та харчової промисловості.

Таблиця 9.9

**Маржинальні групи галузей сфери матеріального виробництва
за рівнем кредитування станом на жовтень 2018 р.**

Група	Рівень кредитування галузей, разів*
<i>Перекредитовані галузі</i>	
Сільське господарство	1,4
Виробництво хімічної продукції	4,0
Виробництво електрообладнання	4,3
Виробництво транспортних засобів	2,0
Будівництво будівель	2,3
<i>Недокредитовані галузі</i>	
Виробництво текстилю, одягу та шкіри	0,28
Виготовлення виробів з деревини та паперу	0,14
Виробництво коксу та нафтопродуктів	0,23
Виробництво фармацевтичних препаратів	0,50
Виробництво гумових і пластмасових виробів	0,49
Металургійне виробництво	0,67
Виробництво комп'ютерів, електронної продукції	0,44
Виготовлення меблів	0,57

* За показником співвідношення часток галузей у кредитних портфелях банків та в обсягах реалізації продукції.

Розраховано та складено за: Статистика індикаторів фінансової стійкості / Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=44575; Державна служба статистики України. URL: www.ukrstat.gov.ua.

9.3. ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ КРЕДИТНИХ ПОРТФЕЛІВ ДЕРЖАВНИХ БАНКІВ ТА БАНКІВСЬКОЇ СИСТЕМИ

Порівняння динаміки кредитних портфелів провідних банків України з державним капіталом, а саме Укресімбанку, Ощадбанку, Укргазбанку і Приватбанку, з динамікою кредитного портфеля банківської системи показує, що зростання кредитних портфелів супроводжується формуванням значних резервів. Така ситуація відображає визнання поганої якості виданих кредитів і високої ймовірності дефолтів (табл. 9.10).

Частка державного сектору в кредитах банківської системи зростає. Якщо припустити, що перша черга 100-відсоткової приватизації державних банків охопить Укргазбанк та Приватбанк, то у 2020 р. частка

Таблиця 9.10

Характеристика кредитних портфелів державних банків (річний приріст)

Банки	Розмір на 01.12.2018, млрд грн	Покриття резервами КП, %	Приріст за 2017–2018 рр., %		
			усього	кредитів ЮО	кредитів ФО
Приватбанк	295,1	82,2	36,9	24,5	105,3
Ощадбанк	134,8	54,0	15,4	13,7	46,2
Укресімбанк	139,6	46,9	34,2	33,9	51,5
Укргазбанк	52,3	1,6	86,2	101,2	24,0
Усі державні банки	621,8	50,4	33,9	28,1	86,3
Банківська система	1 188,1	34,1	15,8	13,3	29,3
Частка державних банків у системі, %	52,3	–	15,6	–	–

Примітка. ФО – фізичні особи, ЮО – юридичні особи.

Розраховано та складено за даними Національного банку України та Державної служби статистики України.

державного сектору скоротиться до 20–25 %. У 2018 р. відбувалося незначне пожвавлення кредитної активності банківського сектору, однак частка кредитів, виданих позичальникам із найгіршими класами кредитного ризику, продовжувала зростати. При цьому банки з державним капіталом мали дуже негативну структуру кредитних портфелів за якістю (табл. 9.11). Найбільший рівень проблемних активів зберігався у валютних портфелях, але державні банки, за винятком Приватбанку, допускали дуже високу “валютизацію” кредитування.

Розрахунки показують високу позитивну кореляцію між якістю кредитних портфелів та часткою валютних кредитів: 0,967 для кредитів фізичним особам та 0,656 для кредитів юридичним особам (без урахування портфеля Приватбанку). Консолідована звітність Приватбанку містить у структурі портфеля позицію “Кредити, що управляються як окремий портфель”, котра вказує на непрацюючі кредити, видані до моменту націоналізації банку. Під цей портфель банком було сформовано 100-відсоткові резерви, а саме: прострочення платежів понад 90 днів, зниження справедливої вартості забезпечення, визнання судом недійсності забезпечення та ін. Річ у тім, що напередодні націоналізації Приватбанк провів реструктуризацію кредитного портфеля з метою штучного покращання якості активів: заборгованість 170 попередніх позичальників було переведено на понад 30 нових клієнтів на загальну

Таблиця 9.11
Структура кредитних портфелів банків за класами кредитного ризику станом на 1 грудня 2018 р.

Банки	Кредити фізичним особам				Кредити юридичним особам			
	Усього кредитів, <i>млрд грн</i>	Частка валютних кредитів, %	Частка кредитів з 5-м класом, %		Усього кредитів, <i>млрд грн</i>	Частка валютних кредитів, %	Частка кредитів з 10-м класом, %	
			в кредитах ЮО	у валютних кредитах			в кредитах ЮО	у валютних кредитах
Укрексімбанк	2,11	75,70	88,80	100	141,51	76	58	57
Ощадбанк	9,14	19,70	47,00	100	137,23	59	69	77
Приватбанк	70,12	20,90	41,50	98	224,81	20	96	96
Укргазбанк	7,01	51,50	60,70	98	44,56	45	10	2
Банківська система	209,42	33,50	48,00	97	842,64	59	67	58

Складено за даними Національного банку України.

суму більш як 110 млрд грн¹. Всі ці підприємства виявилися згодом фіктивними, переважно у сфері оптової торгівлі.

За темпами зростання державні банки в окремих секторах економіки явно випереджають банківський сектор загалом: Укрексімбанк у кредитуванні сільського господарства, добувної промисловості та металургії, Укргазбанк – будівництва і добувної промисловості. Ощадбанк – у більшості секторів відстає від інших банків або згортає кредитування.

Структура кредитів у розрізі основних секторів галузей економіки з виокремленням державних банків дає змогу виявити кілька цікавих спостережень, які характеризують не декларовану, а справжню картину кредитування реального сектору. Далі наведено вибірку провідних галузей реального сектору економіки з динамікою за 2018 р. (табл. 9.12). Укрексімбанк виступає явним лідером у підтримці таких галузей, що є експортоорієнтованими, але активне кредитування харчової промисловості та будівництва не відповідає його стратегічній місії. Ощадбанк найбільш активно підтримує харчову, переробну, в тому числі хімічну та металургійну галузі. Приватбанк найбільш помітну роль відіграє у будівництві, і такий пріоритет здається необачливим, враховуючи стан і перспективи цієї галузі. Укргазбанк відіграє помітну роль на ринку лише у кредитуванні добувної промисловості.

Аналіз кореляції темпів приросту кредитування зазначених галузей дав змогу виявити такі тенденції (табл. 9.13): синхронність змін у кредитуванні Укрексімбанку та Приватбанку, зворотна кореляція Ощадбанку з іншими державними банками, слабка позитивна кореляція Укргазбанку з Укрексімбанком та Приватбанком і зворотна кореляція з Приватбанком. Щодо банківської системи державні банки переважно мають позитивну кореляцію.

Сільське господарство активно кредитують 48 банків, переважно з іноземним капіталом, якщо не враховувати кептивний банк “Фінансова ініціатива” у неплатоспроможному стані. Частка портфеля банків за участю держави становить 20,7 %. Ця галузь розвивається динамічно, але на банківському ринку спостерігається жорстка конкуренція за клієнта. Специфіка сільського господарства в Україні полягає в явищі олігополії, особливо вираженому у сфері рослинництва та птахівництва. Тому існують прецеденти кредитування агрохолдингів одночасно кількома державними банками.

¹ Чорновалов О. Таємниця олігархів: куди зникли мільярди з “ПриватБанку” (розслідування). Портал “Радіо Свобода”. 2017. 12 трав. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/28480991.html>.

Таблиця 9.12
**Структура кредитування галузей матеріального виробництва державними банками
станом на листопад 2018 р.**

Банки	Галузь							Добувна
	Переробна	Сільське господарство	Харчова	Будівництво	Хімічна	Металургія	Добувна	
Укрексімбанк	Всього, <i>млн грн</i>	3 429,4	11 221,1	11 071,7	14 446,9	8 677,3	1 922,2	
	Частка в системі, %	4,8	16,1	25,5	49,6	31,3	20,0	
	Приріст, %	42,2	19,4	-0,2	38,0	35,1	130,7	
Ощадбанк	Всього, <i>млн грн</i>	3 455,8	18 065,4	4 202,3	4 677,9	4 845,8	608,1	
	Частка в системі, %	4,9	25,9	9,7	16,1	17,5	6,3	
	Приріст, %	17,0	16,7	-7,0	33,3	-32,1	-30,9%	
Укргазбанк	Всього, <i>млн грн</i>	2 647,0	2 182,4	1 812,2	1 218,0	668,6	1 101,2	
	Частка в системі, %	3,7	3,1	4,2	4,2	2,4	11,5	
	Приріст, %	-13,4%	17,8	260,7	19,7	-20,3	233,1	
Приватбанк	Всього, <i>млн грн</i>	5 089,8	483,6	12 771,2	53,7	232,7	18,7	
	Частка в системі, %	7,2	0,7	29,4	0,2	0,8	0,2	
	Приріст, %	24,4	19,7	5,1	-4,1	1,6	98,1	
Банківська система	Всього, <i>млн грн</i>	70 737,6	69 841,0	43 449,7	29 101,0	27 715,4	9 611,9	
	Частка в системі, %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
	Приріст, %	19,8	20,8	1,9	29,9	-7,8	20,8	

Розраховано та складено за даними Національного банку України.

Таблиця 9.13

**Кореляція змін у кредитуванні галузей матеріального виробництва
державними банками у 2018 р.**

	Укрексімбанк	Ощадбанк	Укргазбанк	Приватбанк	Банківська система
Укрексімбанк	1,000	-0,452	0,314	0,876	0,339
Ощадбанк	-0,452	1,000	-0,433	-0,465	0,667
Укргазбанк	0,314	-0,433	1,000	0,221	-0,075
Приватбанк	0,876	-0,465	0,475	1,000	0,271
Банківська система	0,339	0,667	-0,075	0,271	1,000

Розраховано та складено за: Статистика індикаторів фінансової стійкості / Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=44575; Проміжна скорочена фінансова звітність за 9 місяців, що закінчилися 30 вересня 2018 / АБ “Укргазбанк”. URL: http://www.ukrgasbank.com/about/fin_results/promizzvit/ms-fzshot/; Проміжна скорочена фінансова звітність за 9 місяців, що закінчилися 30 вересня 2018 / ПАТ “Ощадбанк”. URL: <https://www.oshadbank.ua/ua/about/reporting/>; Проміжна скорочена фінансова звітність за 9 місяців, що закінчилися 30 вересня 2018 / АТ “Укрексімбанк”. URL: <https://eximb.com/ukr/about/financial-information/report/2018/>; Проміжна скорочена фінансова звітність за 9 місяців, що закінчилися 30 вересня 2018 / ПАТ КБ “Приватбанк”. URL: <https://privatbank.ua/ru/about/finansovaja-otchetnost>.

Виробництво харчових продуктів безпосередньо пов'язане із сільським господарством. Тому темпи зростання та обсяги кредитування зростання дуже схожі. Цю галузь кредитують 35 банків, у тому числі банки з іноземним капіталом, а частка портфеля банків за участю держави становить 45,5 %.

Виробництво хімічних речовин і хімічної продукції кредитують 33 банки, здебільшого державні (їхня частка перевищує 70 %), і темпи кредитування зростають. У цій галузі працюють великі підприємства, що останнім часом мають проблеми з експортом, зростанням собівартості виробництва і втратою частини потужностей на Сході країни, тому рівень дефолтів значно вищий.

Кредитування будівництва після кризи 2014–2015 рр. суттєво зменшилося, що пов'язано з тривалістю циклу виробництва та ризиками зниження продажу об'єктів нерухомості.

Дві провідні галузі характеризуються високою швидкістю обігу капіталу (табл. 9.14). Операції з нерухомістю привабливі для банків наявністю застави, але можливості позичальників у використанні кредитних коштів для реалізації проектів з експлуатації житлової і комерцій-

Таблиця 9.14

**Структура кредитування сфери торгівлі та операцій з нерухомістю
державними банками**

Банк		Оптова торгівля	Роздрібна торгівля	Операції з нерухомістю
Укрексімбанк	Всього, млн грн	15 880,4	615,9	8 935,0
	Частка в системі, %	9,2	0,5	12,6
	Приріст, %	-6,2	-9,8	17,0
Ощадбанк	Всього, млн грн	7 094,8	4 626,3	21 828,0
	Частка в системі, %	4,1	4,0	30,9
	Приріст, %	-9,7	16,8	-8,3
Укргазбанк	Всього, млн грн	3 080,7	1 191,9	3 308,0
	Частка в системі, %	1,8	1,0	4,7
	Приріст, %	9,6	37,9	10,5
Приватбанк	Всього, млн грн	46 962,4	93 618,9	10 364,0
	Частка в системі, %	27,1	80,6	14,7
	Приріст, %	18,5	0,8	1,3
Банківська система	Всього, млн грн	172 982,5	116 174,4	70 651,0
	Частка в системі, %	100,0	100,0	100,0
	Приріст, %	-3,9	2,6	-1,2

Розраховано та складено за: Статистика індикаторів фінансової стійкості / Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=44575; Проміжна скорочена фінансова звітність за 9 місяців, що закінчилися 30 вересня 2018 / АБ “Укргазбанк”. URL: http://www.ukrgasbank.com/about/fin_results/promizzvit/ms-fzshot/; Проміжна скорочена фінансова звітність за 9 місяців, що закінчилися 30 вересня 2018 / ПАТ “Ощадбанк”. URL: <https://www.oschadbank.ua/ua/about/reporting/>; Проміжна скорочена фінансова звітність за 9 місяців, що закінчилися 30 вересня 2018 / АТ “Укрексімбанк”. URL: <https://eximb.com/ukr/about/financial-information/report/2018/>; Проміжна скорочена фінансова звітність за 9 місяців, що закінчилися 30 вересня 2018 / ПАТ КБ “Приватбанк”. URL: <https://privatbank.ua/ru/about/finansovaja-otchetnost>.

ної нерухомості значно знизилась в умовах стагнації ринку. Цю галузь кредитують 42 банки, але лідерами є державні банки, сукупна частка яких дорівнює 63 %.

Сектор оптової та роздрібною торгівлі кредитують практично всі українські банки. Як правило, це короткострокові кредити, а маржа торгових компаній є достатньою для обслуговування кредитів з висо-

кими ставками. Лідерство Приватбанку, особливо в роздрібній торгівлі, є більшою мірою наслідком кредитної політики, яку проводили колишні власники банку до його націоналізації, і зручних для клієнтів технологій розрахунків. Значна частина малого та середнього бізнесу розраховується між собою через систему “Приват24”, де має відкриті кредитні лінії відповідно до обсягів щоденних оборотів.

Державні програми субсидій процентних ставок в Україні стимулюють попит на кредити підприємствам і населенню, однак кредитні кошти здебільшого спрямовуються позичальниками на придбання імпортованих товарів (обладнання і матеріалів), а не продукції вітчизняних товаровиробників. Це збільшує імпорт продукції з високою доданою вартістю та послаблює конкурентоспроможність машинобудівної галузі України.

Державні банки, за винятком Приватбанку, активно кредитують компанії державного сектору (що є фактично пов'язаними з банками через відносини державної власності), тоді як приватні банки кредитують державний сектор в незначних обсягах (табл. 9.15). Масштаби такого кредитування дуже суттєві.

Зокрема, Ощадбанк лише у 2017 р. надав три кредити НАК “Нафтогаз України”, яка є пов'язаною особою банку через відносини державної власності, на таких умовах: сума боргу – 14,5 млрд грн, процентна ставка – 16,4–17,45 % у гривні, погашення основної суми боргу наприкінці строку – у 2020 р. Ці кредити становили 11 % загального кредитного

Таблиця 9.15

Кредитування державного сектору станом на 01.10.2018

Банк	Залишок боргу, млн грн	Частка в кредитах клієнтам банку, %
Ощадбанк	21 882,4	15,8
Укресімбанк	29 373,3	21,4
Укргазбанк	12 570,0	27,1
Приватбанк	0,66	0,0
Разом	41 943,9	–

Розраховано та складено за: Проміжна скорочена фінансова звітність за 9 місяців, що закінчилися 30 вересня 2018 / АБ “Укргазбанк”. URL: http://www.ukrgasbank.com/about/fin_results/promizzvit/msfzshot/; Проміжна скорочена фінансова звітність за 9 місяців, що закінчилися 30 вересня 2018 / ПАТ “Ощадбанк”. URL: <https://www.oschadbank.ua/ua/about/reporting/>; Проміжна скорочена фінансова звітність за 9 місяців, що закінчилися 30 вересня 2018 / АТ “Укресімбанк”. URL: <https://eximb.com/ukr/about/financial-information/report/2018/>; Проміжна скорочена фінансова звітність за 9 місяців, що закінчилися 30 вересня 2018 / ПАТ КБ “Приватбанк”. URL: <https://privatbank.ua/ru/about/finansovaja-otchetnost>.

портфеля до вирахування резерву, що вказує на значну концентрацію операцій на одного позичальника та за операціями з пов'язаними сторонами. Усього за кредитами пов'язаним сторонам Ощадбанк отримав 21 % процентних доходів, без урахування доходів за ОВДП і депозитними сертифікатами НБУ. Водночас Ощадбанк пропонує найвищі процентні ставки серед державних банків за кредитами бізнесу для придбання основних засобів – від 21 %, без урахування комісії.

Укресімбанк за 9 міс. 2018 р. за кредитними операціями з державними підприємствами отримав 1,82 млрд грн процентних доходів.

Кредити державних банків для виробничої сфери можна умовно поділити на такі категорії:

- рахунок власних ресурсів;
- у рамках партнерства з продавцями техніки та обладнання;
- у межах залучення ресурсів міжнародних фінансових організацій;
- за підтримки держави або місцевих бюджетів.

Зокрема, державні банки реалізують національні програми підтримки агросектору, пропонуючи кредитні продукти за програмами партнерства з постачальниками техніки. Партнерські програми дають можливість пропонувати клієнтам вигідніші умови, насамперед здешевлення вартості кредитів. Придбати транспортні засоби, техніку та обладнання в кредит за певними програмами можна за ставками фінансування від 0,1 % річних. Підприємства сфери АПК отримують часткову компенсацію вартості вітчизняної техніки та обладнання – 25 або 40 %, а фермерські підприємства, крім того – компенсацію ставки за кредитами.

Унікальна ситуація склалася з кредитною програмою для закупівлі імпортової техніки з Республіки Білорусь. Цей продукт пропонують два державні банки – Укресімбанк та Укргазбанк. Задекларовано підтримку аграрного сектору, але, по суті, підтримується економіка сусідньої держави, її виробники продукції з високою доданою вартістю, тоді як виробництво власної техніки в Україні перебуває у стагнації або пригніченому стані. Наприклад, Укргазбанк у рамках договору про співпрацю з Урядом Республіки Білорусь пропонує три програми кредитування для бізнесу на купівлю нового обладнання білоруського виробництва. Ці програми передбачають низький рівень процентної ставки та широкий перелік обладнання та офіційних продавців техніки в Україні.

Державні банки є лідерами ринку в реалізації кредитних програм за кошти міжнародних фінансових організацій. Зокрема, Укргазбанк та Ощадбанк у 2017 р. уклали Гарантійні угоди з Європейським інвестиційним банком (ЄІБ) та Європейським інвестиційним фондом відпо-

відно до ініціативи EU4Business (ЄІБ) з метою стимулювання кредитування малого та середнього бізнесу. Для участі в Гарантійному механізмі позичальники та пропонувані до кредитування проекти повинні відповідати критеріям прийнятності, зокрема, персонал позичальників має становити до 250 осіб, річний обсяг реалізації – до 50 млн євро; кошти не можуть спрямовуватися на суто фінансові операції (наприклад, торгівля фінансовими інструментами). Мінімальний термін кредитування – 6 міс., максимальний – до 120 міс., а сума кредиту не більше еквівалента 5 млн євро.

Між АТ “Укресімбанк” та ЄІБ діє кредитна угода на суму 100 млн євро. У рамках угоди кредуються вітчизняні підприємства малого та середнього бізнесу, проекти в галузі енергоефективності, з охорони довкілля та інші пріоритетні проекти розвитку¹. Для участі у фінансуванні визначено малі та середні підприємства (МСП) з персоналом до 250 осіб, підприємства із середнім рівнем капіталізації (ПСК) від 250 до 3000 осіб та великі приватні компанії (ПК) з персоналом від 3000 осіб. Для МСП кредитується до 100 % вартості проекту, а для інших типів підприємств – до 50 %. Гранична сума кредиту – до 25 млн євро для МСП, до 50 млн євро для ПСК і понад 50 млн євро для ПК. На думку авторів, такі вимоги закладають передумови для переважного кредитування держбанком великого бізнесу.

Фінансування програм із промислової енергоефективності та відновлюваної енергетики вже понад десятиріччя належить до пріоритетних напрямів діяльності Укресімбанку та позитивно оцінюється впливовими вітчизняними й іноземними інституціями та міжнародними фінансовими організаціями, включаючи Світовий банк, Європейський банк реконструкції та розвитку, ЄІБ, які надають банку довгострокові ресурси для спільної підтримки національної економіки².

У 2018 р. набрала чинності Гарантійна угода для проекту доступу до довготермінового фінансування між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку (МБРР) Групи Світового банку. Сума гарантованої державою позики – 150 млн дол. США терміном до 35 років. Мета проекту полягає в поліпшенні доступу експортоорієнтованих МСП до довготермінового фінансування, відтак, Укресімбанк надава-

¹ Спільна з ЄІБ Програма кредитування МСП та установ із середньою капіталізацією / Укресімбанк. URL: <https://www.eximb.com/ukr/sme/loans/eib>.

² Фінансування енергоефективних проектів за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій / Укресімбанк. URL: <https://www.eximb.com/ukr/corporate/loans/financing-energy-efficient-projects>.

тиме середньо- та довгострокові кредити як для фінансування інвестиційних проектів, так і на поповнення обігових коштів, у тому числі через відібрані українські комерційні банки. Укрексімбанк є багаторічним партнером Світового банку та має значний досвід успішного упровадження низки спільних проектів впродовж 1997–2017 рр. на суму близько 600 млн дол. США. Зокрема, започатковано Проект доступу до довготермінового фінансування. Критеріями прийнятності для субпочинальників за проектом МБРР є¹:

- приватне підприємство (більше ніж 50 % у приватній власності);
- МСП (для цілей проекту – менш ніж 1000 найманих працівників);
- експортоорієнтоване або підприємство, залучене до місцевих ланцюгів постачання з обсягами реалізації експортоорієнтованим підприємствам, не меншими від 50 % загального обсягу реалізації;
- задовільні фінансова структура, організація, керівництво, персонал, фінансові та інші ресурси, потрібні для ефективного провадження діяльності, включаючи виконання Субпроекту;
- відсутність зв'язку діяльності підприємства з жодним із заборонених видів діяльності;
- не розташування в місцевості України, яка переживає активний конфлікт;
- задоволення вимог Рамкового документа з екологічного та соціального менеджменту;
- співвідношення залучених коштів та власного капіталу на рівні не більше ніж 85 : 15;
- забезпечення коефіцієнта обслуговування боргу на рівні не менше ніж 1 : 1.

Укрексімбанк розглядає лише субпроекти, які відповідають таким критеріям:

- мають бути технічно здійсненними та економічно, фінансово й комерційно обґрунтованими;
- повинні відповідати вимогам щодо охорони довкілля, передбаченим законами й нормативними актами України, а також Рамковим документом з екологічного та соціального менеджменту;
- не передбачають купівлю земель;
- не передбачають провадження будь-яких заборонених видів діяльності;

¹ Укрексімбанк. URL: <https://eximb.com/ukr/corporate/loans/world-bank-long-term-financing/about-wbltf>.

- не призначені для фінансування товарів, внесених до “Негативного списку” МБРР;
- закупівлі прийнятних товарів, робіт, послуг за субпроектом мають здійснюватися з дотриманням відповідних процедур МБРР.

Укрексімбанк може кредитувати підприємства безпосередньо або через банки-партнери, однак інформація про реалізацію такого проекту не розкривається публічно.

Перелік партнерів Ощадбанку у кредитуванні бізнесу та домогосподарств за пільговими ставками нараховує 87 виробників і постачальників транспортних засобів, техніки та обладнання¹. Серед них вітчизняні виробники і продавці, а також імпортери та дилери відомих світових виробників сільськогосподарської техніки й обладнання. Банком уже досягнуто домовленості про співробітництво з найбільшими світовими імпортерами сільськогосподарської техніки та обладнання Lemken, Maschio Gaspardo, Kuhn, Amazone, Claas, John Deere. З початку 2018 р. Ощадбанк надав клієнтам мікро-, малого й середнього бізнесу 86 кредитів на загальну суму понад 140 млн грн у рамках партнерських програм кредитування на придбання транспортних засобів, техніки та обладнання, що у 13 разів більше, ніж у 2017 р.

Банк започаткував програму мікрокредитування у 2018 р. Відтоді за 8 місяців 250 підприємців отримали мікрокредити. Загальна сума фінансування становить понад 75 млн грн. Мікрокредитування підприємців є частиною комплексної програми підтримки малого бізнесу Ощадбанку “Будуй своє”. Це кредити на суму до 5 млн грн зі швидким прийняттям рішення – до п’яти днів, лояльним підходом до застави і спрощеним пакетом документів. Запуск програми “Будуй своє” – черговий етап реалізації стратегії Ощадбанку, закріпленої в Меморандумі між ЄБРР, Міністерством фінансів України та банком, який передбачає більшу сфокусованість фінансової установи на послугах для підприємців. Програма складається з чотирьох блоків: “Стартуй легко”, “Будуй своє зручно”, “Вчись та розвивайся” та “Отримай фінансову підтримку”. З початку 2018 р. кредитний портфель мікро-, малого та середнього бізнесу Ощадбанку зріс більше ніж на 1 млрд грн і становить понад 3,6 млрд грн².

¹ Державні програми фінансування / Ощадбанк. URL: <https://buduysvoe.com/fin-programs>.

² Підприємці отримали в Ощадбанку 75 млн грн мікрокредитів на розвиток власної справи. URL: <https://allkharkov.ua/news/biz/pdprimc-otrimali-v-os-hadbanky-75-mln-grn-mkrokreditv-na-rozvitok-vlasno-spravi.html>.

Укргазбанк позиціонує себе як банк для екологічних проєктів (так званий green banking). Ця особливість характеризує сучасні банки світу. Для Укргазбанку це проявляється у кредитуванні проєктів з енергоефективності та передової культури сільського господарства. Він кредитує проєкти альтернативної енергетики, наприклад, профінансував будівництво нової вітроенергетичної установки потужністю 4,5 МВт на майданчику вітрової електростанції “Ольвія” поблизу с. Благодатне Очаківського району Миколаївської області. Фінансування в розмірі 4,7 млн євро надано ТОВ “Вітряний парк “Благодатний”, яке вже експлуатує дві вітряні турбіни потужністю по 2,5 МВт кожна¹.

Агрокредити від Укргазбанку визнані найкращими на банківському ринку України за рейтингом онлайн-сервісу пошуку та порівняння найпопулярніших банківських послуг для бізнес-порталу Prostobiz.ua². Зокрема, за партнерською програмою від Укргазбанку з ТОВ “Упек трейдінг “Агроресурс” українські аграрії можуть придбати у кредит від 0,1 % річних агрегати для сучасних ресурсозберігаючих технологій обробітку ґрунту – борони, дискатори, культиватори, посівні комплекси та інші агрегати від вітчизняного виробника “Лозовські машини”. Разова комісія становить лише 1 %, але вимагається перший внесок від 30 % вартості продукції.

Наведені дані про програми державних банків свідчать про відносну доступність кредитів, однак породжують питання про цінову та продуктову конкуренцію між цими банками.

Найбільш активно просуває регіональні програми субсидій кредитів для МСП Ощадбанк. Він активно долучається до партнерських програм із міськими, районними і обласними адміністраціями всіх областей України, які надають кошти з місцевих бюджетів на компенсацію процентів або частини кредиту для представників мікро-, малого та середнього бізнесу. Суть таких програм полягає в тому, що для підтримки та розвитку в регіоні останнього місцева влада передбачає в бюджеті кошти на здешевлення кредитів для підприємців. Тому клієнти, звертаючись до Ощадбанку, можуть розраховувати на певну компенсацію процентної ставки³.

¹ Укргазбанк профінансував будівництво вітроенергетичної установки в Миколаївській області. URL: http://www.ukrgasbank.com/press_center/news/11940.

² Укргазбанк пропонує найвигідніші агрокредити в Україні. URL: http://www.ukrgasbank.com/press_center/news/11987-ukrgazbank_predlagaet_samye_vygodnye_agrokredity_v_ukraine.

³ Фінансування бізнесу / Ощадбанк. URL: <https://www.oschadbank.ua/ua/business/finansuvannya-biznesu>.

9.4. КРЕДИТНА ПІДТРИМКА ПОЧАТКОВОГО БІЗНЕСУ

Українські банки зазвичай категорично відмовляються кредитувати початкові підприємства, не бажаючи брати надмірний кредитний ризик. Виняток становить програма підтримки підприємництва “Будуй своє” Ощадбанку, основна метою якої – забезпечення малому й середньому підприємству навчання та консалтингу для підприємців і стартапів та фінансової підтримки. Зокрема, можливе надання кредиту до 250 тис. грн без застави. Крім того, як зазначалося, цей банк співпрацює з державними адміністраціями в усіх областях України. Однак при аналізі пропозицій банку виявляється, що фінансові продукти розраховані на звичайний бізнес, без виокремлення особливих продуктів для початкового підприємства.

Банки відмовляють підприємцям, котрі не мають професійного досвіду роботи в обраній сфері та вміння керувати бізнесом та які не набрали клієнтської бази. Нові підприємства зазнають труднощів з отриманням кредиту від комерційного банку внаслідок найвищого рівня ризику для кредитора, і це характерно для всіх країн, незалежно від рівня економічного розвитку¹. Такі підприємства мають недостатні власні активи, заставу та потенціал виживання, стійкості до потрясінь, слабку підтримку капіталом з боку засновників.

В Україні доцільно використати зарубіжний довід кредитування підприємців-початківців державними банками. Наведемо кілька показових прикладів. У Франції фінансування для стартапів надає державний банк Banque Publique d'Investissement (Bpifrance) у формі кредитів або інвестицій у капітал (рис. 9.6).

Певні схеми Bpifrance призначені для молодих осіб з обмеженими можливостями. Наприклад, кредитна програма Prêt entreprises et quartiers стимулює підприємництво у районах економічного занепаду окремих міст. Кредит для розвитку бізнесу надається на суму від 10 тис. до 50 тис. євро на 5 років з можливістю відстрочення погашення на 12 місяців.

У Великобританії успішно працює програма Start Up Loans, яку пропонує дочірня фінансова компанія, створена державним банком British Business Bank. Вона розрахована на тих, хто лише починає новий бізнес або розширює наявний, що функціонує менше 24 місяців². Компанія пра-

¹ Murray J. Why Do Banks Say No to Business Startup Loans? And What to Say and Do Next. 2018. September 2. URL: <https://www.thebalancesmb.com/why-do-banks-say-no-to-business-startup-loans-398025>.

² Eligibility. Start Up Loans / British Business Bank. URL: <https://www.startup-loans.co.uk/faqs/eligibility/>.

КРЕДИТ ДЛЯ СТАРТАПУ	ІНВЕСТИЦІЙНИЙ КРЕДИТ ДЛЯ СТАРТАПУ	ІННОВАЦІЙНЕ ФІНАНСУВАННЯ
<p>Малі інноваційні фірми з персоналом менше 50 осіб і активами або обсягом продаж не більше 10 млн євро, отримали державну підтримку для інновації.</p> <p>Кредит від 50 тис. до 100 тис. євро</p>	<p>Для молодих фірм, що існують менше 5 років, яким вдалося залучити кошти на суму не менше 200 тис. євро.</p> <p>Кредит може дорівнювати не більше ніж половині залучених коштів, мінімальна сума – 100 тис. євро</p>	<p>Для МСП та великих компаній із персоналом до 2 тис. працівників, співучасть у фінансуванні проекту власними коштами.</p> <p>Безпроцентний кредит</p>

Рис. 9.6. **Форми фінансової підтримки для початкового бізнесу у Франції**
Джерело: Bpifrance. URL: <http://www.bpifrance.fr>.

цює з національною мережею партнерів з надання кредитів – *Delivery Partners*. Ці партнери допомагають заявникам у підготовці бізнес-планів та прогнозу грошових потоків, а також відповідають за оцінку заявок і надання постійної наставницької підтримки схваленим заявникам. Компанія також працює з двома фінансовими партнерами – *Street UK Limited* та *Enterprise Loan Fund Ltd*, котрі відповідають за адміністрування кредитних угод та коштів, виданих заявникам. Ці компанії перебувають під регулюванням органу нагляду Великобританії – FCA. Таким чином, фінансові установи зі статусом *Delivery Partners* не беруть участі в подальшому супроводженні виданих кредитів.

Щоб мати право подавати заявку на отримання кредиту *Start Up*, людина повинна відповідати таким критеріям: бути у віці 18 років або старше, постійно проживати у Великобританії, лише розпочинати новий бізнес або вести бізнес упродовж періоду до 24 місяців, не мати можливостей забезпечити фінансування з інших джерел, вести бізнес у Великобританії та мати право працювати у Великобританії, а тип бізнесу та призначення кредиту відповідають умовам схеми підтримки. На кінець вересня 2017 р. за Програмою *Start Up Loans* було надано кредитів на 358 млн ф. ст. понад 50 тис. підприємців. Умовами програми передбачено, що максимальна сума позики становить 25 тис. ф. ст. у розрахунку на одну особу – підприємця, або до 100 тис. ф. ст. на один бізнес, і без забезпечення. Фактично середній розмір кредиту дорівнює 7,2 тис. ф. ст., фіксована ставка – 6 %, строк погашення до 5 років. Додатково підприємці отримують безкоштовну допомогу в бізнес-плануванні,

прогнозуванні грошових потоків, а в разі схвалення фінансування – протягом наступних 12 місяців можуть користуватися послугами персонального радника. Така підтримка стає доступною одразу після реєстрації бізнесу.

Програма “Перший бізнес – підтримка на старті” реалізується єдиним державним банком розвитку Польщі – Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) і Міністерством сім’ї, праці та соціальної політики, яке доручає BGK керувати Програмою за рахунок коштів Фонду праці, на підставі Закону про сприяння зайнятості та інститути ринку праці. Метою Програми є поступ підприємництва та створення нових робочих місць для розширення ринку праці, протидії безробіттю та заохочення зайнятості. BGK обирає прийнятних фінансових посередників (16 фондів або агентств розвитку підприємництва у воеводствах). Програма передбачає два види кредитів: а) для започаткування бізнесу та б) для створення робочих місць (табл. 9.16).

Для отримання кредиту особа має оформити заявку за безкоштовною допомогою професійного консультанта і чекати рішення про кредит упродовж 14 днів (максимальний термін). Якщо заявник отримує також кредит на створення робочого місця, то частина боргу за першим кредитом взагалі буде прощена.

Банк розвитку Болгарії (BDB) надає інвестиційні кредити для стартап-проектів за умови участі підприємця власними коштами не менше

Таблиця 9.16

Основні умови кредитів для підприємців-початківців у Польщі за державними програмами підтримки

Умова	Для започаткування бізнесу	Для створення робочих місць
Максимальна сума	27 126,5 злотого (не більше 6-кратного розміру допомоги з безробіття)	90 421,6 злотого (не більше 20-кратного розміру середньої зарплати)
Процентна ставка	0,44 % річних (¼ облікової ставки центрального банку), фіксується на весь період кредиту	
Строк погашення	До 3 років	До 7 років
Забезпечення	Вексель позичальника та гарантії фізичних осіб (або інший вид прийнятного забезпечення)	

Складено за: Wsparcie w starcie. O Programie. URL: <http://wsparciewstarcie.bgk.pl/program>.

10 % вартості проекту, з процентною ставкою 6 % і відстроченням погашення боргу на 12 місяців. Також за програмою European Progress Microfinance Facility, якою керує Європейський інвестиційний фонд, фінансується надання мікрокредитів і лізингу через фінансових посередників, за ставкою до 2,5 % річних, сумою кредиту або договору лізингу до 25 тис. євро для підприємств із персоналом до 10 осіб, обсягом продажу або валюти балансу до 2 млн євро, самозайнятих осіб, а також тих, хто бажає започаткувати бізнес, безробітних та осіб, котрі мають труднощі з отриманням банківського кредиту й бажають займатися підприємницькою діяльністю, не перебувають у стані банкрутства, не ведуть бізнес у заборонених сферах¹.

Програма Хорватського банку реконструкції та розвитку (НБОР) “START-UPS” розрахована на підприємців, котрі уперше розпочинають власну справу, будуть активно й постійно вести відповідний бізнес після завершення інвестицій, молодші за 55 років, не є власниками інших компаній чи сімейного бізнесу (не є власниками більш як 30-відсоткової частки участі в капіталі). Кооперативи та МСП, які працюють менше двох років, також вважаються стартапами². Кредити за Програмою призначені для інвестицій в основні засоби, нематеріальні активи (розроблення продуктів або послуг, патенти, ліцензії, концесії, авторські права, франшизи) та оборотний капітал (до 30 % загальної суми кредиту). У випадку фінансування виробництва товарів чи послуг позичальник повинен подати детальний бізнес-план, що описує товар або послугу, передбачуване використання товару чи послуги, тривалість розроблення, планові ціни продукту та пов'язані з ним майбутні доходи і втрати тощо.

Мінімальна сума кредиту – 80 тис. кун, максимальна – 1,8 млн кун (еквівалент 234 тис. євро). Кредити надаються в кунях або індексовані в іноземній валюті. Як правило, НБОР фінансує до 85 % оціночної вартості інвестицій (для кредитів до 700 тис. кун НБОР може профінансувати до 100 % оціночної вартості інвестицій). Кредит має бути використаний не пізніше 12 місяців. Пільговий період – до трьох років (до п'яти років для посадки або ротації багаторічних культур). Термін погашення – до 14 років, включаючи пільговий період. Процентна ставка – 2 %

¹ BDB adopted special decisions facilitating access to loans for the micro enterprises. URL: http://www.bbr.bg/en/n/bdb-adopted-special-decisions-facilitating-access-to-loans-for-the-micro-enterprises?site_version=classic.

² ESIF mali zajam / HAMAG. URL: <https://hamagbicro.hr/financijski-instrumenti/kako-do-zajma/investicije/esif-mali-zajam/>.

річних – додатково знижується на 0,2 в. п. для кредитів для працевлаштування молоді, на 0,422 в. п. – для інноваційних невеликих компаній із середньою капіталізацією та на 0,572 в. п. для інноваційних малих та середніх компаній.

НВОР приймає в забезпечення векселі та поруки, заставу майна або передачу фідучіарного права на майно, що підтримується полісом страхування майна на користь банку, банківські гарантії та гарантії, надані національним агентством НАМАГ-ВІСРО. Модель розподілу ризиків – це спосіб здійснення кредитних програм НВОР у співпраці з комерційними банками, де НВОР та комерційний банк поділяють ризик непогашення позик. Комерційний банк повинен фінансувати принаймні 50 % суми кредиту з власних коштів; а НВОР надає до 50 % загальної суми кредиту (прямий кредит НВОР), забезпечений заставою, звичайною в банківському бізнесі.

Державний банк розвитку Білорусі реалізує програму підтримки стартап-компаній¹. Програма розрахована на фірми та індивідуальних підприємців, що діють менше одного року з моменту реєстрації (за винятком реорганізованих осіб) або з більшим строком, якщо підприємницька діяльність не провадилась. Кредити призначені для придбання основних засобів, а також для фінансування лізингових компаній. Процентна ставка становить половину ставки рефінансування центрального банку плюс 4,5 %, або 9,5 % річних. Максимальна сума фінансування – 2,5 млн білоруських рублів, частка власної участі позичальника – не менше 20 % (при фінансуванні через банки-партнери). У разі фінансування через лізингову організацію частка власної участі в проєкті визначається нею. Максимальний строк кредиту не обмежений. Учасниками програми можуть стати новостворені організації або знову зареєстровані індивідуальні підприємці, які провадять діяльність менше одного року з моменту реєстрації (за винятком новостворених організацій або знову зареєстрованих індивідуальних підприємців, створених шляхом реорганізації); юридичні особи та індивідуальні підприємці з моменту державної реєстрації, яких закінчився один рік, при цьому фінансово-господарська діяльність до року звернення за фінансуванням не велася.

Провідна роль державних банків у підтримці приватного підприємництва є вирішальною. За даними дослідження експертів Світового

¹ Піддержка стартап-компаній / Банк розвитку Республіки Беларусь. URL: <https://brrb.by/activity/support-to-smes/to-start-up-companies/>.

банку¹, більшість національних банків розвитку належать державі й діють через фінансові установи-посередники, майже половина пропонують субсидовані кредити. Ці банки традиційно приймають більший ризик стосовно стратегічних проектів, але лише 14 % банків повідомляють про фінансові збитки. Меншість банків (15 %) мали серйозні проблеми з непогашеними кредитами, які досягли понад 30 % портфеля. Однак переважна кількість банків (55 %) показали порівняно низьке значення частки проблемних кредитів у портфелях – менше 5 %. Під контролем держави перебуває абсолютна більшість національних банків розвитку: 74 % банків мають 100-відсоткову участь держави у капіталі, 21 % – частку держави в діапазоні 50–99 %, і лише 5 % – частку держави менше 50 %.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 9

Аналіз кредитної діяльності державних банків дає змогу дійти висновку про відсутність в Україні повноцінного банку розвитку та програм масштабної підтримки національних виробників. Між держбанками в Україні спостерігається жорстка конкуренція в секторах економіки за привабливих позичальників. Не виявлено чіткої спеціалізації цих банків у визначенні пріоритетів кредитування. Якість кредитних портфелів державних банків залишається низькою, і загальний ефект для реального сектору можна визнати обмеженим. Банки повинні згортати кредитування в іноземній валюті. Подальшому розширенню кредитної активності банків заважає тягар проблемних кредитів.

Можливості розміщення коштів у депозитні сертифікати НБУ та облігації суверенної позики відволікають ресурси банків від кредитування. Ставки за кредитами зростають, що унеможлиблює для реального бізнесу обслуговування дорогих кредитів. Державні програми субсидій для кредитів є невеликими за обсягами, попри те, що вони реалізуються через чотири державні банки. Доцільно в ході підготовки до реструктуризації державних банків і проведення їх повної або часткової приватизації створити спеціалізований банк розвитку з контрольною часткою держави у капіталі (якщо не на 100 %) для розпорядження коштами національних програм стимулювання економічного зростання.

¹ Luna-Martínez J, de, Leonardo V. C. Global Survey of Development Banks. *Policy Research Working Paper /The World Bank*. 2012. No. 5969. February. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/313731468154461012/pdf/WPS5969.pdf>.

Однією з домінант у кредитуванні суб'єктів господарювання для такого державного банку має стати кредитна та інша фінансова підтримка підприємців-початківців на пільгових умовах. Це сприятиме, врешті-решт, не лише економічному зростанню, а й зміцненню соціальної підтримки стабільності у суспільстві.

Розділ 10

НАУКОВЕ ОБҐРУНТУВАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ РОЗПОРЯДНИКІВ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ (ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ) В КОНТЕКСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ НП(С)БОДС, ГАРМОНІЗОВАНИХ ІЗ МІЖНАРОДНИМИ СТАНДАРТАМИ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ В ДЕРЖАВНОМУ СЕКТОРІ

10.1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ПОБУДОВИ МЕТОДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБЛІКУ ОКРЕМИХ АКТИВІВ, ЗОБОВ'ЯЗАНЬ, ДОХОДІВ І ВИТРАТ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ ВІДПОВІДНО ДО НП(С)БОДС, ГАРМОНІЗОВАНИХ ІЗ МІЖНАРОДНИМИ СТАНДАРТАМИ БУХГАЛТЕРСЬКОГО ОБЛІКУ В ДЕРЖАВНОМУ СЕКТОРІ

Сучасна ефективна система управління державними фінансами, яка ефективно акумулює ресурси та розподіляє їх відповідно до пріоритетів розвитку держави в середньо- та довгостроковій перспективі, не можлива без підвищення якості, повноти й достовірності даних фінансової звітності, на підставі яких приймаються управлінські рішення у сфері державних фінансів.

Суспільно необхідні освітні послуги надаються державою споживачам на безоплатній та платній основі та є результатом операційної діяльності суб'єктів господарювання державного сектору. Як правило, така діяльність фінансується за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів.

Ринкові умови господарювання вимагають використання нових принципів, форм і методів управління у бюджетній сфері, що, у свою чергу, підвищує вимоги до об'єктивності економічної інформації, головним джерелом якої є бухгалтерський облік. Тож удосконалення інформаційного забезпечення Міністерства освіти і науки України в контексті реалізації завдань Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки набуває особливого значення у процесі прийняття управлінських рішень.

Починаючи з 2007 р., в Україні триває процес реформування системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному секторі, націлений на гармонізацію національного законодавства у сфері бухгалтерського обліку і звітності з вимогами міжнародних стандартів бухгалтерського обліку для державного сектору (МСБОДС), що дасть

змогу забезпечити транспарентність, підзвітність розпорядників бюджетних коштів за використання бюджетних коштів. Наразі, згідно з новою Стратегією модернізації системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному секторі на період до 2025 року, продовжується реалізація розпочатих реформ у цій сфері.

В основу міжнародних стандартів покладено узагальнення найкращої світової практики обліку та звітності у сфері управління державними фінансами (далі – УДФ)¹. Безумовно, ці стандарти слід розглядати як ефективний інструментарій інформаційного забезпечення управління державою, який дає змогу започаткувати інноваційні підходи до формування бюджетної політики та УДФ.

Імплементация МСБОДС в Україні відбувається через розроблення Національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі (НП(С)БОДС) та запровадження з урахуванням завдань Стратегії реформування системи управління державними фінансами України (далі – СУДФ). Узагальнена інформація про НП(С)БОДС, прийняті на основі МСБОДС станом на 1 січня 2018 р., наведена в додатку А.

На виконання вимог міжнародних інституцій та національного законодавства України фінансова звітність головних розпорядників бюджетних коштів має стати публічною, транспарентною та доступною до сприйняття суспільством.

Якість фінансової інформації держсектору залежить від правильності оцінки економічних подій з точки зору їх безперервності й постійності. Важливо знати, як вона формується в процесі бухгалтерського обліку і впливає на прийняття управлінських рішень, а також чи відповідає основним вимогам, що висуваються до облікової інформації: своєчасності, значимості, корисності, надійності, повноти, достовірності.

Всі операції суб'єктів державного сектору фіксуються у бухгалтерському обліку, який повинен забезпечувати виконання таких основних функцій: запис інформації про операції та можливість відображення їх в агрегованому вигляді у звітності з метою аналізу й управління; відображення детальної інформації про контрагентів кожної операції та параметрів самих операцій для складання внутрішніх звітів із метою аналізу та контролю.

Удосконалення системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному секторі відповідно до міжнародних вимог відкри-

¹ Ловінська А. Г., Гізатуліна А. В. Світовий досвід запровадження міжнародних стандартів у бухгалтерському обліку державного сектору. *Фінанси України*. 2012. № 6. С. 67-76.

ває нові можливості отримання інформації на якісному рівні, яка є інформаційним підґрунтям для формування планової і фактичної собівартості одиниці продукту, що важлива для складання бюджетних запитів, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання на достовірній, прозорій і надійній основі¹.

Вивчення наукової та навчальної літератури кінця ХХ – початку ХХІ ст. показало, що теорія бухгалтерського обліку в Україні, як і в зарубіжних країнах, має тривалі наукові традиції.

У монографічному дослідженні Л. Г. Ловінською зроблено висновок, що головною відмінністю вітчизняної теорії бухгалтерського обліку є подання її як системи наукових знань, яка складається із двох підсистем: 1) теорії бухгалтерського обліку (висвітлює теоретичні засади бухгалтерського обліку); 2) бухгалтерського обліку галузей народного господарства (промисловість, транспорт, сільське господарство та ін.)². Поділяючи позицію автора, вважаємо, що наукові дослідження бухгалтерського обліку в держсекторі мають включати вивчення методики відображення його предмета з урахуванням особливостей галузі в контексті імплементації національних стандартів.

З огляду на викладене та те, що предметом бухгалтерського обліку ЗВО є діяльність, пов'язана з наданням освітніх послуг за рахунок коштів загального і спеціального фондів державного бюджету, основні складові предмета – активи, зобов'язання, капітал, фінансовий результат та доходи і витрати, які впливають на його формування.

Водночас особливості формування в бухгалтерському обліку ЗВО інформації про окремі нефінансові активи, зобов'язання, доходи та витрати зумовлюють необхідність розроблення галузевих класифікаторів об'єктів обліку та методики їх обліку, що ґрунтується на загальних засадах, визначених НП(С)БОДС.

Із наявністю галузевих особливостей при веденні обліку та складанні фінансової звітності суб'єктами державного сектору пов'язане прийняття відповідного методичного забезпечення застосування національних стандартів в Україні, що стало очевидним на етапі їх запровадження³.

¹ Сушко Н. І. Казначейське обслуговування державного і місцевих бюджетів України: сучасний стан та реформування. Київ : ДННУ "Акад. фін. управління", 2017. 366 с.

² Ловінська Л. Г. Оцінка в бухгалтерському обліку : монографія. Київ : КНЕУ, 2006. 256 с.

³ Chumakova I., Sushko N. Provision of the information support of the risk management system for the educational services' financing within the state order.

З метою *ураховання галузевих особливостей* під час ведення обліку та складанні фінансової звітності *міністерствам, іншим центральним органам* виконавчої влади Законом України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні” (ч. 6 ст. 6) надано повноваження розробляти на базі НП(С)БОДС методичні рекомендації щодо їх застосування за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері бухгалтерського обліку (Міністерством фінансів України)¹.

Оскільки головний розпорядник бюджетних коштів, відповідно до вимог ч. 5 ст. 22 Бюджетного кодексу України, забезпечує організацію та ведення бухгалтерського обліку, складання й подання фінансової і бюджетної звітності у порядку, встановленому законодавством², то Міністерство освіти і науки України може визначити перелік об’єктів обліку та операцій за ними, яким властиві галузеві особливості, та розробити методичне забезпечення запровадження національних стандартів.

Саме підготовка методики для подальшого впровадження національних стандартів та забезпечення повного висвітлення інформації про використання державних коштів у фінансовій звітності мають бути здійснені на виконання плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки³ (завдання 8–9 частини “Бухгалтерський облік в державному секторі” розділу III “Забезпечення ефективного виконання бюджету”).

International Journal on Governmental Financial Management (IJGFM). 2018. Vol. XVIII, Nr. 2. P. 5-6. URL: <https://www.icgfm.org/wp-content/uploads/2018/11/XVIII-2.pdf>.

¹ *Chumakova I., Sushko N.* Provision of the information support of the risk management system for the educational services’ financing within the state order. *International Journal on Governmental Financial Management (IJGFM)*. 2018. Vol. XVIII, Nr. 2. P. 6. URL: <https://www.icgfm.org/wp-content/uploads/2018/11/XVIII-2.pdf>.

² Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

³ Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 № 415-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/415-2017-%D1%80>; Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249797370>.

Посилення відповідальності Міністерства освіти і науки України як головного розпорядника бюджетних коштів щодо досягнення стратегічних цілей за програмами та звітування перед Верховною Радою України і публічність результатів оцінки ефективності бюджетних програм обумовлюють удосконалення інформаційного забезпечення (бухгалтерського обліку і фінансової звітності), зокрема створення ЗВО інформаційної бази для прийняття управлінських рішень.

Аналіз наукових досліджень свідчить про те, що проблемами модернізації бухгалтерського обліку в державному секторі займалися такі відомі вчені, як: Т. І. Єфименко, С. О. Левицька, Л. Г. Ловінська, С. В. Свірко, Н. М. Хорунжак та ін.¹ Водночас повне оновлення нормативно-правової бази з питань бухгалтерського обліку в державному секторі актуалізує необхідність їх вивчення та проведення порівняльного аналізу з МСБОДС на предмет відповідності.

Удосконалення інформаційного забезпечення через імплементацію МСБОДС у національне законодавство досліджували Л. В. Гапоненко, Л. Г. Ловінська та ін. Авторами зроблено висновок, що НП(С)БОДС ґрунтуються на концептуальних положеннях міжнародних стандартів, які є основою для розроблення країною власних стандартів. Водночас положення міжнародних стандартів є набагато ширшими порівняно з тими, що враховані у національних стандартах². Це свідчить про те, що

¹ *Iefymenko T., Lovinska L.* The Experience and Issues об IPSAS Implementation of Ukraine the Context Cooperation with the United Nations. *International Journal On Governmental Financial Management (IJGFM)*. 2017. Vol. XVII. № 1. URL: <http://www.icgfm.org/journal/2017/vol1/4>; *Левицька С. О.* Етапи на напрями реформації обліку діяльності бюджетних установ бюджетної облікової системи: оцінка, перспективи. *Наукові записки [Національного університету "Острозька академія"]*. Сер.: Економіка. 2009. Вип. 11. С. 80–89; *Ловінська Л. Г., Сушко Н. І.* Тенденції реформування системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності державного сектору України. *Фінанси України*. 2012. № 7. С. 84–100; *Свірко С. В.* Модернізація бюджетного обліку як інструмент успішної інтеграції національної економіки до світового господарства. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 5. С. 478–484; *Хорунжак Н. М.* Проблеми узгодження законодавчої бази і напрямки модернізації обліку в бюджетних установах. *Вісник Житомирського державного технологічного університету*. 2009. Вип. 2 (48). С. 131–133; *Сушко Н. І., Гізатуліна А. В.* Реформування системи бухгалтерського обліку в державному секторі. *Незалежний аудитор*. 2012. № 6. С. 56–57.

² Облік витрат на надання соціальних послуг згідно з міжнародними стандартами / Л. Г. Ловінська, Л. В. Гапоненко, Л. В. Гізатуліна, Н. І. Сушко; за заг. ред. Т. І. Єфименко, Л. Г. Ловінської. Київ : ДННУ "Акад. фін. управління", 2016. 216 с.

імплементация МСБОДС у національне нормативно-правове поле відбувається з урахуванням економіко-правових особливостей держсектору України.

На сьогодні в нашій державі правові засади регулювання, організації, ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності визначені Законом України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні” (далі – Закон)¹.

Важливо нагадати, що питання організації бухгалтерського обліку належать до компетенції керівника відповідно до законодавства та установчих документів (ч. 2 ст. 8 Закону). За нормами положень ч. 1 ст. 58 БКУ і ст. 14 Закону розпорядники бюджетних коштів ведуть облік та складають фінансову звітність згідно з НП(С)БОДС.

Запровадження в Україні національних стандартів, гармонізованих із МСБОДС, здійснювалося у три етапи, починаючи з 1 січня 2015 р. Наразі всі 20 НП(С)БОДС мають бути запроваджені у бухгалтерський облік та фінансову звітність усіх розпорядників бюджетних коштів галузі освіти і науки (табл. 10.1).

З огляду на зазначене, бухгалтерський облік ЗВО має здійснюватися за певними правилами. Проблема полягає у встановленні такої сукупності правил первинного обліку, реалізація яких забезпечила б максимальний економічний ефект від управління фінансовими ресурсами і державним майном.

Ефективність може бути досягнута завдяки своєчасному формуванню на підставі НП(С)БОДС інформації для користувачів, що позитивно впливатиме на підвищення обґрунтованості й дієвості управлінських рішень фінансового й нефінансового характеру розпорядників бюджетних коштів.

Імплементация МСБОДС до законодавства України з питань бухгалтерського обліку вплинула на порядок формування, узагальнення та накопичення інформації у бухгалтерському обліку. Відповідно, запровадження ЗВО національних стандартів відбувалося одночасно із введенням нового плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі, гармонізованого із бюджетною класифікацією. Також були імплементовані нові підходи щодо визнання в обліку операцій за методом нарахувань.

¹ Про внесення змін до Закону України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні” щодо удосконалення деяких положень : закон України від 05.10.2017 № 2164-VIII URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2164-19>.

Таблиця 10.1

Перелік національних стандартів, що регулюють питання бухгалтерського обліку і фінансової звітності в Україні

№ з/п	Назва та номер НП(С)БОДС	Наказ Міністерства фінансів України, яким затверджено стандарт
1	101 "Подання фінансової звітності"	Від 24.12.2010 № 1629
2	102 "Консолідована фінансова звітність"	
3	103 "Фінансова звітність за сегментами"	
4	105 "Фінансова звітність в умовах гіперінфляції"	Від 25.01.2012 № 52
5	121 "Основні засоби"	Від 12.10.2010 № 1202
6	122 "Нематеріальні активи"	
7	123 "Запаси"	
8	124 "Доходи"	
9	125 "Зміни облікових оцінок та виправлення помилок"	Від 24.12.2010 № 1629
10	126 "Оренда"	
11	127 "Зменшення корисності активів"	
12	128 "Зобов'язання"	
13	129 "Інвестиційна нерухомість"	
14	130 "Вплив змін валютних курсів"	Від 11.08.2011 № 1022
15	131 "Будівельні контракти"	Від 29.11.2011 № 1798
16	132 "Виплати працівникам"	
17	133 "Фінансові інвестиції"	Від 18.05.2012 № 568
18	134 "Фінансові інструменти"	
19	135 "Витрати"	
20	136 "Біологічні активи"	Від 15.11.2017 № 943

Складено за: *Chumakova I., Sushko N.* Provision of the information support of the risk management system for the educational services' financing within the state order. *International Journal on Governmental Financial Management (IJGFM)*. 2018. Vol. XVIII, Nr. 2. P. 1–11. URL: <https://www.icgfm.org/wp-content/uploads/2018/11/XVIII-2.pdf>; *Сущко Н. І., Даниленко С. В.* Удосконалення регулювання державних видатків на послуги вищої освіти. *Фінанси України*. № 4. 2018. С. 56–74.

За таких умов особливої уваги вимагають НП(С)БОДС, які визначають методологічну основу створення в бухгалтерському обліку та розкриття у фінансовій звітності інформації про активи, зобов'язання,

а також доходи і витрати, які впливають на формування капіталу та фінансового результату суб'єктів державного сектору¹.

Концептуальні підходи до побудови методичного забезпечення щодо обліку окремих активів, зобов'язань закладів вищої освіти

Система обліку фінансово-господарської діяльності ЗВО має особливості, визначені бюджетним законодавством і необхідністю забезпечення порівнянності показників бюджетів усіх рівнів бюджетної системи.

Дослідження питань практичного внутрішнього регламентування методологічних підходів обліку ЗВО дало змогу визначити, що до найпроблемніших об'єктів обліку належать основні засоби. Їх оцінка, господарські операції з ними потребують методологічного та організаційно-практичного уточнення.

На сьогодні облік основних засобів суб'єктів державного сектору регулюється низкою нормативно-правових документів, основними серед яких є: НП(С)БОДС 121 "Основні засоби"², що ґрунтується на МСБОДС 17 "Основні засоби"³ та Методичні рекомендації з бухгалтерського обліку основних засобів суб'єктів державного сектору⁴.

¹ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 131 "Будівельні контракти": затв. наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2011 № 1798. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0120-12#n15>; Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 134 "Фінансові інструменти": затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-12>; Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 136 "Біологічні активи": затв. наказом Міністерства фінансів України від 15.11.2017 № 943. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1478-17>; Про затвердження національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі: наказ Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1017-10>; Про затвердження національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі: наказ Міністерства фінансів України від 24.12.2010 № 1629. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0087-11>.

² Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 "Основні засоби": затв. наказом Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1017-10>.

³ Міжнародний стандарт бухгалтерського обліку для державного сектору 17 – Основні засоби. URL: <http://195.78.68.18/minfin/document/81063/17a.pdf>.

⁴ Про затвердження Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку для суб'єктів державного сектору: наказ Міністерства фінансів України від 23.01.2015 № 11. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-15>.

Новим для бухгалтерського обліку ЗВО є те, що НП(С)БОДС 121 “Основні засоби” дає визначення термінів “знос” і “амортизація”. Амортизація – це систематичний розподіл вартості необоротних активів, яка амортизується протягом строку їхнього використання. Тобто йдеться про розрахунок суми амортизації шляхом нарахування її на дату балансу. Знос – це сума амортизації об’єкта основних засобів, накопичена з початку його корисного використання¹.

Наразі типові строки корисного використання основних засобів суб’єктів державного сектору наведено в додатку 1 до Методичних рекомендацій щодо облікової політики суб’єкта державного сектору². За Методичними рекомендаціями ЗВО отримав право визначати інші строки корисного використання, але він має навести *відповідні обґрунтування* в розпорядчому документі про облікову політику закладу.

Види основних засобів за групами визначені в Методичних рекомендаціях з бухгалтерського обліку основних засобів суб’єктів державного сектору³. Однак потребує вивчення група “Інші основні засоби”, до якої можуть належати різні основні засоби, які не включені до зазначених груп.

Запровадження НП(С)БОДС 123 “Запаси” стало основою до вживання ЗВО нових термінів і понять, які далеко не завжди відповідають реаліям та можливостям ресурсного забезпечення цих суб’єктів господарської діяльності: операційний цикл; первісна вартість запасів; чиста вартість реалізації запасів та відновлювальна вартість.

Проблемним є обґрунтування професійного судження в питаннях доцільності вибору одного з методів, регламентованих НП(С)БОДС 123 “Запаси”: ідентифікованої собівартості відповідної одиниці запасів; середньозваженої собівартості; собівартості перших за часом надходження запасів.

Недостатньо визначеними організаційно та методологічно залишаються процедури переоцінки запасів.

З метою урегулювання означених питань бухгалтерського обліку запропоновано розробити *Методичні рекомендації з бухгалтерського*

¹ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 “Основні засоби” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1017-10>.

² Про затвердження Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку для суб’єктів державного сектору : наказ Міністерства фінансів України від 23.01.2015 № 11. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-15>.

³ Там само.

обліку окремих активів, зобов'язань закладів вищої освіти, до структури яких включити такі розділи:

- I. Загальні положення;
- II. Облікова політика закладів вищої освіти;
- III. Організація обліку окремих активів;
- IV. Вплив операцій з окремими активами, зобов'язаннями на формування капіталу ЗВО;
- V. Розкриття операцій з окремими активами, зобов'язаннями на дату звітності.

У розділі I "Загальні положення" має бути визначено методика та організацію бухгалтерського обліку операцій з окремими активами, зобов'язаннями з урахуванням правового статусу ЗВО. Вказано суб'єктів, які застосовують норми документа. У цьому розділі передбачено розкриття концептуальної термінології: державний сектор економіки, суб'єкти господарської діяльності, ЗВО, окремі активи ЗВО та зобов'язання як об'єкти обліку.

У розділі II "Облікова політика закладів вищої освіти" слід визначити цільову спрямованість розпорядчого документа про облікову політику ЗВО, його адаптацію до змін нормативно-правової бази держсектору економіки. Наведено структуру наказу про облікову політику ЗВО за розділами: методичним, технологічним та управлінським.

У розділі III "Організація обліку окремих активів" необхідно відобразити класифікацію та оцінку окремих активів ЗВО як об'єктів обліку. Організація обліку окремих активів ЗВО в розрізі:

- 1) операцій з окремими активами: оприбуткування, утримання, використання в господарській діяльності, списання з балансового обліку;
- 2) джерел фінансування операцій з окремими активами.

У розділі IV "Вплив операцій з окремими активами, зобов'язаннями на формування капіталу ЗВО" слід визначити порядок формування статей власного та залученого капіталу ЗВО: функціональна оцінка, обліково-аналітичне забезпечення за джерелами формування.

У розділі V "Розкриття операцій з окремими активами, зобов'язаннями на дату звітності" наводиться узагальнення даних бухгалтерського обліку щодо окремих активів, зобов'язань на дату звітності. Передбачено умови ефективного (повного, об'єктивного, бюджетно-цільового) розкриття облікової інформації.

Концептуальні підходи до побудови методичного забезпечення щодо обліку доходів і витрат закладів вищої освіти

Визначення доходу за НП(С)БОДС за змістом відповідає міжнародним стандартам. Так, доходи – збільшення економічних вигід у вигляді надходження активів або зменшення зобов'язань, які ведуть до зростання власного капіталу (за винятком зростання капіталу за рахунок внесків власника).

Водночас спостерігається неузгодженість між тим, як доходи визначаються у бюджетному законодавстві і нормативно-правовому забезпеченні бухгалтерського обліку. Згідно з НП(С)БОДС 101 “Подання фінансової звітності”, “доходи – збільшення економічних вигід у вигляді надходження активів або зменшення зобов'язань, які призводять до зростання власного капіталу (за винятком зростання капіталу за рахунок внесків власника)”¹.

Доходи бюджету в БКУ визначаються як “податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ)”². Крім того, термін “надходження бюджету” в БКУ визначаються як “доходи бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів”³.

Витрати бюджету в БКУ визначаються як “видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів”⁴. У свою чергу, видатки бюджету в БКУ визначаються як “кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом”⁵.

¹ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 “Подання фінансової звітності”: затв. наказом Міністерства фінансів України від 28.12.2009 № 1541 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0103-10>.

² Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

³ Там само.

⁴ Там само.

⁵ Там само.

При розгляді доходів і витрат бюджетних установ важливо звернути увагу на те, що визначення термінів “доходи” і “витрати” наведено в Законі. Доходи за Законом визначаються як “збільшення економічних вигід у вигляді збільшення активів або зменшення зобов'язань, яке призводить до зростання власного капіталу (за винятком зростання капіталу за рахунок внесків власників)”. Витрати в Законі тлумачаться як “зменшення економічних вигід у вигляді зменшення активів або збільшення зобов'язань, що призводить до зменшення власного капіталу (за винятком зменшення капіталу за рахунок його вилучення або розподілення власниками)” (додаток Б)¹.

Тобто існує невідповідність визначень термінів “доходи” і “витрати” за чинним законодавством. Тому *необхідно на законодавчому рівні врегулювати термінологічні розбіжності таких категорій.*

Доходи за НП(С)БОДС 124 “Доходи” поділяються на дві групи від обмінних та необмінних операцій.

Загальні методологічні засади формування в бухгалтерському обліку інформації про витрати та її розкриття у фінансовій звітності визначено в НП(С)БОДС 135 “Витрати”². Витрати суб'єктів державного сектору класифікуються за такими групами: *витрати за обмінними операціями, витрати за необмінними операціями*³.

При цьому кожна операція, що здійснюється ЗВО, повинна документально фіксуватися і відображатися на субрахунках Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі⁴.

З огляду на відмінності у групуванні доходів і витрат за національними стандартами бухгалтерського обліку і бюджетним законодавством, а також галузеві особливості стосовно визнання та обліку доходів і витрат від обмінних і необмінних операцій ЗВО, пропонуємо Міністерству освіти і науки України розробити методичне забезпечення запровадження НП(С)БОДС 124 “Доходи” та 135 “Витрати”. Це сприятиме їх введенню ЗВО у бухгалтерський облік та створенню інформаційного забезпечення на якісно новій основі.

¹ Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : закон України від 16.07.1999 № 996-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14>.

² Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 “Витрати” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12/paran4#n4>.

³ Там само.

⁴ Про затвердження Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі : наказ Міністерства фінансів України від 31.12.2013 № 1203. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0161-14>.

Пропонується така структура *Методичних рекомендацій з обліку доходів і витрат закладів вищої освіти*¹:

- I. Загальні положення;
- II. Класифікація, визнання та оцінка доходів і витрат відповідно до НП(С)БОДС;
- III. Бухгалтерський облік доходів і витрат;
- IV. Розкриття інформації за доходами і витратами в примітках до фінансової звітності.

З метою роз'яснення положень НП(С)БОДС 124 “Доходи” та 135 “Витрати” у наведених розділах методичних рекомендацій вважаємо необхідним розкрити такі питання.

У розділі I “Загальні положення” буде наводитись інформація щодо: суб'єктів, які будуть їх застосовувати з метою відображення у бухгалтерському обліку; операцій, на які методичні рекомендації не поширюються; переліку нормативних документів, які регулюють питання оформлення господарських операцій, що зумовлюють виникнення доходів і витрат, форм первинних документів та типової кореспонденції субрахунків бухгалтерського обліку.

Розділ II “Класифікація, визнання та оцінка доходів і витрат відповідно до НП(С)БОДС” міститиме інформацію щодо умов визнання об'єктів обліку; операцій ЗВО, за якими не визнаються доходи і витрати; визначеного періоду для визнання доходів і витрат майбутніх періодів; порядку визнання доходів і витрат за обмінними й необмінними операціями, а також витрат періоду; підходів до виокремлення в обліку інформації за загальним та спеціальним фондами бюджету, касовими доходами і видатками, що дасть змогу формувати бюджетну звітність ЗВО згідно з вимогами БКУ за правилами, визначеними Міністерством фінансів України.

Розділ III “Бухгалтерський облік доходів і витрат” включатиме дані щодо облікового процесу обліку доходів і витрат, а саме: порядку та підстав прийняття до обліку первинних документів за операціями, у результаті яких виникають доходи і витрати; порядку відображення операцій в облікових регістрах; побудови синтетичного й аналітичного обліку та кореспонденції субрахунків плану рахунків.

У розділі IV “Розкриття інформації за доходами і витратами в примітках до фінансової звітності” буде визначено порядок розкриття інформації у примітках до фінансової звітності про обсяги і структуру

¹ Сушко Н. І., Даниленко С. В. Удосконалення регулювання державних видатків на послуги вищої освіти. *Фінанси України*. № 4. 2018. С. 56–74.

доходів та витрат від обмінних і необмінних операцій на підставі даних бухгалтерського обліку.

Важливо наголосити, що існують певні питання, які потребують вирішення на законодавчому рівні. Зокрема, відсутність у плані рахунків бухгалтерського обліку державного сектору окремого синтетичного рахунку, призначеного для узагальнення загальновиробничих витрат, ускладнює їх поточний облік та списання з метою включення до виробничої собівартості продукції (робіт, послуг). З огляду на зазначене *пропонуємо розглянути можливість внесення відповідних змін до плану рахунків.*

Для удосконалення інформаційного забезпечення стосовно прийняття управлінських рішень Міністерством освіти і науки України в контексті реформування СУДФ та бухгалтерського обліку в державному секторі необхідно визначити методологічні засади бухгалтерського обліку активів, зобов'язань, доходів, витрат, капіталу та складання фінансової звітності ЗВО України відповідно до НП(С)БОДС із урахуванням галузевих особливостей та повного, достовірного, транспарентного висвітлення інформації із використанням плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі.

Визначення методологічних засад застосування НП(С)БОДС з урахуванням галузевих особливостей дасть змогу імплементувати МСБОДС у практику бухгалтерського обліку бюджетних установ шляхом розроблення проектів Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку окремих активів, зобов'язань ЗВО та щодо обліку доходів і витрат ЗВО.

10.2. ОСНОВНІ ЗАСОБИ І НЕМАТЕРІАЛЬНІ АКТИВИ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇХ ОБЛІКУ В КОНТЕКСТІ ЗАПРОВАДЖЕННЯ НП(С)БОДС І ПЛАНУ РАХУНКІВ У ДЕРЖАВНОМУ СЕКТОРІ

Визначальним питанням модифікації обліку в бюджетних установах в умовах ринку є відсутність єдиних підходів до розроблення дієвих механізмів системи бухгалтерського обліку нефінансових активів у державному секторі за вимогами національних та міжнародних стандартів. Головна проблема пов'язана з узагальненням повної та достовірної інформації про основні засоби та нематеріальні активи, яка впливає на фінансовий стан суб'єктів державного сектору. Оцінка вказаних активів відіграє важливу роль, оскільки на методологічному рівні є од-

ним із першоджерельних елементів методу бухгалтерського обліку, а в практичному аспекті – первинним прийомом специфічної інформаційної системи забезпечення управління економічними суб'єктами.

До нормативних документів, які регулюють методологічні засади формування в бухгалтерському обліку інформації про основні засоби в установах державного сектору, зокрема в ЗВО, належать: МСБОДС 17 “Основні засоби”¹, НП(С)БОДС 121 “Основні засоби”², 122 “Нематеріальні активи”³ та Методичні рекомендації з бухгалтерського обліку основних засобів та нематеріальних активів суб'єктів державного сектору⁴ (далі – Методичні рекомендації).

Окрім норми, які стосуються операцій з нефінансовими активами, визначені такими законодавчими актами, як Цивільний⁵ та Бюджетний кодекси України⁶; Закон України “Про авторське право і суміжні права” від 23.12.1993 № 3792-ХІІ⁷.

Важливим при відображенні в обліку основних засобів (далі – ОЗ) та нематеріальних активів (далі – НМА) є встановлення єдиних підходів до визначення їхньої економічної сутності та класифікації.

Відповідно до МСБОДС 17 та НП(С)БОДС 121, ОЗ є матеріальні активи, які утримуються для використання їх у діяльності або при поставчанні товарів, виконанні робіт і наданні послуг для досягнення постав-

¹ Міжнародний стандарт бухгалтерського обліку для державного сектору 17 – Основні засоби. URL: https://buhgalter911.com/public/uploads/normativka/Standart_gossektor/%D0%9C%D0%A1%D0%91%D0%9E%D0%94%D0%A1/%D0%9C%D0%A1%D0%91%D0%9E%D0%94%D0%A1_17.pdf.

² Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 “Основні засоби” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1017-10>.

³ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 122 “Нематеріальні активи” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1018-10>.

⁴ Про затвердження Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку для суб'єктів державного сектору: наказ Міністерства фінансів України від 23.01.2015 № 11. URL: http://195.78.68.18/minfin/control/publish/article/main?art_id=407392&cat_id=407391.

⁵ Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

⁶ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

⁷ Про авторське право і суміжні права : закон України від 23.12.1993 № 3792-ХІІ. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3792-12>.

леної мети та/або задоволення потреб суб'єкта держсектору чи здавання в оренду іншим особам і використовуються, за очікуванням, більше одного року. Зокрема, Податковим кодексом України встановлено вартісний критерій до основних засобів, який перевищує 6000 грн і поступово зменшується у зв'язку з фізичним або моральним зносом¹.

Класифікаційні групи основних засобів визначені в НП(С)БОДС 121 (п. 3 розд. II) і включають: земельні ділянки; капітальні витрати на поліпшення земель; будинки, споруди та передавальні пристрої; машини та обладнання; транспортні засоби; інструменти, прилади, інвентар; тварини, багаторічні насадження та плодоносні рослини; інші основні засоби. Їхня характеристика наведена в Методичних рекомендаціях. З огляду на галузеву специфіку діяльності ЗВО, види основних засобів за групами узагальнено в додатку В. Як бачимо, група "Інші основні засоби" потребує додаткового групування, оскільки до неї можуть входити об'єкти ОЗ, що мають різне призначення, зокрема: декорації та театральні костюми; інформаційні стенди, дошки; атрибутика університету (прапори, банери, та ін.); музейна атрибутика (за наявності музею); теплові мережі (теплові багареї); ліхтарі вуличні, залізні двері.

Щодо економічної сутності нематеріального активу, то згідно з п. 4 розділу I НП(С)БОДС 122 його визначено як немонетарний актив, що не має матеріальної форми й може бути ідентифікований. Отже, немонетарними активами у стандарті визнано всі активи, крім грошових коштів, їх еквівалентів та дебіторської заборгованості у фіксованій (або визначеній) сумі грошей.

За п. 2 розділу II НП(С)БОДС 122 групи нематеріальних активів включають: авторське та суміжні з ним права; права користування природними ресурсами; права на знаки для товарів і послуг; права користування майном; права на об'єкти промислової власності; інші нематеріальні активи.

Цивільним кодексом України (далі – Кодекс) передбачено, що майнові права інтелектуальної власності можуть бути передані відповідно до закону повністю або частково іншій особі². Згідно зі ст. 1107 Кодексу визначено види договорів щодо розпоряджання майновими правами інтелектуальної власності (зокрема ліцензія на використання об'єкта права інтелектуальної власності та ліцензійний договір, які передбача-

¹ Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2755-17>.

² Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

ють надання права або дозволу на використання об'єкта права інтелектуальної власності).

Визнання та оцінка об'єктів ОЗ та/або НМА здійснюються з дотриманням таких умов: якщо його можна ідентифікувати (він може бути виділений чи відокремлений від інших активів); є ймовірність отримання установою майбутніх економічних вигід, пов'язаних із його використанням, та/або він має потенціал корисності; його вартість можна достовірно визначити.

Розпорядники бюджетних коштів, у тому числі ЗВО, отримують об'єкти ОЗ та/або НМА різними способами та відображають їх у бухгалтерському обліку за первісною вартістю, яка класифікується за різними видами вартості (додаток Г). Залежно від шляхів отримання/передачі ОЗ та/або НМА первісна вартість поділяється на такі види: вартість придбання, собівартість, справедлива вартість, переоцінена вартість, залишкова вартість та умовна вартість.

У системі бухгалтерського обліку ОЗ та/або НМА відображаються з використанням рахунків 10 "Основні засоби" та 12 "Нематеріальні активи" відповідно до Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі (далі – План рахунків)¹. Облік операцій з отримання/передачі об'єктів ОЗ та/або НМА різними способами ведеться згідно з Типовою кореспонденцією субрахунків бухгалтерського обліку для відображення операцій з активами, капіталом та зобов'язаннями розпорядниками бюджетних коштів та державними цільовими фондами² (далі – Типова кореспонденція № 1219), де вказано основні бухгалтерські проведення.

Придбання ОЗ та/або НМА за плату (витрати, які визначені в п. 5 розділу II НП(С)БОДС 121 та 122) здійснюється за кошти загального та спеціального фондів з використанням субрахунку 5411 "Цільове фінансування розпорядників бюджетних коштів", зокрема за загальним фондом установа отримує кошти через субрахунок 5411; за спеціальним фондом – через субрахунки спеціального фонду з одночасним вилученням їх на субрахунок 5411 відповідно до Типової кореспонденції.

Суми непрямих податків у зв'язку з придбанням (створенням) ОЗ та/або НМА, якщо вони відшкодовуються суб'єктові державного секто-

¹ Про затвердження Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі: наказ Міністерства фінансів України від 31.12.2013 № 1203. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0161-14>.

² Про затвердження деяких нормативно-правових актів з бухгалтерського обліку в державному секторі: наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2015 № 1219. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0085-16/para8#n8>.

ру, до первісної вартості об'єкта не включаються, тоді кошти установа отримує окремо через субрахунки доходів загального або спеціального фондів.

Безоплатно отримані ОЗ та/або НМА зараховуються на баланс установи за первісною вартістю:

- від фізичних та юридичних осіб (крім суб'єктів держсектору) за вартістю, визначеною в первинних документах, із використанням субрахунку 7511 “Доходи за необмінними операціями” з одночасним збільшенням внесеного капіталу. За відсутності первинних документів первісна вартість визначається на рівні справедливої вартості;
- від суб'єктів державного сектору за вартістю, що дорівнює первісній (переоціненій) вартості об'єктів, за якою вони обліковувались у суб'єкта державного сектору, що їх передав/отримав. Також до первісної вартості безоплатно отриманих/переданих ОЗ та/або НМА включаються витрати, визначені в п. 5 розділу II НП(С)БОДС 121 та 122;
- у натуральній формі, якщо в обліку визнаються на підставі первинних документів, що підтверджують їхню вартість, а у разі відсутності таких документів визначається справедлива вартість.

Якщо немає достовірної інформації про первісну вартість отриманих безоплатно від суб'єктів державного сектору ОЗ та/або НМА чи вартість переданого (отриманого у результаті обміну на інший актив) об'єкта ОЗ та/або НМА дорівнює нулю, первісна вартість визначається на рівні справедливої вартості.

Справедлива вартість ОЗ та/або НМА встановлюється суб'єктами оціночної діяльності відповідно до Закону України “Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні”¹, Національних стандартів № 1 “Загальні засади оцінки майна і майнових прав”²; № 4 “Оцінка майнових прав інтелектуальної власності”³.

¹ Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : закон України від 12.07.2001 № 2658-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2658-14>.

² Національний стандарт № 1 “Загальні засади оцінки майна і майнових прав” : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2003 № 1440. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1440-2003>.

³ Національний стандарт № 4 “Оцінка майнових прав інтелектуальної власності” : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 03.10.2007 № 1185. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1185-2007>.

Отримання суб'єктами держсектору об'єктів ОЗ та/або НМА у вигляді гуманітарної допомоги проводиться за Законом України "Про гуманітарну допомогу"¹.

Згідно з п. 5 розділу III Методичних рекомендацій вартість об'єктів ОЗ та/або НМА, отримані безоплатно у вигляді безповоротної допомоги, дарунка, визначається комісією бюджетної установи, створеною за наказом керівника суб'єкта державного сектору, до складу якої обов'язково входить працівник бухгалтерської служби.

Вартість придбання та здійснені витрати, які включаються до первісної вартості ОЗ та/або НМА до введення їх в експлуатацію, накопичуються на рахунку 13 "Капітальні інвестиції", зокрема на субрахунках 1311 "Капітальні інвестиції в основні засоби" та 1313 "Капітальні інвестиції в нематеріальні активи".

Аналітичний облік капітальних інвестицій ведеться в розрізі витрат на зазначені роботи (витрати) окремо за кожним об'єктом. Тож аналітичний облік на цих субрахунках здійснюється таким чином: 1311.1 – облік вартості придбання ОЗ; 1313.1 – облік вартості придбання НМА; 1311.2 – облік здійснених витрат, які включаються до первісної вартості ОЗ; 1313.2 – облік здійснених витрат, які включаються до первісної вартості НМА.

Граничний термін утримання об'єктів ОЗ та/або НМА на рахунку 13 "Капітальні інвестиції" не встановлено – він може бути як менше, так і більше року. Отже, важливим аспектом є проведення оцінки таких об'єктів на річну дату балансу внутрішньою комісією установи за наказом керівника. Результати оцінки оформляються у вигляді звіту щодо поточного стану об'єктів ОЗ та/або НМА, які не введено в експлуатацію.

Загалом при веденні аналітичного обліку об'єктів ОЗ та/або НМА важливою є систематизація інформації, необхідної для складання меморіальних ордерів² та карток аналітичного обліку³.

¹ Про гуманітарну допомогу : закон України від 22.10.1999 № 1192-XIV URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1192-14>.

² Про затвердження типових форм меморіальних ордерів, інших облікових реєстрів суб'єктів державного сектору та порядку їх складання : наказ Міністерства фінансів України від 08.09.2017 № 755. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1416-17>.

³ Про затвердження форм карток і книг аналітичного обліку суб'єктів державного сектору та порядку їх складання : наказ Міністерства фінансів України від 29.06.2017 № 604. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0895-17#n43>.

Нагадаємо: при введенні в експлуатацію об'єктів ОЗ складається Акт введення в експлуатацію основних засобів та заповнюються Інвентарні картки одиниці обліку та групового обліку об'єктів основних засобів, форми яких затверджені наказом Міністерства фінансів України¹.

У разі введення в господарський оборот об'єктів НМА складається НА-1 "Акт введення в господарський оборот об'єкта права інтелектуальної власності у складі нематеріальних активів" та НА-2 "Інвентарна картка обліку об'єкта права інтелектуальної власності у складі нематеріальних активів", форми яких затверджені наказом Міністерства фінансів України².

Вартість введеного в експлуатацію об'єкта ОЗ та/або НМА розподіляється на систематичній основі протягом строку його корисного використання (експлуатації) шляхом нарахування амортизації. Її нарахування починається з місяця, наступного за місяцем, у якому об'єкт основних засобів став придатним для корисного використання та введений в експлуатацію.

Типові строки корисного використання об'єктів ОЗ та/або НМА визначені в додатках 1 і 2 Методичних рекомендацій щодо облікової політики³. Строки корисного використання об'єктів можуть відрізнитись від типових, однак таке рішення фіксується в розпорядчому документі про облікову політику бюджетної установи. Згідно з п. 2 розділу IV Методичних рекомендацій НМА підлягає амортизації, тільки якщо має визначений строк корисного використання (експлуатації).

Для визначення суми зносу складається Розрахунок амортизації основних засобів (крім інших необоротних матеріальних активів), форма якого встановлена наказом Міністерства фінансів України від 13.09.2016 № 818.

¹ Про затвердження типових форм з обліку та списання основних засобів суб'єктами державного сектору та порядку їх складання : наказ Міністерства фінансів України від 13.09.2016 № 818. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1336-16>.

² Про затвердження типових форм первинного обліку об'єктів права інтелектуальної власності у складі нематеріальних активів : наказ Міністерства фінансів України від 22.11.2004 № 732. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1580-04>.

³ Про затвердження Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку для суб'єктів державного сектору : наказ Міністерства фінансів України від 23.01.2015 № 11. URL: http://195.78.68.18/minfin/control/publish/article/main?art_id=407392&cat_id=407391.

Відповідно до норм НП(С)БОДС ліквідаційна вартість обов'язково визначається бюджетними установами в разі:

- 1) введення об'єкта ОЗ та/або НМА в експлуатацію;
- 2) якщо залишкова вартість об'єктів ОЗ та/або НМА дорівнює нулю.

Функції визначення ліквідаційної вартості об'єкта ОЗ та/або НМА можуть бути покладені на створену спеціальну або інвентаризаційну комісію за наказом керівника. Така комісія за результатами роботи повинна скласти Акт визначення ліквідаційної вартості об'єкта ОЗ та/або НМА, де відображає: найменування кожного активу зі 100-відсотковою амортизацією, його інвентарний і заводський номери, рік випуску і дату введення в експлуатацію; перелік матеріальних засобів, які можуть бути отримані при ліквідації активу, їх кількість, ціну й вартість; загальну ліквідаційну вартість за кожним активом.

Визначення ліквідаційної вартості не є переоцінкою об'єкта ОЗ та/або НМА. Підстава для переоцінки виникає, якщо залишкова вартість певного об'єкта суттєво відрізняється від його справедливої вартості на річну дату балансу. У разі переоцінки об'єкта ОЗ та/або НМА здійснюється одночасна переоцінка всіх об'єктів відповідної групи, до якої належить цей об'єкт.

Переоцінка ОЗ та/або НМА проводиться на річну дату балансу за наявності таких підстав: затверджених у кошторисі бюджетних асигнувань для встановлення справедливої вартості; перевищення порога суттєвості – відхилення залишкової вартості об'єкта на 10 % і більше від справедливої вартості.

Сума дооцінки залишкової вартості об'єктів ОЗ та/або НМА зараховується до капіталу в дооцінках на субрахунок 5311 "Дооцінка (уцінка) необоротних активів", а сума уцінки – до складу витрат звітного періоду.

Дані про переоцінку об'єкта ОЗ відображаються в Акті переоцінки основних засобів, форма якого затверджена наказом Міністерства фінансів України від 13.09.2016 № 818. Для результатів переоцінки НМА форма законодавчо не затверджена.

У процесі використання об'єктів ОЗ та/або НМА виникають втрати від зменшення корисності об'єкта або відновлення їхньої корисності. В обліку зменшення корисності об'єктів ОЗ та/або НМА відображається за субрахунком 8411 "Інші витрати за обмінними операціями", а відновлення або збільшення економічної вигоди об'єктів – на субрахунку 7411 "Інші доходи за обмінними операціями".

Після зменшення або відновлення корисності об'єктів ОЗ та/або НМА, що амортизуються, нарахування амортизації здійснюється на

підставі нової балансової (залишкової) вартості і переглянутого (у разі зміни) строку його корисного використання (експлуатації).

Важливим аспектом у бухгалтерському обліку об'єктів ОЗ та/або НМА є визначення їх наявності та відповідності даних фінансової звітності. Інструмент таких перевірок – інвентаризація, яка проводиться з метою забезпечення достовірності даних бухгалтерського обліку та фінансової звітності установи згідно з п. 5 розд. І Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань¹.

Інвентаризація нефінансових активів перед складанням річної фінансової звітності проводиться до дати балансу в період: трьох місяців для необоротних активів (крім незавершених капітальних інвестицій); двох місяців для незавершених капітальних інвестицій; один раз на три роки земельних ділянок, будівель, споруд та інших нерухомих об'єктів (крім нерухомого майна державних підприємств, їх об'єднань, установ та організацій); протягом року для бібліотечних фондів (за рішенням керівника установи з відповідним встановленим графіком); протягом трьох років у обсязі понад 30 % об'єктів щорічно для інструментів, приладів, інвентарю (за рішенням керівника); щороку для інших об'єктів ОЗ (за рішенням керівника).

У разі виявлення нестачі об'єкти ОЗ та/або НМА списують з балансу та відносять на рахунок винних осіб у розмірі, визначеному відповідно до законодавства, а якщо винні особи не встановлені, зараховують на позабалансовий рахунок до моменту встановлення винних осіб або закриття провадження справи згідно із законодавством, з використанням позабалансового рахунку 073 “Невідшкодовані нестачі і втрати від псування цінностей розпорядників бюджетних коштів”. При виявленні надлишку об'єктів ОЗ та/або НМА або тих, які не були враховані в балансі, вони обліковуються на субрахунку 7112 “Дохід від оприбуткування активів, раніше не врахованих в балансі” з одночасним збільшенням внесеного капіталу.

Важливим у системі бухгалтерського обліку об'єктів ОЗ та/або НМА є їх вибуття, яке здійснюється у порядку, визначеному законодавством, а саме: у разі ліквідації, вибуття внаслідок продажу, передачі без оплати, нестачі або невідповідності критеріям визнання активом.

Списанню підлягають об'єкти ОЗ та/або НМА, які не можуть бути в установленому порядку відчужені, безоплатно передані та щодо котрих

¹ Про затвердження Положення про інвентаризацію активів та зобов'язань : наказ Міністерства фінансів України від 02.09.2014 № 879. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1365-14>.

не можуть бути застосовані інші способи управління (або їх використання може бути економічно недоцільним), коли такі ОЗ та/або НМА морально чи фізично зношені, непридатні для подальшого використання суб'єктом державного сектору, чи пошкоджені внаслідок аварії або стихійного лиха та відновленню не підлягають, чи виявлені в результаті інвентаризації як нестача.

Для визначення непридатності об'єктів ОЗ та/або НМА формується комісія за наказом керівника, яка: здійснює безпосередній огляд об'єкта, що підлягає списанню; встановлює причини невідповідності критеріям активу; визначає осіб, з вини яких відбулося передчасне вибуття об'єктів із експлуатації, вносить пропозиції щодо їхньої відповідальності; визначає можливість продажу (передачі) об'єкта іншим підприємствам, організаціям та установам; складає і підписує акти про списання основних засобів.

Згідно з наказом Міністерства фінансів України від 13.09.2016 № 818, за результатами списання об'єктів ОЗ складаються: Акт списання основних засобів (часткової ліквідації); Акт списання групи основних засобів; Акт списання транспортних засобів; Акт списання вилучених документів з бібліотечного фонду. Згідно з наказом Міністерства фінансів України від 22.11.2004 № 732, за результатами списання об'єктів НМА складаються: НА-3 "Акт вибуття (ліквідації) об'єкта права інтелектуальної власності у складі нематеріальних активів"; НА-4 "Інвентаризаційний опис об'єктів права інтелектуальної власності у складі нематеріальних активів".

Зауважимо, не списуються об'єкти ОЗ та/або НМА, доступ до яких обмежений у зв'язку з тим, що вони перебувають на тимчасово окупованій території та/або на території проведення антитерористичної операції за відсутності до них фізичного доступу. За необхідності можна вивести такий об'єкт з експлуатації (на підставі наказу керівника) у тому місяці, в якому він став недоступний, і припинити нараховувати на нього амортизацію, починаючи з наступного місяця. У фінансовій звітності його слід відображати за залишковою вартістю станом на дату виведення з експлуатації.

Таким чином, за результатами дослідження визначено, що для здійснення управління активами в процесі діяльності ЗВО, наявної в обліку інформації про активи, узагальненої на субрахунках бухгалтерського обліку, недостатньо. Доведено, що для формування єдиних підходів до сегментації інформації ЗВО про введені в експлуатацію об'єкти ОЗ та/або ІНМА визначено такі класифікаційні групи: вид об'єкта; джерело надходжень; КПКВ; КЕКВ; спосіб отримання; стан використання; мета утримання.

З огляду на викладене, з метою удосконалення інформаційного забезпечення розроблена концептуальна модель запровадження ЗВО національних стандартів бухгалтерського обліку окремих активів через визначення методологічного забезпечення застосування НП(С)БОДС з урахуванням галузевих особливостей. Це дасть змогу імплементувати МСБОДС у практику бухгалтерського обліку ЗВО з урахуванням вітчизняного законодавства.

10.3. БУХГАЛТЕРСЬКИЙ ОБЛІК ДОХОДІВ І ВИТРАТ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УМОВАХ ЗАСТОСУВАННЯ НП(С)БОДС 124 “ДОХОДИ” ТА 135 “ВИТРАТИ”

Найбільш специфічним та трудомістким об'єктом обліку за контролем, рухом і наявністю бюджетних коштів та власних надходжень залишається бухгалтерський облік доходів та витрат у бюджетних установах. Він виконує низку основних функцій, основними з яких є управлінська, контрольна та інформаційна. Тому доходи та витрати ЗВО як об'єкти обліку потребують детального опрацювання з точки зору методики й організації бухгалтерського обліку.

Головними нормативно-правовими актами регулювання процесів організації обліку бюджетних установ є Бюджетний кодекс України та Закон України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні”¹.

Основним нормативно-правовим актом, що визначає правила формування в бухгалтерському обліку розпорядниками бюджетних коштів у цілому та ЗВО зокрема інформації про доходи, є НП(С)БОДС 124 “Доходи”².

ЗВО мають неприбутковий характер господарської діяльності. Основна мета їхньої діяльності пов'язана не з отриманням прибутку, а з вирішенням визначених державною політикою питань надання якісних освітніх послуг як одного з факторів соціально-економічного розвитку.

Процес надання нематеріальних послуг ЗВО є основним і, відповідно, найскладнішим видом діяльності, оскільки: характеризується доволі високими матеріальними та фінансовими витратами, що виникають і накопичуються протягом року; витрати порівнюються за розмі-

¹ Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : закон України від 16.07.1999 № 996-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14>.

² Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 124 “Доходи” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 24.12.2010 № 1629. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0089-11>.

рами й цільовим спрямуванням із доходами (асигнуваннями), що не мають перевищувати попередньо затверджених кошторисом витрат, як і не повинні відхилятися від чіткої регламентації щодо їхнього цільового характеру.

Доходи класифікуються на групи, підгрупи, статті й підстатті. Для бухгалтера сьогодні важливе значення має економічна класифікація видатків, за кодами якої організовується аналітичний облік фактичних видатків ЗВО: ця класифікація дає змогу однаково обраховувати доходи та витрати діяльності закладу, складати звітність про фінансові результати, здійснювати контроль і аналіз за кожним видом доходів і витрат, кодувати показники бюджетів при їх автоматизованій обробці. Одночасно всі показники є планами, обов'язковими для виконання на всіх рівнях управління.

Коди бюджетної класифікації за доходами бюджетів затверджені наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11¹.

Методологічні засади формування в бухгалтерському обліку інформації про витрати та її розкриття у фінансовій звітності суб'єкта держсектору визначає НП(С)БОДС 135 “Витрати”². Цей стандарт був розроблений із урахуванням МСБОДС 5 “Витрати на позики”³.

У міжнародній практиці немає стандарту, який безпосередньо регламентує облік витрат. Як наслідок, інформація щодо витрат за різними об'єктами обліку міститься практично в кожному МСБОДС.

У Глосарії до МСБОДС витрати трактуються як “зменшення економічних вигід або потенціалу корисності впродовж звітного періоду у вигляді вибуття чи споживання активів або у вигляді виникнення зобов'язань, що призводить до зменшення чистих активів / власного капіталу, за винятком зменшення, пов'язаного з виплатами власникам”⁴.

МСБОДС 1 “Подання фінансових звітів” оперує терміном “витрати”, розуміючи під ним зменшення економічних вигід або потенціалу корис-

¹ Про бюджетну класифікацію : наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11>.

² Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 “Витрати” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12/paran4#n4>.

³ Міжнародний стандарт бухгалтерського обліку для державного сектору 5 – Витрати на позики. URL: <http://195.78.68.18/minfin/document/81051/5a.pdf>.

⁴ Глосарій термінів, наведених у Міжнародних стандартах бухгалтерського обліку для державного сектору (МСБОДС), – стандарти 1–18. URL: https://www.iaasb.org/system/files/downloads/translation_db_file_15.pdf.

ності протягом звітного періоду у вигляді вибуття чи споживання активів або у вигляді виникнення зобов'язань, що призводить до зменшення чистих активів/власного капіталу (за винятком зменшення пов'язаного з виплатами власникам). У МСБОДС 1 для обліку витрат основним є принцип нарахування, який ґрунтується на відображенні їх у міру виникнення, а не в міру фактичного отримання або виплати грошових коштів. Використання цього принципу передбачає: відображення операції у звітності того періоду, в якому її проведено; визнання операції на момент її здійснення; формування інформації про зобов'язання до отримання, а не тільки про фактично проведені платежі й одержані доходи.

Відображення доходів і витрат відбувається в міру виникнення споживання та економічних вигід. Таким чином, звітність, сформована за цим принципом, містить інформацію не тільки про минулі операції, а й про ті, що пов'язані з виплатою та отриманням грошових коштів у майбутньому.

Гармонізація МСБОДС із вітчизняним законодавством у сфері бухгалтерського обліку супроводжується зміною класифікаційних ознак і, як наслідок, розширенням об'єктів обліку, зокрема, в ЗВО. На користь цього свідчать норми, у тому числі НП(С)БОДС 124 “Доходи” і 135 “Витрати”¹, якими визначено класифікаційні групи доходів і витрат для бухгалтерського узагальнення інформації суб'єктами державного сектору. Тож для мети ведення бухгалтерського обліку за названими стандартами доходи і витрати класифікуються за операціями на обмінні й необмінні, до складу яких включені їх певні групи. Відповідно, ЗВО, котрі є розпорядниками коштів державного бюджету, як суб'єкти державного сектору, починаючи з 1 січня 2017 р., мають в обліку застосовувати положення названих стандартів².

Водночас для групування та узагальнення інформації про доходи за класифікацією, визначеною національним стандартом, ЗВО застосовують рахунки, передбачені Планом рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі³.

¹ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 “Витрати”: затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12/paran4#n4>.

² Сушко Н. І., Даниленко С. В. Удосконалення регулювання державних видатків на послуги вищої освіти. *Фінанси України*. № 4. 2018. С. 56–74.

³ Про затвердження Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі: наказ Міністерства фінансів України від 31.12.2013 № 1203. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0161-14>.

Дослідження Н. І. Сушко складу класів Плану рахунків, апробовані в монографіях, дали змогу зробити висновок, що на рівень субрахунків класу рахунків 7 “Доходи” винесено класифікацію доходів, визначену НП(С)БОДС 124 “Доходи”, тобто доходи за обмінними і необмінними операціями¹.

За результатами аналізу положень НП(С)БОДС 124 “Доходи” згруповано та узагальнено в табл. 10.2 класифікацію доходів за обмінними і необмінними операціями, яка застосовується ЗВО для мети ведення обліку.

Таблиця 10.2

Класифікація доходів ЗВО за НП(С)БОДС 124 “Доходи”

Підгрупи доходів	Склад підгруп
<i>Доходи від обмінних операцій</i>	
Бюджетне асигнування	Бюджетне асигнування (не деталізується)
Доходи від надання послуг (виконання робіт)	Плата за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю. Надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності
Доходи від продажу	Доходи від операцій з капіталом. Доходи від продажу нерухомого майна
Доходи від процентів, роялті та дивідендів	Кошти, що отримують ЗВО від розміщення на депозитах тимчасово вільних коштів
Інші доходи від обмінних операцій	Не деталізуються
<i>Доходи від необмінних операцій</i>	
Трансфери та кошти, що отримують бюджетні установи від підприємств	Не деталізуються
Зобов'язання, що не підлягають погашенню	Не деталізуються

Складено за: Сушко Н. І. Класифікація надходжень і витрат в процесі казначейського обслуговування державного бюджету в умовах євроінтеграції. *Науковий журнал “ScienceRise”*. 2016. № 2/1(19). С. 47–54; Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 124 “Доходи”: затв. наказом Міністерства фінансів України від 24.12.2010 № 1629. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0089-11>.

¹ Актуальні проблеми розвитку системи управління державними фінансами: євроінтеграційний контекст / за ред. Т. І. Єфименко; ДНУ “Акад. фін. управління”. Київ, 2016. 496 с.; Сушко Н. І. Казначейське обслуговування державного і місцевих бюджетів України: сучасний стан та реформування. Київ: ДНУ “Акад. фін. управління”, 2017. 366 с.

Як бачимо з табл. 10.2, новими об'єктами обліку ЗВО стали доходи від обмінних і необмінних операцій. До доходів від перших віднесені: бюджетне асигнування, доходи від надання послуг (виконання робіт), доходи від продажу, доходи від процентів, роялті та дивідендів, а також інші доходи від обмінних операцій. Наразі дискусійним залишається питання стосовно віднесення у стандарті бюджетних асигнувань до операцій обміну, оскільки отримання розпорядниками коштів державного й місцевих бюджетів відповідних асигнувань для виконання функцій держави або органу місцевого самоврядування не ототожнюється, за бюджетним законодавством, з операціями продажу/придбання активів у обмін на грошові кошти.

Крім того, НП(С)БОДС 124 визначив нові підходи до визнання в обліку бюджетними установами доходів від обмінних і необмінних операцій.

Так, дохід *визнається*, якщо є ймовірність надходження розпоряднику бюджетних коштів економічних вигід або потенціалу корисності, пов'язаних з обмінною операцією. Визнаний дохід не коригується на ту його частину, яка не оплачена покупцем (замовником тощо), з визнанням цієї суми витратами (п. 2.2 розд. II).

Не визнаються доходом авансові платежі, отримані за законодавством. Такі надходження відображаються як збільшення активу (грошові кошти на рахунках) та зобов'язання (п. 3.2 розд. III). Ця норма узгоджується з нормами чинного НП(С)БОДС 128 "Зобов'язання".

З метою визначення методики відображення в обліку доходів суб'єктами державного сектору були проведені дослідження складу доходів відповідно до НП(С)БОДС 124 "Доходи" та бюджетної класифікації. Результати порівняльного аналізу, проведеного Н. І. Сушко, апробовані у монографії¹ (табл. Д.1 додатка Д), вказують на різні підходи до узагальнення доходів за бюджетними й обліковими правилами.

Так, доходи за бюджетним законодавством групуються за загальним і спеціальним фондами бюджету, які, своєю чергою, класифікуються за кодами бюджетної класифікації доходів бюджету. Доходи за НП(С)БОДС 124 "Доходи" групуються за операціями обміну (обмінні/необмінні), до складу яких включені відповідні складові.

На основі нової методології обліку доходів у фінансовій звітності за результатами діяльності 2017 р. Міністерство освіти і науки України (далі – МОН) розкрило інформацію про доходи від обмінних і необмін-

¹ Сушко Н. І. Казначейське обслуговування державного і місцевих бюджетів України: сучасний стан та реформування. Київ : ДНУ "Акад. фін. управління", 2017. 366 с.

них операцій відповідно до НП(С)БОДС 101 “Подання фінансової звітності”. За результатами аналізу консолідованої фінансової звітності МОН у частині показників, відображених у формі № 2-дс “Звіт про фінансові результати”, визначено обсяг і структуру доходів від обмінних та необмінних операцій (рис. 10.1).

Загальний обсяг доходів, отриманих МОН за результатами діяльності 2017 р., становив 55 264 605 745 грн, з яких 31 183 297 886 грн (56,43 %) припадало на доходи від обмінних операцій та 24 081 307 859 грн (43,57 %) – на доходи від необмінних операцій. Наведена статистика свідчить про домінування у складі доходів від обмінних операцій бюджетних асигнувань (70,59 %) та доходів від надання послуг (виконання робіт) (28,56 %). Найбільшу частку в загальній структурі доходів від необмінних операцій мали трансферти (95,55 %).

Для бухгалтерського узагальнення та накопичення в обліку інформації про доходи за обмінними й необмінними операціями у Плані рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі¹ передбачено відповідні субрахунки класу рахунків 7 “Доходи”.

Запровадження національних стандартів суттєво розширює понятійний апарат бухгалтерського обліку витрат ЗВО, зокрема НП(С)БОДС



Рис. 10.1. Частка доходів від обмінних (а) та необмінних (б) операцій МОН за 2017 р., %

Складено за: Консолідований звіт МОН за 2017 рік. Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/budzhet/2018/04/03/zvit-mon-za-2017-rik.pdf>.

¹ Про затвердження Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі : наказ Міністерства фінансів України від 31.12.2013 № 1203. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0161-14>.

135 “Витрати” започаткував вживання нових термінів: “елемент витрат”, “об’єкт витрат”, “фінансові витрати”¹.

Поняття “витрати” суб’єктів державного сектору врегульовано в розд. І НП(С)БОДС 101 “Подання фінансової звітності”: “зменшення економічних вигід у вигляді вибуття активів або збільшення зобов’язань, які призводять до зменшення власного капіталу (за винятком зменшення капіталу, за рахунок його вилучення або розподілення власником)”².

Разом з тим у БКУ наведено значення вживання двох термінів “видатки бюджету” і “витрати бюджету”: “видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом...”, а “витрати бюджету – видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів”³. Отже, вживання терміна “витрати” в контексті бюджетного законодавства значно ширше, ніж “видатки”. Крім того, видатки бюджету за економічною ознакою класифікуються на поточні й капітальні.

Слід зауважити, що за незалежності України в нормативно-правових актах застосовувалися терміни *фактичні видатки і витрати*. На користь цього свідчить характеристика застосування рахунків класу 8 “Витрати” Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ, зокрема: “...застосований для обліку фактичних видатків і витрат бюджетних установ...”⁴.

Незважаючи на те, що терміна “фактичні видатки” немає в національних стандартах, він застосовується в назві картки аналітичного обліку – “Картка аналітичного обліку фактичних видатків”⁵, що відо-

¹ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 “Витрати”: затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12/paran4#n4>.

² Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 “Подання фінансової звітності”: затв. наказом Міністерства фінансів України від 28.12.2009 № 1541. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0103-10>.

³ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

⁴ Про затвердження Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ та Порядку застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ: наказ Головного управління Державного казначейства України від 10.12.1999 № 114. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0890-99/page>.

⁵ Про затвердження форм карток і книг аналітичного обліку суб’єктів державного сектору та порядку їх складання: наказ Міністерства фінансів України від 29.06.2017 № 604. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0895-17#n43>.

бражає накопичення визнаних у бухгалтерському обліку витрат. Це дає змогу *висунути гіпотезу* про тотожність значень двох вжитих у законодавстві з питань бухгалтерського обліку в державному секторі термінів “визнані витрати” і “фактичні видатки”. На користь цього вказує характеристика застосування в обліку рахунків 80 “Витрати на виконання бюджетних програм”, 83 “Фінансові витрати”, 84 “Інші витрати за обмінними операціями” та 85 “Витрати за необмінними операціями” чинного Плану рахунків. *Фактичні видатки* – дійсні витрати коштів бюджетної установи, оформлені відповідними первинними документами та здійснені за кошти загального й спеціального фондів певного бюджету. Тобто це суми *визнаних ЗВО витрат* у межах бюджетних асигнувань, передбачених у кошторисі на конкретну мету.

Слід зауважити, що ЗВО для забезпечення складання звітності про використання бюджетних коштів у “Картці аналітичного обліку касових видатків” узагальнюють і накопичують *видатки*.

Порівнюючи класифікацію витрат за національним стандартом, слід згадати про застосування інших підходів до їх групування. За результатами аналізу положень НП(С)БОДС 135 “Витрати” згруповано й узагальнено в табл. 10.3 класифікацію витрат за обмінними і необмінними операціями, яка застосовується ЗВО для мети ведення обліку.

Щодо визнання у бухгалтерському обліку витрат, то акцентувати увагу потрібно на затверджених вимогах (розділ III “Визнання та оцінка витрат” стандарту), за якими витрати визнаються витратами, а саме:

- певного періоду одночасно з визнанням доходу, для отримання якого вони здійснені;
- того звітного періоду, в якому вони були здійснені одночасно зі зменшенням активів або збільшенням зобов’язань (такий підхід застосовується, якщо витрати неможливо прямо пов’язати з доходом певного періоду);
- у вигляді амортизації (шляхом систематичного розподілу вартості активу між відповідними звітними періодами, якщо актив забезпечує одержання економічних вигод протягом кількох звітних періодів).

Не визнаються витратами: попередня оплата запасів, робіт, послуг; витрати, які відображаються зменшенням власного капіталу відповідно до НП(С)БОДС.

У НП(С)БОДС 135 “Витрати” визначені тільки загальні методологічні засади формування в бухгалтерському обліку інформації про витрати та її розкриття у фінансовій звітності. Для уніфікації та деталізації порядку відображення у бухгалтерському обліку інформації про витра-

Класифікація витрат ЗВО за НП(С)БОДС 135 “Витрати”

Підгрупи витрат	Елементи витрат
<i>Витрати за обмінними операціями</i>	
Оплата праці	Заробітна плата
Відрахування на соціальні заходи	Відрахування на соціальні заходи не деталізуються
Матеріальні витрати	Використання: – предметів; – матеріалів, обладнання, інвентарю, медикаментів та перев'язувальних матеріалів; – продуктів харчування тощо
Амортизація	Амортизація не деталізується
Інші витрати за обмінними операціями	Курсові різниці. Витрати, пов'язані з реалізацією активів. Уцінка активів. Втрати від зменшення корисності активів
Фінансові витрати	Витрати, пов'язані із запозиченнями згідно із законодавством, зокрема проценти за користування кредитами
<i>Витрати за необмінними операціями</i>	
Трансферти	Субсидії, гранти, соціальні виплати
Інші витрати за необмінними операціями	Витрати, пов'язані з передачею активів, що передають суб'єкти державного сектору суб'єктам господарювання, фізичним особам та іншим суб'єктам державного сектору для виконання цільових заходів, списана дебіторська заборгованість, неповернення депозитів

Складено за: Сушко Н. І. Класифікація надходжень і витрат в процесі казначейського обслуговування державного бюджету в умовах євроінтеграції. *ScienceRise*. 2016. № 2/1(19). С. 47–54; Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 “Витрати” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12/para4#n4>.

ти, визнані згідно з НП(С)БОДС 135, необхідно розробити методичні рекомендації щодо їх застосування, з урахуванням галузевої специфіки установ сфери освіти, які мають бути затверджені МОН.

Наведемо статистику МОН про витрати від обмінних і необмінних операцій. Розкриття у фінансовій звітності інформації за результатами діяльності 2017 р. здійснювалося відповідно до НП(С)БОДС 101 “Подання фінансової звітності”. Проведений аналіз консолідованої фінан-

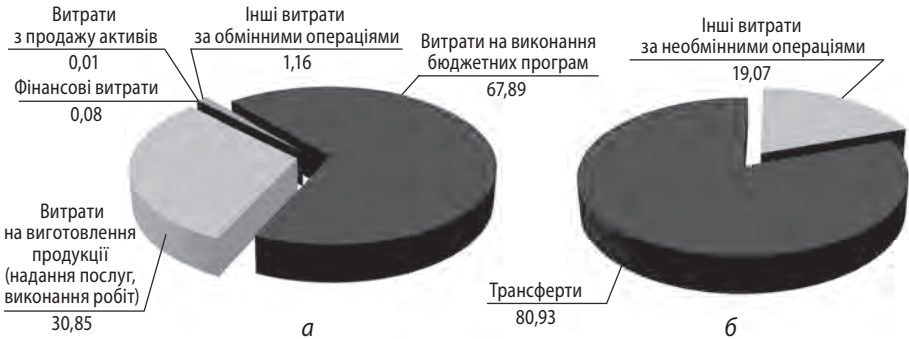


Рис. 10.2. Частка витрат за обмінними (а) та необмінними (б) операціями МОН за 2017 р.

Складено за: Консолідований звіт МОН за 2017 рік. Міністерство освіти і науки України. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/budzhet/2018/04/03/zvit-mon-za-2017-rik.pdf>.

сової звітності МОН в частині показників, розкритих у формі № 2-дс “Звіт про фінансові результати”, дав змогу визначити загальний обсяг і структуру витрат від обмінних та необмінних операцій (рис. 10.2). Загалом сума витрат МОН за 2017 р. становила 57 541 221 070 грн, з яких 29 114 260 415 грн (50,60 %) припадало на витрати за обмінними операціями, 28 426 960 655 грн (49,40 %) – на витрати за необмінними операціями.

Для бухгалтерського узагальнення та накопичення в обліку інформації про витрати за обмінними і необмінними операціями у Плані рахунків¹ передбачено субрахунки класу рахунків 8 “Витрати”. З метою узгодження даних фінансового обліку в частині доходів і витрат, аналітичного обліку, котрий є інформаційним забезпеченням для складання бюджетної звітності, доцільним є зіставлення рахунків бухгалтерського обліку доходів і витрат з бюджетною класифікацією. Вперше питання необхідності такого порівняння розглядалися у статті професора Л. Г. Ловінської² Узагальнена інформація за доходами наведена у таблиці Д,2 додатка Д.

¹ Про затвердження Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі: наказ Міністерства фінансів України від 31.12.2013 № 1203. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0161-14>.

² Ловінська Л. Г. Класифікація рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі за економічним змістом у контексті запровадження нового плану рахунків. *Фінанси України*. 2016. № 1. С. 99–115.

Незважаючи на те, що за нормами НП(С)БОДС 124 “Доходи” отримані бюджетні асигнування визнаються виключно доходами, за Типовою кореспонденцією субрахунків бухгалтерського обліку для відображення операцій з активами, капіталом та зобов'язаннями розпорядниками бюджетних коштів та державними цільовими фондами¹ інформація може узагальнюватися і накопичуватися, крім рахунків класу 7 “Доходи”, на рахунку 54 “Цільове фінансування”. На розвиток такого підходу відображення в обліку операцій було також визначено порядок групування інформації за рахунками у Рекомендаціях зі співставлення субрахунків бухгалтерського обліку доходів та витрат з кодами бюджетної класифікації².

Підсумовуючи викладене та зважаючи на відмінності у групуванні доходів і витрат за національними стандартами бухгалтерського обліку і бюджетним законодавством, а також галузеві особливості визнання та обліку доходів і витрат від обмінних і необмінних операцій, ЗВО запропоновано розробити методичне забезпечення запровадження НП(С)БОДС 124 “Доходи” та 135 “Витрати”. Це сприятиме їх запровадженню ЗВО у бухгалтерський облік та створенню інформаційного забезпечення на якісно новій основі, дасть змогу МОН виконувати свої повноваження головного розпорядника бюджетних коштів, визначені нормами ст. 22 БКУ в частині забезпечення організації та ведення бухгалтерського обліку у порядку, встановленому законодавством, установами, що належать до сфери його управління.

З метою роз'яснення положень НП(С)БОДС 124 “Доходи” та 135 “Витрати” у методичних рекомендаціях вважаємо необхідним розкрити такі питання.

Зокрема, ідеться про відображення у бухгалтерському обліку операцій за отриманими ЗВО *бюджетними асигнуваннями* на здійснення капітальних видатків. З огляду на зазначене, пропонуємо передбачити визнання доходів із урахуванням методики відображення в обліку бюджетних асигнувань, спрямованих на капітальні видатки, затвердженої

¹ Про затвердження деяких нормативно-правових актів з бухгалтерського обліку в державному секторі : наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2015 № 1219. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0085-16>.

² Рекомендації зі співставлення субрахунків бухгалтерського обліку доходів та витрат з кодами бюджетної класифікації : визначені листом Міністерства фінансів України від 30.12.2016 № 31-11420-06-5/37851. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MF16097.html.

Міністерством фінансів України. Це сприятиме запровадженню ЗВО нових підходів до визнання доходів.

Для організації ведення синтетичного та аналітичного обліку доходів і витрат ЗВО застосовуються відповідні нормативно-правові акти Міністерства фінансів України, а саме накази:

- “Про затвердження форм карток і книг аналітичного обліку суб’єктів державного сектору та порядку їх складання”¹;
- “Про затвердження типових форм меморіальних ордерів, інших облікових реєстрів суб’єктів державного сектору та порядку їх складання”².

Норми цих наказів і мають формувати правила ведення форм аналітичного обліку та облікових реєстрів.

Підсумовуючи, варто зазначити, що протягом останніх років діяльність ЗВО спрямована на послідовне здійснення заходів щодо імплементації МСБОДС у національну практику бухгалтерського обліку суб’єктів держсектору.

Запровадження НП(С)БОДС 124 “Доходи” та 135 “Витрати” вносить зміни до звичної класифікації доходів у бухгалтерському обліку, яка історично була аналогічна класифікації доходів і витрат за бюджетним законодавством. Відтепер доходи і витрати ЗВО поділяються на обмінні/необмінні.

Оскільки кошторис виконується наростаючим підсумком із початку року (п. 51 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228), наростаючим підсумком складається звітність за кодами бюджетної класифікації. Бюджетна звітність за формами 2 та 4 серед іншої містить інформацію про касові видатки установи, проведені за рахунок відповідних бюджетних асигнувань.

Різні підходи до класифікації доходів та витрат у бюджетному законодавстві та законодавстві з питань бухгалтерського обліку зумовлюють необхідність накопичення інформації про доходи і витрати в облі-

¹ Про затвердження форм карток і книг аналітичного обліку суб’єктів державного сектору та порядку їх складання : наказ Міністерства фінансів України від 29.06.2017 № 604. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0895-17#n43>.

² Про затвердження типових форм меморіальних ордерів, інших облікових реєстрів суб’єктів державного сектору та порядку їх складання : наказ Міністерства фінансів України від 08.09.2017 № 755. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1416-17>.

кових реєстрах за бюджетною класифікацією доходів й видатків (програмною й економічною) і класифікацією доходів, витрат за операціями обміну, визначеною НП(С)БОДС 124 “Доходи” і 135 “Витрати”. Це дасть можливість ЗВО скласти звітність за даними бухгалтерського обліку.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 10

Дослідження методологічних засад бухгалтерського обліку окремих активів, доходів і витрат ЗВО в умовах застосування НП(С)БОДС 121, 122, 124 та 135 дало змогу зробити такі висновки:

- відмінності у класифікації активів, доходів та витрат за бюджетним законодавством і національними стандартами, невідповідність визначень термінів “доходи” та “витрати” за чинним законодавством (БКУ та Законом України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні”) потребують врегулювання на законодавчому рівні;
- наявність особливостей відображення в бухгалтерському обліку ЗВО активів, доходів та витрат, пов’язаних із діяльністю в галузі надання освітніх послуг, у контексті імплементації національних стандартів зумовлює розроблення методичного забезпечення щодо запровадження НП(С)БОДС, гармонізованих із міжнародними стандартами з урахуванням галузевих особливостей, а саме Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку окремих активів, зобов’язань ЗВО та Методичних рекомендацій щодо обліку доходів і витрат закладів вищої освіти.

ДОДАТКИ ДО РОЗДІЛУ 10

Додаток А

Перелік НП(С)БОДС, прийнятих на основі МСБОДС
станом на 1 січня 2018 р.

НП(С)БОДС	МСБОДС
101 "Подання фінансової звітності"	1 "Подання фінансових звітів"; 2 "Звіт про рух грошових коштів"; 14 "Події після дати звітності"; 20 "Розкриття інформації щодо пов'язаних сторін"; 24 "Представлення у фінансових звітах інформації про виконання бюджетів"
102 "Консолідована фінансова звітність"	6 "Консолідовані фінансові звіти та облік контрольованих суб'єктів господарювання"; 22 "Розкриття фінансової інформації про загальний державний сектор"
103 "Фінансова звітність за сегментами"	18 "Звітність за сегментами"
105 "Фінансова звітність в умовах гіперінфляції"	10 "Фінансова звітність в умовах гіперінфляції"
121 "Основні засоби"	17 "Основні засоби"
122 "Нематеріальні активи"	–
123 "Запаси"	12 "Запаси"
124 "Доходи"	9 "Дохід від операцій обміну"; 23 "Дохід від необмінних операцій (податки та трансфери)"
125 "Зміни облікових оцінок та виправлення помилок"	3 "Чистий надлишок або дефіцит за період, суттєві помилки та зміни в обліковій політиці"
126 "Оренда"	13 "Оренда"
127 "Зменшення корисності активів"	21 "Зменшення корисності активів, які не генерують грошові кошти"; 26 "Зменшення корисності активів, які генерують грошові кошти"

НП(С)БОДС	МСБОДС
128 “Зобов’язання”	19 “Забезпечення, непередбачені зобов’язання та непередбачені активи”
129 “Інвестиційна нерухомість”	16 “Інвестиційна нерухомість”
130 “Вплив змін валютних курсів”	4 “Вплив змін валютних курсів”
131 “Будівельні контракти”	11 “Будівельні контракти”
132 “Виплати працівникам”	25 “Виплати працівникам”
133 “Фінансові інвестиції”	8 “Фінансова звітність про частки у спільних підприємствах”; 7 “Облік інвестицій в асоційовані компанії”
134 “Фінансові інструменти”	15 “Фінансові інструменти: розкриття та подання інформації”
135 “Витрати”	5 “Витрати на позику”
136 “Біологічні активи”	27 “Сільське господарство”

Складено за: *Ловінська А. Г., Сушко Н. І.* Тенденції реформування системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності державного сектору України. *Фінанси України*. 2012. № 7. С. 84–100; Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 136 “Біологічні активи” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 15.11.2017 № 943. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1478-17>.

Зміни до Закону України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні"

№ з/п	Редакція від 11.06.2017	Редакція від 01.01.2018	Коментар
1	Облікова політика – сукупність принципів, методів і процедур, що використовуються підприємством для складання та подання фінансової звітності (ст. 1 "Визначення термінів")	Облікова політика – сукупність принципів, методів і процедур, що використовуються підприємством для ведення бухгалтерського обліку, складання та подання фінансової звітності (ст. 1. "Визначення термінів")	Визначення терміна "облікова політика" викладено в новій редакції. Термін доповнено: "...для ведення бухгалтерського обліку..."
2	–	Доходи – збільшення економічних вигод у вигляді збільшення активів або зменшення зобов'язань, яке призводить до зростання власного капіталу (за винятком зростання капіталу за рахунок внесків власників) (ст. 1 "Визначення термінів")	Визначення термінів, наведених у ст. 1, доповнено терміном "доходи"
3	–	Витрати – зменшення економічних вигод у вигляді зменшення активів або збільшення зобов'язань, що призводить до зменшення власного капіталу (за винятком зменшення капіталу за рахунок його вилучення або розподілення власниками) (ст. 1 "Визначення термінів")	Визначення термінів, наведених у ст. 1, доповнено терміном "витрати"

№ з/п	Редакція від 11.06.2017	Редакція від 01.01.2018	Коментар
4	Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, у межах своєї компетенції, відповідно до галузевих особливостей розробляють на базі національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку методичні рекомендації щодо їх застосування (ч. 6 ст. 6 "Державне регулювання бухгалтерського обліку та фінансової звітності в Україні")	Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади у межах своєї компетенції відповідно до галузевих особливостей мають право розробляти на базі національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку або національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі методичні рекомендації щодо їх застосування за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері бухгалтерського обліку	Викладено в новій редакції. Зокрема, норму доповнено таким положенням: "за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері бухгалтерського обліку"

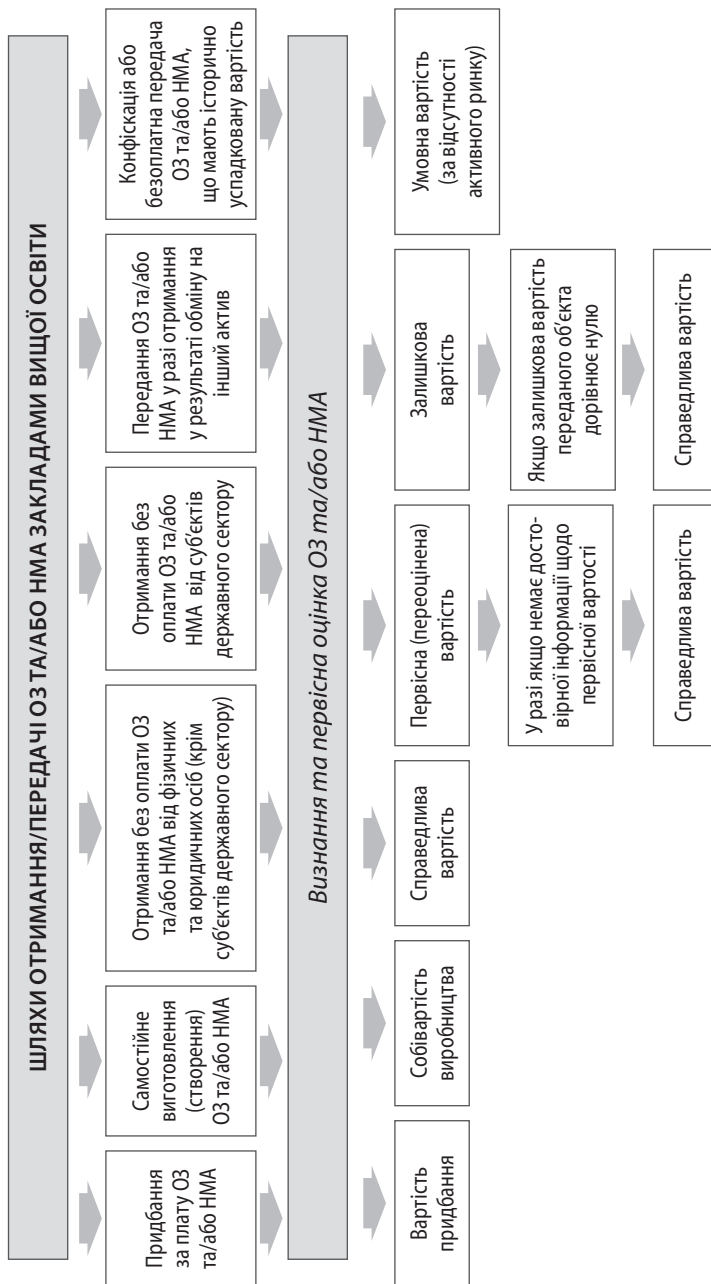
Складено за: Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : закон України від 16.07.1999 № 996-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14>; Про внесення змін до Закону України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні" щодо удосконалення деяких положень : закон України від 05.10.2017 № 2164-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2164-19>.

Групи та види основних засобів закладів вищої освіти

Класифікаційна група	Склад групи
Земельні ділянки	<p>Земельні ділянки, отримані суб'єктом державного сектору</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Будинки виробничо-господарського призначення, зайняті органами управління, соціально-культурними та іншими установами; 2) будинки, що повністю чи переважно призначені для проживання; 3) стадіони, басейни, дороги, мости, пам'ятники, загорожі парків, скверів і загальних садів тощо; 4) лінії електропередач, трансмісії та трубопроводи з усіма проміжними пристроями, необхідними для трансформації (перетворення) і передачі енергії та для переміщення трубопроводами рідких та газоподібних речовин до споживача, кабельні та повітряні лінії зв'язку тощо; 5) гідротехнічні споруди
Машини та обладнання	<ol style="list-style-type: none"> 1) Вимірвальні прилади; 2) регулюючі прилади та пристрої; 3) лабораторне обладнання; 4) комп'ютерна техніка і її комплектуючі, електронні засоби обробки інформації; 5) медичне обладнання; 6) інші машини та обладнання
Транспортні засоби	<ol style="list-style-type: none"> 1) Рухомий склад залізничного, водного, автомобільного транспорту; 2) виробничий транспорт; 3) спортивний транспорт
Інструменти, прилади, інвентар	<ol style="list-style-type: none"> 1) Інструменти; 2) виробничий інвентар та прилади; 3) господарський інвентар

Класифікаційна група	Склада групи
Багаторічні насадження та плононосні рослини	<ol style="list-style-type: none"> 1) Службові собаки; 2) декоративні тварини; 3) підослідні тварини; 4) багаторічні насадження
Інші основні засоби	<ol style="list-style-type: none"> 1) Декорації та театральні костюми; 2) інформаційні стенди, дошки; 3) агрибутика університету (прапори, банера та ін.); 4) музейна агрибутика (при наявності музею); 5) теплові мережі (теплові батареї); 6) ліхтарі вуличні, залізні двері

Складено авторами.



Шляхи отримання, визнання та первісна оцінка ОЗ та/або НМА в балансі

Складено за: Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 "Основні засоби"; затв. наказом Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1017-10>; Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 122 "Нематеріальні активи"; затв. наказом Міністерства фінансів України від 12.10.2010 № 1202. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1018-10>.

**Порівняльний аналіз складу доходів відовідано до НП(С)БОДС 124 “Доходи”
та бюджетного законодавства України**

№ з/п	Групи доходів	НП(С)БОДС 124 “Доходи”	БКУ (ст. 9), Бюджетна класифікація
1	Доходи від обмінних операцій	Бюджетне асигнування	–
		Доходи від надання послуг (власні надходження)	Власні надходження бюджетних установ
		Доходи від продажу (доходи від операцій з капіталом, доходи від продажу нерухомого майна)	Доходи від операцій з капіталом
		Доходи від відсотків, роялті та дивідендів	Доходи від власності та підприємницької діяльності
		Інші доходи від обмінних операцій	–
2	Доходи від необмінних операцій	Податкові надходження	Податкові надходження
		Неподаткові надходження (адміністративні збори та платежі)	Неподаткові надходження (адміністративні збори та платежі)
		Трансферти та кошти, що отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів	Трансферти
		Надходження до державних цільових фондів	–
		Зобов'язання, що не підлягають погашенню	–
		–	Інші неподаткові надходження

Складено за: *Сушко Н. І.* Казначейське обслуговування державного і місцевих бюджетів України: сучасний стан та реформування. Київ : ДННУ “Акад. фін. управління”, 2017. 366 с.

Таблиця Д.2
Порівняння рахунків бухгалтерського обліку доходів розпорядників бюджетних коштів із бюджетною класифікацією

План рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі		Бюджетна класифікація	
Код рахунку	Назва рахунку	Код	Назва коду
	<i>Клас 7 "Доходи"</i>		<i>Класифікація доходів бюджету</i>
70	Доходи за бюджетними асигнуваннями		Класифікація доходів бюджету
7011	Бюджетні асигнування		Коди не визначені класифікацією доходів
71	Доходи від реалізації продукції (робіт, послуг)	–	–
7111	Доходи від реалізації продукції (робіт, послуг)	25010100	Плата за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю
		25010200	Надходження бюджетних установ від додаткової (гостподарської) діяльності
72	Доходи від продажу активів	–	–
7211	Дохід від реалізації активів	25010400	Надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна)
73	Фінансові доходи	–	–
7311	Фінансові доходи розпорядників бюджетних коштів	25023000	Кошти, що отримують вищі та професійно-технічні навчальні заклади від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право

Закінчення табл. А.2

План рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі		Бюджетна класифікація	
Код рахунку	Назва рахунку	Код	Назва коду
74	Інші доходи за обмінними операціями	–	–
7411	Інші доходи за обмінними операціями	25010300	Плата за оренду майна бюджетних установ
75	Доходи за необмінними операціями	–	–
7511	Доходи за необмінними операціями	25002100	Благодійні внески, гранти та дарунки

Складено за: *Ловінська А. Г.* Класифікація рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі за економічним змістом у контексті запровадження нового плану рахунків. *Фінанси України*. 2016. № 1. С. 99–115; Рекомендації зі співставлення субрахунків бухгалтерського обліку доходів та витрат з кодами бюджетної класифікації: визначені листом Міністерства фінансів України від 30.12.2016 № 31-11420-06-5/37851. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MF16097.html.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСОЛІДОВАНОЇ ЗВІТНОСТІ КОМПАНІЙ У КОНТЕКСТІ НАБЛИЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО ВИМОГ ЄС

11.1. ТЕОРЕТИКО-ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ КОНСОЛІДАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВ ТА ЇХ ЗВІТНОСТІ

Консолідовані групи взаємопов'язаних підприємницьких структур уперше з'явилися в умовах промислової революції наприкінці позаминого століття. У контексті перспективних тенденцій формування глобального світу, що спостерігаються протягом останніх двох століть, з урахуванням особливостей чотирьох наступних періодів радикальних індустріальних трансформацій, ці організаційні форми бізнесу постійно видозмінюються. Перетворення їх інтеграційних конфігурацій, у результаті зміни технологічних укладів в рамках послідовних циклів інноваційної виробничої динаміки, пов'язане з різноманітними причинами. Серед них найвагомішими постійно залишаються такі, як необхідність захисту загальних майнових інтересів, а також зміцнення науково-технічних, виробничих, соціальних та інших потенційних можливостей підприємств, що сприяють сталому зростанню. Подальші перетворення різних форм координації підприємницької діяльності відбуваються в міру поглиблення зацікавленості стейкхолдерів у ринковій конкурентоспроможності та залученні інвестицій¹. Як одну з переважних тенденцій індустріалізації сучасні вчені розглядають те, що, починаючи з першої декади ХХІ ст., компанії дедалі активніше розподіляють промисловий потенціал між розвинутими державами і країнами, що розвиваються². Утім, тривають дискусії науковців щодо питання

¹ *Fabozzi R. J.* Investment management. Prentice Hall UK, 1998. 837 p.; *Sharpe W. F., Alexander G. J., Bailey J. V.* Investments. Prentice Hall : Pearson Education, 1998. 962 p.; *Black A.* Questions of Value: Master The Latest Developments In value-based Management, Investment and Regulation. Financial Times : Prentice Hall : Pearson Education, 2004. 320 p.

² *Marsh P.* The New Industrial Revolution: Consumers, Globalization and the End of Mass Production. New haven; London : Yale University Press, 2012.

єдиного розуміння сутності поняття “об’єднання підприємств” (business combination). Воно розглядається в різних аспектах, зокрема, йдеться про сполучення того чи іншого суб’єкта господарювання з одним або кількома корпоративними утвореннями в єдину облікову одиницю. У її складі всі учасники, як і раніше, зберігають статус юридичних осіб, незважаючи на консолідацію ведення бізнесу в напрямках, якими компанії займалися до об’єднання¹.

Основою економічної консолідації стають об’єктивні процеси злиттів і поглинань через придбання юридично самостійними особами пакетів акцій інших підприємств, а також групування організацій іншими способами. Таким чином, власниками переважних прав власності, що здійснюють управлінські функції стосовно дочірніх та інших залежних структур, стають головні (материнські) компанії. Вони формують єдиний простір господарської діяльності в рамках загальних цілей економічної політики, пов’язаних з отриманням прибутку і реалізацією інвестиційних проектів, приростом консолідованої цінності різноманітних груп суб’єктів підприємництва. У межах подібних утворень, як на рівні окремих держав, так і у світовому масштабі, інтегровані у складі холдингів, концернів, консорціумів, а також асоціацій та метакорпорацій дочірні філії виконують загальні стратегічні завдання з широким впровадженням інновацій. Водночас, унаслідок рентоорієнтованої поведінки, вони використовують вигоди від привілеїв монопольного характеру, різноспрямованої диверсифікації виробничої діяльності. Як правило, завдяки вільному доступу до міжнародних фінансових ресурсів, наявності власного інвестиційного капіталу, їхня діяльність супроводжується отриманням низки конкурентних переваг. З урахуванням особливостей національних законодавств, підприємства, що входять до консолідованих утворень, мають відносно більші можливості зниження собівартості продукції, зокрема в результаті агресивного податкового планування, низької вартості робочої сили, економії трансакційних витрат тощо.

Експерти ООН звертають увагу на те, що у світовому господарстві дедалі більша кількість організацій об’єднується у групи, пов’язані з інтересами власності суб’єктів державного та приватного секторів економіки. Їхні роль і вплив у глобальному вимірі посилюються. Про це свідчать показники процесів централізації і концентрації капіталу ста

¹ Nobes C., Parker R. Comparative international accounting. 10th ed. Harlow: Pearson Education Limited, 2008. P. 632.

найбільших мультинаціональних компаній (МНК). У 2017 р. вартісні характеристики зарубіжних операцій таких МНК становили приблизно 9 % сукупних доходів у глобальному просторі зовнішньоекономічної ділової активності, а загальні обсяги продажу формували близько 10 % світового ВВП. У той самий період їх експортна діяльність була еквівалентною 17 % аналогічного світового обороту із залученням близько 13 % трудозайнятих осіб на зовнішніх ринках, попри те, що частка згаданих топ-МНК у кількості подібних структур не перевищував лише 0,1 %¹.

Кон'юнктурна поведінка суб'єктів господарювання у зв'язку з явищами нової економічної реальності й невизначеності здебільшого втілюється в необхідності впровадження заходів протидії ризикам нестійкого становища в ринковому просторі контрактних відносин. Тому глобальні, регіональні, територіальні процеси концентрації й централізації капіталу супроводжуються перманентними змінами у формуванні консолідованої інформації стосовно діяльності бізнес-структур поряд із офіційно унормованою звітністю про їхню ділову активність. Подальше вдосконалення концепції консолідованого обліку відбуватиметься на підставі суджень економічних теорій прав власності, трансакційних і трансформаційних витрат, інституційно-організаційних структурних змін тощо. Положення теоретичної і методологічної спадщини Р. Коуза², А. Алчіана³, О. Вільямсона⁴, Х. Демсеца⁵ та ін. дають можливість однозначно сформулювати абсолютно різні ознаки широко відомих форм документального підтвердження взаємопов'язаних індикаторів, що характеризують діяльність суб'єктів господарювання в тому чи іншому періоді. Далі наведено окремі найважливіші з них.

¹ World Investment Report. Investment and new industrial policies / UNCTAD. 2018. URL: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2018_en.pdf.

² Coase R. H. The nature of the firm. *Economica. New Series*. 1937. Vol. 4, Iss. 16. P. 386–405. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1468-0335.1937.tb00002.x>.

³ Alchian A. Some economics of property rights. *Il Politico*. 1965. Vol. 30, No. 4. P. 816–829. URL: <https://www.sfu.ca/~allen/AlchianPR.pdf>.

⁴ Williamson O. E. The Economic Institutions of Capitalism. Firms, markets, relational contracting. The Free Press, a Division of Macmillan, 1985. 450 p. URL: <https://epdf.pub/queue/the-economic-institutions-of-capitalism.html>. (viewed at: 06.08.2019).

⁵ Demsetz H. Some aspects of property rights. *Journal of Law and Economics*. 1966. Vol. 9. October. P. 61–70. URL: <https://www.sfu.ca/~wainwrig/Econ400/documents/demsetz66-JLE-propertyrights.pdf>.

1. *Зведена звітність* підтверджує або оперативне, або статистичне узагальнення даних про сукупність порівнянних показників з індивідуальних звітів розпорядників активами *одного власника*.

Консолідована звітність відображає результати ділової активності *групи власників, які використовують спільно контрольоване майно*.

Головна відмінність *зведеної звітності* від *консолідованої* полягає в тому, що при складанні першої вчиняються прості дії, пов'язані з підсумовуванням значень показників, що містяться в рамках єдиних документальних форм.

2. Створення економічного об'єднання *групи юридично самостійних підприємств* супроводжується веденням *консолідованого обліку* операцій щодо об'єднання бізнесу, які складаються з ряду реальних подій, господарських фактів ринкової економіки. Техніка і технологія консолідації пов'язані із застосуванням спеціальних облікових процедур і поширюються на індивідуальну звітність груп підприємств за аналогічний період.

Ведення консолідованого обліку дає змогу чітко ідентифікувати виробничу діяльність зі структурними особливостями, зумовленими інвестиційними вкладеннями материнських та інших компаній у статутні капітали, оборотні й інші фонди підтримки залежних підприємств. Доступна і транспарентна база даних про сукупність відносин підзвітних компаній групи в просторі й часі допоможе вести моніторинг, контролювати всі сфери їхньої ділової активності. Це важливо не тільки в інтересах інвесторів, а й у контексті протидії асиметрії інформації про діяльність. Як відомо, низький рівень транспарентності та підзвітності суб'єктів господарювання не дає можливості своєчасно виявляти проблемні ситуації, пов'язані з відхиленням від встановлених норм комплаєнсу щодо чинного законодавства, зокрема, за фактами порушення антимонопольних норм і правил, проведення навмисно удаваних угод, отримання несправедливих преференцій і т. ін. Цілком очевидно, що подальше вдосконалення консолідованих систем обліку та звітності відбуватиметься відповідно до зростання потреби міжнародних і національних інституцій в уніфікації своєчасної, повної та достовірної інформації.

Досвід удосконалення менеджменту в діяльності різних фірм свідчить про те, що однією з найбільш затребуваних у сучасному світі на Європейському та Американському континентах визнається концепція ціннісно орієнтованого управління (ЦОУ, Value Based Management –

ВВМ). У її основу покладено положення про єдність інституційних засад здійснення функцій керівництва розподілом ресурсів із системами організації контролю, оцінки результативності та мотиваційними принципами стимулювання персоналу. Головною метою в рамках такого підходу до управління стає збільшення поточної і перспективної вартості підприємств.

Праці таких відомих учених, як А. Раппапорт¹, Г. Б. Стюарт², а також практиків Т. Коупленда, Т. Коллера і Дж. Муррін³ містять підсумки теоретичних і прикладних досліджень із розроблення й застосування концептуальних засад ВВМ. Розкриваючи прямий взаємозв'язок між вартістю окремо взятої компанії та її бізнес-моделлю, автори наголошують на тому, що завдання топ-менеджменту зі сталого розвитку варто кореспондувати не тільки з вирішенням головних проблем щодо найефективнішого відтворення та використання вільних грошових потоків на всіх рівнях тієї або іншої корпорації. Важливо також справляти креативний вплив на вдосконалення кожного з взаємопов'язаних елементів процесів ділової активності:

- задоволення попиту на товари та послуги;
- трансферт й імплементація цінності контрагентів у вартість компанії;
- ресурсне та організаційне забезпечення прийняття управлінських рішень, розширене відновлення на всіх стадіях виробництва потенційних можливостей розповсюдження конкурентних пропозицій затребуваних рентабельних продуктів;
- упровадження інноваційно-інвестиційних проектів, що окупаються, і т. ін.

Слід підкреслити, що не прибуток або його динаміка перебувають в основі загальноприйнятих підходів до ідентифікації цінності компаній – найбільш адекватним способом оцінки в інтересах стейкхолдерів вважається визначення їхньої вартості за допомогою дисконтування грошових потоків (ДГП, Discounted Cash Flow – DCF).

Як відомо, створення доданої вартості супроводжується витратами на приріст власного й залучення позикового капіталу, а згенеровані ак-

¹ *Rappaport A. Creating Shareholder Value: The New Standard for Business Performance.* New York : The Free Press, 1986. 270 p.

² *Stewart G. B. The Quest for Value: A Guide for Senior Managers.* New York : HarperCollins Publishers, 1999. 800 p.

³ *Copeland T., Koller T., Murrin J. Valuation: Measuring and Managing the Value of Companies.* New York : JohnWiley & Sons, 1995. 576 p.

тивами доходи повинні гарантувати додатне сальдо між виручкою й поточними матеріальними, трудовими, амортизаційними та іншими витратами, пов'язаними з випуском товарів і послуг. Для уникнення асиметрії інформації під час прийняття управлінських рішень у виробничо-збутових ланцюгах економічного простору використовуються або національні, або міжнародні стандарти фінансової звітності (МСФЗ). Для отримання достовірної і зрозумілої для користувачів консолідованої фінансової звітності необхідно, щоб у її складових використовувалися єдині принципи для відображення однакових операцій. Отже, зазначена звітність групи може бути представлена згідно з Міжнародними стандартами бухгалтерського обліку (МСБО) тільки в тому випадку, якщо дані як материнської, так і дочірніх компаній відповідають МСБО.

За МСФЗ 10 “Консолідована фінансова звітність”¹, суб’єкт господарювання (материнське підприємство, parent), який контролює одного або кількох інших суб’єктів господарювання (дочірні підприємства, subsidiary), зобов’язаний подавати консолідовану фінансову звітність. Для цілей консолідації в МСФЗ 10 передбачено використання єдиного понятійно-термінологічного апарату, а саме:

- консолідована фінансова звітність (consolidated financial statements) – фінансова звітність групи, у якій активи, зобов’язання, власний капітал, дохід, витрати та потоки грошових коштів материнського підприємства та його дочірніх підприємств подаються як такі, що належать єдиному економічному суб’єкту господарювання;
- контроль об’єкта інвестування (control of an investee) – процес контролювання з боку інвесторів, котрі несуть ризики, мають право та здатні впливати на результати діяльності через власні повноваження;
- особа, що приймає рішення (decision maker), – суб’єкт господарювання, наділений правами приймати рішення, котрий є або принципалом, або агентом інших сторін;
- група (group) – об’єднання материнських та їх дочірніх підприємств.

Передача економічної цінності² відбувається, коли підприємства беруть на себе контрактні умови угоди. Фактично придбання прав власності на товари і послуги, а також трансформація грошей у товар (Г – Т)

¹ МСФЗ 10 “Консолідована фінансова звітність”. URL:https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/IFRS%2010_ukr_2016.pdf.

² Ryan B. Strategic Accounting for Management. Cengage Learning EMEA, 1995. 384 p.

і навпаки (Т – Г), фіксується в момент виникнення зобов'язань зі сторонніми відносно групи фірмами. У свою чергу, ототожнення фінансових потоків, тобто витрат і доходів, здійснюється при перетинанні потоком готівки заздалегідь визначеного периметра консолідації групи компаній (докладніше цей термін розглянуто в параграфах 11.2–11.3).

Консолідація звітності може здійснюватися за такими методами:

1. Повна консолідація (Entity concept) використовується для дочірніх підприємств. Дочірнє підприємство – суб'єкт господарювання, який контролюється іншим суб'єктом господарювання¹. У Додатку Б до МСФЗ 10 “Консолідована фінансова звітність” визначено процедуру консолідації. Так, консолідована фінансова звітність:

- а) об'єднує подібні статті активів, зобов'язань, капіталу, доходу, витрат та грошових потоків материнського підприємства з аналогічними статтями його дочірніх підприємств;
- б) згортає (виключає) балансову вартість інвестицій материнського підприємства в кожному дочірньому підприємстві та його частки в капіталі кожного дочірнього підприємства (МСФЗ 3 пояснює порядок обліку будь-якого відповідного гудвіла);
- в) виключає внутрішньогрупові активи та зобов'язання, капітал, дохід, витрати й грошові потоки, пов'язані з операціями між суб'єктами господарювання групи (прибутки або збитки, що виникають унаслідок внутрішньогрупових операцій, які визнані у складі активів, таких як запаси та основні засоби, виключаються повністю)².

2. Пропорційна консолідація (Proportional consolidation) є методом формування консолідованої фінансової звітності для спільної діяльності (joint arrangement) – діяльності, яка контролюється двома або декількома сторонами³. Її класифікація як спільної операції або спільного підприємства залежить від прав та обов'язків сторін такої діяльності. Спільна операція – це спільна діяльність, що передбачає наявність у сторін, котрі мають спільний контроль над діяльністю, прав на активи та обов'язків щодо зобов'язань, пов'язаних з діяльністю. Такі сторони називаються спільними

¹ МСФЗ 10 “Консолідована фінансова звітність”. URL: https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/IFRS%2010_ukr_2016.pdf.

² Там само.

³ МСФЗ 11 “Спільна діяльність”. URL: https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/IFRS%2011_ukr_2016.pdf.

операторами. Спільне підприємство – це спільна діяльність, яка передбачає наявність у сторін, що мають спільний контроль над діяльністю, прав на чисті активи такої діяльності. Ці сторони називаються учасниками спільного підприємства¹.

3. Метод участі в капіталі (Equity method) застосовується для обліку інвестицій в асоційовані компанії. Згідно з ним інвестицію первісно визнають за собівартістю, а потім коригують відповідно до зміни частки інвестора в чистих активах об'єкта інвестування після придбання. Прибуток чи збиток інвестора включає частку інвестора в прибутку чи збитку об'єкта інвестування, а інший сукупний дохід інвестора – його частку в іншому сукупному доході об'єкта інвестування². Асоційоване підприємство – це суб'єкт господарювання, на який інвестор має суттєвий вплив (повноваження брати участь у прийнятті рішень з фінансової та операційної політики об'єкта інвестування, але не контроль чи спільний контроль таких політик)³. Якщо суб'єкт господарювання володіє прямо або опосередковано (через дочірні підприємства) 20 % або більшою часткою прав голосу в об'єкті інвестування, то припускається, що суб'єкт господарювання справляє суттєвий вплив, поки не буде чітко доведено протилежне. Навпаки, якщо суб'єкт господарювання володіє (прямо або опосередковано через дочірні підприємства) менше ніж 20 % прав голосу в об'єкті інвестування, то припускається відсутність суттєвого впливу, поки його наявність не буде чітко доведена. Якщо інший інвестор має суттєве володіння або володіє часткою більшості, то це не обов'язково є перешкодою для суб'єкта господарювання справляти суттєвий вплив⁴.

МСБО 27 “Окрема фінансова звітність”⁵ застосовується для обліку інвестицій у дочірні, спільні та асоційовані підприємства, якщо суб'єкт господарювання вирішує (або повинен за національними нормативними вимогами) подавати окрему фінансову звітність. Згідно з визначенням, наведеним у стандарті, окрема фінансова звітність – звітність,

¹ МСФЗ 11 “Спільна діяльність”. URL: https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/IFRS%2011_ukr_2016.pdf.

² МСБО 28 “Інвестиції в асоційовані та спільні підприємства”. URL: https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/IAS%2028_ukr_2016.pdf.

³ Там само.

⁴ Там само.

⁵ МСБО 27 “Окрема фінансова звітність”. URL: [URL:https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/IAS%2027_ukr_2016.pdf](https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/IAS%2027_ukr_2016.pdf).

що подається суб'єктом господарювання, в якій суб'єкт господарювання може вибирати, залежно від вимог стандарту, чи обліковувати свої інвестиції в дочірні, спільні та асоційовані підприємства за собівартістю відповідно до МСФЗ 9 “Фінансові інструменти”¹, чи за методом участі в капіталі, описаним у МСБО 28 “Інвестиції в асоційовані та спільні підприємства”².

У рамках розвитку корпоративної культури впровадження концепції VBM, як правило, супроводжується поширенням ціннісно орієнтованого (вартісного) мислення, а також його імплементацією на всіх рівнях управління. Так, визначення всіх планів топ-менеджменту необхідно пов'язувати з приростом вартості компанії, яка, на відміну від прибутку, залежить не тільки від сальдо доходів і витрат, а й від перспектив і ризиків рентабельної діяльності в цілому. Для оцінки потенційної норми зростання капіталу групи підприємств як відносного показника, що характеризує результативність об'єднання бізнесу, можна використовувати коефіцієнт Тобіна³. Він пов'язує капіталізацію фірми, еквівалентну ринковій ціні її акцій та облігацій, із відновною вартістю її активів. З урахуванням прогнозного значення гудвіла в межах норм МСФЗ можна, крім відновної вартості компанії, використовувати показник справедливої вартості її чистих активів, тобто витрат на їх відшкодування⁴.

Крім організації перспективного цілепокладання у сфері фінансової діяльності з точки зору критеріїв DCF, будь-яке стратегічне завдання має бути трансформоване в більш короткострокову, об'єктивну установку, адаптовану до кожної структурної одиниці тієї чи іншої корпорації. Слід звернути увагу на те, що цінна для широкого кола користувачів інформація про вартість груп підприємств у консолідованій фінансовій звітності не містить багатьох даних про процеси всередині бізнес-моделі, які впливають на формування вартості об'єднаних активів групи підприємств. Однак провайдером фінансового капіталу для

¹ МСФЗ 9 “Фінансові інструменти”. URL: https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/IFRS_9_Ukrainian-compressed.pdf.

² МСБО 28 “Інвестиції в асоційовані та спільні підприємства”. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/929_046.

³ Tobin J. A general equilibrium approach to monetary theory. *Journal of Money, Credit and Banking*. 1969. Vol. 1, No. 1. February. P. 15–29. URL: <http://debis.deu.edu.tr/userweb//yesim.kustepeli/dosyalar/tobin1969.pdf>.

⁴ МСФЗ 3 “Об'єднання бізнесу”. URL: https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/IFRS%2003_ukr_2016.pdf.

прийняття рішень варто орієнтуватися, якою мірою різні чинники впливають на характеристики його мобільності.

Починаючи з 2010 р., спеціально створений наднаціональний комітет – Міжнародна рада з інтегрованої звітності (International Integrated Reporting Council, IIRC) регламентує норми Міжнародного стандарту інтегрованої звітності¹, що дає змогу відображати потенційні можливості організацій генерувати та примножувати їхню вартість у довготерміновому періоді. Цим стандартом передбачено формування не тільки сукупних даних про фінансові показники, а й звітів про корпоративне управління, стимулювання персоналу, структурний менеджмент.

Цілі керівництва функціональних підрозділів групи підприємств можуть бути виражені на основі збалансованих потреб щодо утримання частки ринку й встановлених умов обслуговування клієнтів. Не менш важливою є ціннісна мотивація організаційної поведінки менеджерів із виробництва. Вони переважно повинні забезпечувати дотримання технологічних нормативів, що впливають на встановлені часові рамки як окремих складових операцій, так і всього виробничого циклу. Ідеться про забезпечення ряду нефінансових факторів якості й вартості одиниці продукції, таких як коефіцієнт браку, продуктивність праці, ступінь інноватизації виробництва, надійність у сферах маркетингової діяльності та кадрової політики і т. ін., котрі мають сприяти збільшенню вартості, а також успіху компанії на внутрішніх і світових ринках.

Ціннісно орієнтовані підходи до управління компаніями передбачають застосування збалансованої системи показників, що відображають усі види діяльності суб'єктів підприємництва, включаючи інвестиційну активність. Р. С. Каплан і Д. П. Нортон² розвивають подібні ідеї, аналізуючи фінансові аспекти ділової активності, пов'язані з обігом активів, утворенням і розподілом прибутку, а також із використанням капіталу. Важливість стабілізації потенційної фінансової бази щодо інвесторів відображена в працях К. Х'юберта³, Д. Парментера⁴,

¹ Международный стандарт “Интегрированная отчетность” /Международный совет по интегрированной отчетности. URL: http://integratedreporting.org/wp-content/uploads/2015/03/13-12-08-THE-INTERNATIONAL-IR-FRAMEWORK.docx_en-US_ru-RU.pdf.

² Kaplan R. S., Norton D. P. The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action. Harvard Business Press, 1996. 322 p.

³ Hubert K. Total performance scorecard: Redefining Management to Achieve performance with integrity. Routledge-Taylor : Francis Group-Publishing House, 2005.

⁴ Parmenter D. Key Performance Indicators. Developing, Implementing, and Using Winning KPIs. New Jersey : John Wiley & Sons, 2010.

Б. Марра¹. Ці автори розмірковують про необхідність вибору адекватних вимірників, відповідних інвестиційних стратегій підприємств. Інституціональним підходам протидії інформаційній асиметрії у фінансовому управлінні з урахуванням стрімкого поширення транснаціонального капіталу, підвищення мобільності всіх видів ресурсів у мікро-, мезо- та макроекономічних масштабах присвячено праці вітчизняних учених².

В Україні, згідно з ГКУ, об'єднання підприємств залежно від порядку заснування поділяються на два види: господарські та державні й комунальні господарські; вони утворюють певні організаційно-правові форми, залежно від яких складається консолідована чи зведена звітність (ст. 120)³. Водночас оновлена редакція Закону України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні”⁴, з урахуванням зазначених вище та інших імплементованих у державне фінансове регулювання МСФЗ⁵, відповідає підходу Директиви 2013/34/ЄС, за якою консолідована фінансова звітність повинна представляти діяльність материнської компанії та її дочірніх підприємств як ділову активність єдиного суб'єкта господарювання (групи)⁶. Тому теперішній підхід, що передбачає консолідацію показників фінансової звітності підприємства, котре здійснює контроль, та підприємств, які ним контролюються, як єдиної економічної одиниці слід вважати таким, що збігається з директивними вимогами ЄС. Сучасна практика скла-

¹ *Marr B.* Key performance indicators: The 75 measures every manager needs to know. Harlow, UK: Pearson, 2012.

² *Єфименко Т. І., Жук В. М., Ловінська Л. Г.* Інформація в антикризовому управлінні: глобальний аспект / ДННУ “Акад. фін. управління” Київ, 2015. 400 с.

³ Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/436-15/stru#Stru>.

⁴ Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : закон України від 16.07.1999 № 996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14>.

⁵ МСФЗ 3 “Об'єднання бізнесу”. URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/929_006; МСФЗ 11 “Спільна діяльність”. URL: https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/IFRS%2011_ukr_2016.pdf; МСФЗ 13 “Оцінка справедливої вартості”. URL: https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/IFRS%2013_ukr_2016.pdf; МСБО 38 “Нематеріальні активи”. URL: https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/IAS%2038_ukr_2016.pdf.

⁶ Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0034&from=EN>.

дання консолідованої фінансової та нефінансової звітності супроводжується посиленням контрольних функцій усередині групи підприємств, які утворюють єдину економічну одиницю. Детальніше складання такої звітності за директивними вимогами ЄС розглянуто в підрозділах 11.2 і 11.3.

11.2. ОЦІНКА СТАНУ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СКЛАДАННЯ КОНСОЛІДОВАНОЇ ФІНАНСОВОЇ ЗВІТНОСТІ КОМПАНІЙ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЇЇ ЯКОСТІ

Процес запровадження консолідованої фінансової звітності в Україні закладався з прийняттям Програми реформування системи бухгалтерського обліку із застосуванням міжнародних стандартів, до завдань якої належало створення системи національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку і звітності, гармонізованих зі стандартами на міжнародному рівні з урахуванням стану економічно-правового середовища та ринкових відносин у країні¹.

Для забезпечення якісною фінансовою інформацією процесу прийняття суб'єктами господарювання ефективних управлінських рішень, важливим є дослідження розвитку інституціонального забезпечення консолідованої фінансової звітності в контексті євроінтеграційних процесів.

Загальні міжнародні методологічні засади складання консолідованої фінансової звітності містить Концептуальна основа фінансової звітності (редакція 2018 р.)², на положеннях якої ґрунтуються регіональні та національні системи бухгалтерського обліку і фінансової звітності багатьох країн, у тому числі законодавство ЄС та його держав-членів. У Концептуальній основі 2010 р. питання консолідації не розглядалися взагалі. В останній редакції поряд з іншими змінами, удосконаленнями та уточненнями значну увагу приділено саме консолідованій фінансовій звітності (табл. 11.1).

¹ Про затвердження Програми реформування системи бухгалтерського обліку із застосуванням міжнародних стандартів : постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.1998 № 1706. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1706-98-%D0%BF>.

² IFRS (2018). Conceptual Framework for Financial Reporting. URL: https://library.croneri.co.uk/cch_uk/iast/misconceptualfram2018-201803.

Таблиця 11.1

**Загальні засади складання консолідованої фінансової звітності
згідно з положеннями Концептуальної основи фінансової звітності
(редакція 2018 р.)**

Розділ	Зміст
Розділ 3 “Фінансові звіти та суб’єкт звітування”	<p>Консолідовані та неконсолідовані фінансові звіти</p> <p>3.15. Консолідовані фінансові звіти надають інформацію щодо активів, зобов’язань, власного капіталу, доходів та витрат материнської компанії та її дочірніх підприємств як одного суб’єкта звітування. Така інформація є корисною для наявних та потенційних інвесторів, інших кредиторів материнської компанії для їх оцінки перспектив майбутніх грошових надходжень до материнської компанії. Це через те, що грошові надходження до материнської компанії охоплюють також надходження від дочірніх підприємств, які залежать від чистих грошових надходжень таких підприємств.</p> <p>3.16. Консолідовані фінансові звіти не повинні надавати окрему інформацію щодо активів, зобов’язань, власного капіталу, доходів та витрат будь-якого окремого дочірнього підприємства. Окремі фінансові звіти цього підприємства і мають надавати таку інформацію.</p> <p>3.17. Неконсолідовані фінансові звіти спрямовані на надання інформації щодо активів, зобов’язань, власного капіталу, доходів та витрат материнської компанії без висвітлення даних щодо дочірніх підприємств. Інший спосіб представлення інформації щодо деяких або усіх активів, зобов’язань, власного капіталу, доходів та витрат материнської компанії полягає в розкритті відповідної інформації у примітках до консолідованої фінансової звітності</p>
Додаток “Визначені терміни”	<p>Консолідовані фінансові звіти – фінансові звіти суб’єкта, що звітує, які поєднують материнську та дочірні компанії</p> <p>Неконсолідовані фінансові звіти – фінансові звіти звітної одиниці, що є материнською</p> <p>Комбіновані фінансові звіти – фінансові звіти суб’єкта звітування, що поєднують два або більше суб’єкти, які не пов’язані відносинами материнська–дочірня компанія</p>

Складено за: IFRS (2018). Conceptual Framework for Financial Reporting. URL: https://library.croneri.co.uk/cch_uk/iast/misconceptualfram2018-201803.

Основними нововведеннями Концептуальної основи 2018 р. в частині консолідованої фінансової звітності є:

- визначення сутності консолідованої фінансової звітності як об’єднаних фінансових звітів підприємств, пов’язаних між собою від-

- носинами материнська – дочірня компанія (Глосарій до Концептуальної основи);
- уточнення щодо неконсолідованої фінансової звітності, яка складається материнською компанією, або ситуації, коли можливе розкриття інформації про активи, зобов'язання, власний капітал, доходи та витрати материнської компанії у примітках до консолідованої фінансової звітності (Глосарій до Концептуальної основи);
 - визначення поняття комбінованої фінансової звітності як такої, що поєднує звітність двох або більшої кількості суб'єктів, не пов'язаних відносинами материнська – дочірня компанії (Глосарій до Концептуальної основи)¹.

Визначальною інституціональною основою регіональних та національних систем бухгалтерського обліку та фінансової звітності країн держав – членів ЄС щодо порядку складання консолідованої фінансової звітності є Директива 2013/34/ЄС (розділ 6 “Консолідована фінансова звітність та звіти”, ст. 21–29).

Директива 2013/34/ЄС визначає підприємства, чия фінансова звітність підлягає консолідації та які підпадають під сферу дії положень, вказаних у розділі 6 (ст. 21). Питання порядку консолідації фінансової звітності, звільнення малих та середніх підприємств від консолідації, об'єднання всередині групи підприємств, облік часток участі асоційованих підприємств та складання Приміток до консолідованої фінансової звітності регулюються статтями 22–28. Зауважимо, що у ст. 2 розділу 1 “Сфера застосування, визначення та категорії компаній та груп” наведено тлумачення основних термінів і понять у сфері підготовки та оприлюднення фінансової звітності й консолідованої фінансової звітності. Порівняльний аналіз понятійно-термінологічного апарату Директиви 2013/34/ЄС та вітчизняного законодавства свідчить про відсутність в останньому окремих термінів, зокрема: частка участі, ціна придбання, коригування вартості, інвестиційні підприємства. Ці розбіжності вказують на необхідність усунення названих інституціональних асиметрій через подальше вдосконалення нормативно-правового забезпечення бухгалтерського обліку в Україні.

Державне регулювання підготовки та оприлюднення консолідованої фінансової звітності в Україні відбуваються під впливом змін директивних вимог ЄС та МСФЗ. В Україні з внесенням змін до Закону

¹ IFRS (2018). Conceptual Framework for Financial Reporting. URL: https://library.croneri.co.uk/cch_uk/iast/misconceptualfram2018-201803.

№ 996-XIV істотно розширилось коло суб'єктів господарської діяльності, які мають складати фінансову звітність за МСФЗ. Відповідно до п. 2 ст. 12-1 “Застосування міжнародних стандартів” до таких підприємств належать: підприємства, що становлять суспільний інтерес; публічні акціонерні товариства; підприємства, котрі провадять діяльність із видобутку корисних копалин загальнодержавного значення; підприємства, які провадять господарську діяльність за видами, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України¹. Тобто до кола підприємств, що складають фінансову звітність та консолідовану фінансову звітність за міжнародними стандартами, увійшли підприємства, що становлять суспільний інтерес, та підприємства, які провадять діяльність з видобутку корисних копалин загальнодержавного значення.

Таким чином, нормативно-правове забезпечення підготовки консолідованої фінансової звітності суб'єктами підприємницької діяльності України представлено національними та міжнародними стандартами. Втім, попри те, що коло методологічних питань, які охоплюються національними стандартами, узгоджується з вимогами міжнародних, упорядковані інституціональні аспекти складання вказаної звітності за вітчизняним законодавством мають відмінності (табл. 11.2).

Важливим питанням є впорядкування звільнення від консолідації фінансової звітності, яке відбувається за умов, визначених у ст. 23 Директиви 2013/34/ЄС. У вітчизняному законодавстві положення стосовно звільнення від консолідації закріплені у ст. 12 Закону № 996-XIV² (табл. 11.3).

Отже, у вітчизняному законодавстві не вказано умов звільнення від консолідації фінансової звітності для середніх груп підприємств. Також не передбачено норм, відповідно до яких материнське підприємство може звільнитися від консолідації у випадках, коли:

- збір інформації є обтяжливим та тягне за собою додаткові витрати;
- акції дочірнього підприємства утримуються материнським виключно з метою подальшого продажу;
- інформація щодо дочірніх підприємств є несуттєвою (як разом, так і кожного окремо).

Важливу роль під час підготовки консолідованої фінансової звітності відіграють її якісні характеристики, котрим, згідно з досліджен-

¹ Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : закон України від 16.07.1999 № 996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14>.

² Там само.

Нормативне забезпечення регулювання складання консолідованої фінансової звітності підприємствами України

Предмет регулювання	Національні нормативні акти	Міжнародні нормативні акти
Визначення поняття	НП(С)БО 1 "Загальні вимоги до фінансової звітності" НП(С)БО 2 "Консолідована фінансова звітність"	МСФЗ 10 "Консолідована фінансова звітність" (гласарій)
Порядок складання та загальні вимоги до розкриття інформації в консолідованій фінансовій звітності	НП(С)БО 2 "Консолідована фінансова звітність"	МСФЗ 10 "Консолідована фінансова звітність" (гласарій)
Відображення в обліку придбання підприємств та/або об'єднання видів діяльності	П(С)БО 19 "Об'єднання підприємств"	МСФЗ 3 "Об'єднання бізнесу"
Особливості розкриття інформації про фінансові інструменти у фінансовій звітності та відображення у бухгалтерському обліку	П(С)БО 13 "Фінансові інструменти"	МСФЗ 7 "Фінансові інструменти: розкриття інформації"; МСФЗ 9 "Фінансові інструменти"; МСБО 32 "Фінансові інструменти: подання"; МСБО 39 "Фінансові інструменти: визнання та оцінка"
Відображення інформації про фінансові інвестиції та операції зі спільної діяльності	П(С)БО 12 "Фінансові інвестиції"	МСФЗ 28 "Інвестиції в асоційовані та спільні підприємства" (облік інвестицій зі спільним контролем та суттєвим впливом); МСФЗ 11 "Спільна діяльність" (загальні принципи включення до фінансової звітності інвестора спільної діяльності); МСБО 27 "Окрема фінансова звітність" (відображення інформації про фінансові інвестиції в окремій звітності інвестора);

Предмет регулювання	Національні нормативні акти	Міжнародні нормативні акти
		МСФЗ 12 "Розкриття інформації про частки участі в інших суб'єктах господарювання" (розкриття інформації про усі види участі в інших підприємствах)

Складено за: Міністерство фінансів України. Міжнародні стандарти фінансової звітності (переклад українською мовою – 2018 рік). URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/mizhnarodni-standarty-fiansovoi-zvitnosti--pereklad-ukrainskoiu-movoiu---rik?category=buхгалterskij-oblik&subcategory=mizhnarodni-standarti-fiansovoi-zvitnosti>; Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 1 "Загальні вимоги до фінансової звітності"; наказ Міністерства фінансів України від 07.02.2013 № 73. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0336-13>; Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 2 "Консолідована фінансова звітність"; наказ Міністерства фінансів України від 27.06.2013 № 628. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1223-13>; Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 19 "Об'єднання підприємств"; наказ Міністерства фінансів України від 07.07.1999 № 163. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0499-99>; Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 13 "Фінансові інструменти"; наказ Міністерства фінансів України від 30.11.2001 № 559. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1050-01>; Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 12 "Фінансові інвестиції"; наказ Міністерства фінансів України від 26.04.2000 № 91. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0284-00>.

Таблиця 11.3

Умови звільнення груп підприємств від консолідації фінансової звітності згідно з Директивою 2013/34/ЄС та вітчизняним законодавством

Умови звільнення від консолідації фінансової звітності	Директива 2013/34/ЄС	Законодавство України
Малі підприємства	Малі групи звільняються від обов'язкового складання консолідованої фінансової звітності та консолідованого звіту про управління, крім випадку, коли будь-яке з афілійованих підприємств є суспільно значимим суб'єктом господарювання (ст. 23, п. 1)	Підприємства, що контролюють інші підприємства (крім підприємств, що становлять суспільний інтерес), можуть не подавати консолідованої фінансової звітності, якщо разом із контролюваними підприємствами їхні показники на дату складання річної фінансової звітності не перевищують двох із таких критеріїв: – балансова вартість активів – до 4 млн євро; – чистий дохід від реалізації проаукції (товарів, робіт, послуг) – до 8 млн євро; – середня кількість працівників – до 50 осіб. (Закон № 996-XIV, ст. 12)
Середні підприємства	Звільнення від консолідації фінансової звітності середніх груп підприємств (критерії віднесення визначені ст. 3). Це положення не поширюється на групи, до складу яких належать підприємства, що становлять суспільний інтерес (п. 2)	Немає
Материнські підприємства	Материнське підприємство є дочірнім підприємством іншого суб'єкта, а також якщо материнське підприємство: а) володіє всіма акціями звільненого від консолідації підприємства; б) володіє 90 % акцій звільненого підприємства, а решта акціонерів ухвалили рішення про звільнення (п. 3).	Материнське підприємство не подає консолідовану фінансову звітність за наявності всіх таких умов: 1) якщо воно є дочірнім підприємством іншого підприємства (повністю або частково належить іншому підприємству);

Закінчення табл. 11.3

Умови звільнення від консолідації фінансової звітності	Директива 2013/34/ЄС	Законодавство України
	<p>Умови звільнення від консолідації фінансової звітності материнського підприємства відповідно до визначених національним законодавством держав – членів ЄС положень, що не суперечать положенням Директиви 2013/34/ЄС (п. 4–8).</p> <p>Материнське підприємство звільняється від консолідації фінансової звітності, якщо:</p> <p>а) всі дочірні підприємства є несуттєвими, як кожне окремо, так і всі разом;</p> <p>б) всі дочірні підприємства можуть бути виключені з консолідації згідно з п. 9.</p>	<p>2) власники неконтрольованої частки поінформовані про це і не заперечують;</p> <p>3) якщо воно не є емітентом цінних паперів;</p> <p>4) якщо його материнське підприємство складає консолідовану фінансову звітність, яка є загальнодоступною.</p> <p>(НП(С)БО 2 "Консолідована фінансова звітність")</p>
Інші умови звільнення	<p>До вклячення в консолідовану фінансову звітність не рекомендується фінансова звітність підприємства, у тому числі підприємства, що становить суспільний інтерес, якщо:</p> <p>а) збір інформації пов'язаний із обтяжливими витратами або зайвою затримкою;</p> <p>б) акції підприємства придбані виключно з метою перепродажу (п. 9)</p>	Немає

Складено за: Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings, amending Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0034&from=EN>; Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : закон України від 16.07.1999 № 996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14>; Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 2 "Консолідована фінансова звітність" : наказ Міністерства фінансів України від 27.06.2013 № 628. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1223-13>.

нями науковців, не приділяють належної уваги представники економічної теорії в частині розуміння поняття “звітність” та передумов дотримання цих характеристик при консолідації фінансової звітності¹.

Основним джерелом встановлення якісних характеристик інформації, що міститься в консолідованій фінансовій звітності, є нормативно-правове забезпечення, відповідно до якого функціонує система бухгалтерського обліку на рівні країни, галузі та окремого суб'єкта підприємництва. Забезпечення корисності фінансової інформації покладено в основу директивних вимог ЄС. Директивою 2013/34/ЄС прямо не визначені основні якісні характеристики корисної фінансової інформації, проте всі вимоги, встановлені цим документом, орієнтуються на дотримання суб'єктами господарювання якісних характеристик корисної фінансової інформації, зокрема: достовірності (п. 18; п. 3 ст. 4, розд. 2; ст. 9, розд. 3); доречності (п. 18, 19); порівнянності (п. 16, 19, 21)².

Однак дотримання положень нормативно-правових актів не є достатнім для забезпечення якості інформації, що розкривається під час консолідації фінансової звітності, хоча є базовим шаблоном у процесі складання високоякісної звітності суб'єктів господарювання³. Якісні характеристики звітності, як показує еволюція Концептуальної

¹ *Пантелеєв В. П.* Еволюція якості звітності: від економічної теорії через консолідацію фінансової звітності до корпоративної соціальної відповідальності. *Облік. Економіка. Менеджмент : міжнар. зб. наук. пр.* 2014. Вип. 4. URL: <http://194.44.12.92:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1441/%D0%9F%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D1%94%D0%B2%20%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%B4%D0%B6%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82.pdf?sequence=1>.

² Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings, amending Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0034>.

³ *Пантелеєв В. П.* Еволюція якості звітності: від економічної теорії через консолідацію фінансової звітності до корпоративної соціальної відповідальності. *Облік. Економіка. Менеджмент : міжнар. зб. наук. пр.* 2014. Вип. 4. URL: <http://194.44.12.92:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/1441/%D0%9F%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D1%94%D0%B2%20%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%B4%D0%B6%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82.pdf?sequence=1>.

основи, МСФЗ та кращої світової практики у сфері регулювання і нагляду за якістю фінансової та консолідованої фінансової звітності (Закон Сарбейнза – Окслі)¹, формуються під впливом зміни потреб стейкхолдерів (як внутрішніх, так і зовнішніх). Це об'єктивне явище, оскільки світова практика у сфері розкриття облікової інформації демонструє орієнтованість на користувачів (як у державному (Концептуальна основа фінансової звітності загального призначення суб'єктів господарювання державного сектору, міжнародні стандарти бухгалтерського обліку в державному секторі), так і в корпоративному секторі).

Згідно з Концептуальною основою фінансової звітності, якість фінансової звітності тісно корелює з її корисністю, зокрема корисністю для стейкхолдерів. На підтвердження наведемо пояснення поняття “корисна фінансова інформація”, наведене у Глосарії до Концептуальної основи, виданому у 2018 р. (набуде чинності з 1 січня 2020 р.), а також перелік якісних характеристик, що містяться у фінансовій звітності, наданий у тому самому джерелі, але в редакції 2010 р. Корисна фінансова інформація – це та, яка є корисною для первинних користувачів фінансових звітів загального призначення, а для того, щоб бути корисною, вона має бути доречною та достовірною. До якісних характеристик такої інформації за Концептуальною основою належать: основоположні – доречність, правдиве подання, або достовірність (повнота, нейтральність, відсутність помилок); підсилювальні – зіставність (порівнянність), можливість перевірки, своєчасність, зрозумілість².

Проведене дослідження інституціональних засад складання консолідованої фінансової звітності дає змогу дійти висновку, що вітчизняне нормативно-правове забезпечення збігається в цілому з вимогами законодавства ЄС, хоча й існують розбіжності, та постійно вдосконалюється під впливом таких зовнішніх факторів, як євроінтеграція (врахування директивних вимог ЄС) і глобалізація (узгодження національних стандартів із міжнародними, використання положень МСФЗ визначеним Законом України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні” переліком підприємств), і відповідає вимогам розвитку економічних відносин.

¹ The Sarbanes-Oxley Act. 2002. URL: <http://www.soxlaw.com>.

² Концептуальна основа фінансової звітності. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/929_009.

11.3. ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ СКЛАДАННЯ КОНСОЛІДОВАНОЇ НЕФІНАНСОВОЇ ЗВІТНОСТІ ТА ІМПЕРАТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ ДОКУМЕНТІВ

В Україні відбувається активний процес трансформації національної системи бухгалтерського обліку з метою забезпечення процесу подальшої адаптації законодавства України до законодавства ЄС. В цьому контексті, зокрема, імплементації положень Директиви 2013/34/ЄС та Директиви 2014/95/ЄС, особливого значення в Україні набуває запровадження нефінансової звітності.

Новацією Директиви 2013/34/ЄС є вимога надавати справедливий огляд розвитку підприємства та його стану, який відповідав би розміру і складності бізнесу у звіті про управління / консолідованому звіті про управління та забезпечував підвищення прозорості виплат на користь урядів ЄС великих підприємств та суб'єктів суспільного інтересу, що зайняті в добувній промисловості або в заготівлі корінного лісу, у звіті про платежі на користь урядів / консолідованому звіті про платежі на користь урядів.

З огляду на необхідність запровадження положень Директиви 2013/34/ЄС в 2017 р. в Україні прийнято закон про внесення змін до Закону України “Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні” від 05.10.2017 № 2164-VIII (далі – Закон № 2164-VIII), яким для певних типів підприємств встановлено вимоги складати нефінансову звітність:

- для великих та середніх підприємств складати звіт про управління та консолідований звіт про управління;
- для підприємств, що здійснюють діяльність з видобутку корисних копалин загальнодержавного значення або заготівлю деревини і при цьому становлять суспільний інтерес, – звіт про платежі на користь держави та консолідований звіт про платежі на користь держави.

Закон № 2164-VIII набрав чинності 1 січня 2018 р., що зумовлює актуальність дослідження методичних та організаційних засад складання нефінансової звітності в контексті імплементації вимог Директиви 2013/34/ЄС та особливостей національного нормативно-правового забезпечення діяльності вітчизняних підприємств. Тому подальше дослідження стосується наукового аналізу визнаних міжнародних рекомендацій щодо складання консолідованого звіту про управління та консолідованого звіту про платежі на користь держави.

У рамках цього дослідження виконуються такі завдання:

- визначення найважливіших положень Директиви 2013/34/ЄС, які стосуються складання консолідованих звітів про управління та про платежі на користь урядів;
- аналіз вимог до складання консолідованих звітів про управління та про платежі на користь урядів, які потребують адаптації в національному законодавстві;
- обґрунтування інституціональних заходів імплементації вимог щодо складання консолідованих звітів про управління та про платежі на користь держави в національному законодавстві.

Консолідований звіт про управління

Сутність консолідованого звіту про управління не розкрита в жодному національному нормативно-правовому акті. Директива 2013/34/ЄС, якою в міжнародне законодавче поле введено поняття звіту про управління, не містить тлумачення сутності консолідованого звіту про управління¹. Положення щодо розкриття такої консолідованої інформації представлені в Директиві разом з питаннями консолідованої фінансової звітності.

В Україні Закон № 996-XIV містить визначення лише звіту про управління та консолідованої фінансової звітності. Так, звіт про управління повинен містити фінансову та нефінансову інформацію, яка характеризує стан і перспективи розвитку підприємства й розкриває основні ризики і невизначеності його діяльності². У свою чергу, консолідована фінансова звітність має розкривати фінансову інформацію підприємства, яке здійснює контроль, та підприємств, що ним контролюються, як єдиної економічної одиниці.

Оскільки рівні інформації, які розкриваються різними видами звітності, різняться і містять результати діяльності підприємств за різними напрямками (сферами), то в законодавчому полі слід закріпити визначення поняття “консолідований звіт про управління”. Теоретичні аспекти сутності консолідації, суб’єктів, котрі складають консолідовану звітність, були представлені у попередньому дослідженні, що дає

¹ Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0034>.

² Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : закон України від 16.07.1999 № 996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14>.

змогу запропонувати таке визначення консолідованого звіту про управління: документ, який розкриває фінансову й нефінансову інформацію щодо стану, перспектив розвитку, основних ризиків та невизначеностей діяльності підприємства, котре здійснює контроль, та підприємств, що ним контролюються, як єдиної економічної одиниці.

Метою складання консолідованого звіту про управління є розкриття інформації про економічні, екологічні та соціальні наслідки діяльності групи підприємств, що дає змогу стейкхолдерам приймати обґрунтовані рішення стосовно впливу такої групи на економіку, навколишнє середовище і суспільство.

Порядок складання консолідованого звіту про управління в Україні зумовлює низку проблем та неузгоджених питань щодо відсутності:

- регламентованої та уніфікованої методології складання такої звітності (у законодавчому полі України не передбачено нормативного алгоритму формування консолідованого звіту про управління);
- кваліфікованих кадрів для складання такої звітності;
- кореляції нормативно-правової бази України з міжнародними документами.

Відтак, розкриття інформації в консолідованому звіті про управління характеризується браком інституціональних інструментів складання такого звіту. Разом із тим при складанні цього звіту важко визначити істотність і повністю розкрити саме суттєву інформацію; необхідно забезпечити баланс між наведенням достатньої, але не надмірної інформації; ефективно враховувати вимоги різних груп стейкхолдерів. Жоден із вітчизняних науковців не конкретизує методів та процесів формування й узагальнення інформації у форматі консолідованого звіту про управління.

Законодавче поле України містить положення щодо суб'єктів, котрі зобов'язані складати консолідований звіт про управління. У Законі № 996-XIV передбачено, що в разі подання підприємством консолідованої фінансової звітності подається консолідований звіт про управління (ст. 11)¹. Тобто обов'язок складання такого звіту покладений на тих самих суб'єктів, які повинні складати консолідовану фінансову звітність.

Водночас підприємства, які контролюють інші підприємства (крім підприємств, що становлять суспільний інтерес), можуть не подавати консолідований звіт про управління, якщо разом із контрольованими підприємствами їхні показники на дату складання річної фінансової

¹ Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : закон України від 16.07.1999 № 996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14>.

звітності не перевищують двох із таких критеріїв: балансова вартість активів – до 4 млн євро; чистий дохід від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) – до 8 млн євро; середня кількість працівників – до 50 осіб. Це закріплено в Законі № 996-XIV, оскільки користувачі звітності таких підприємств не потребують складної інформації, а складання консолідованого звіту про управління разом із щорічною фінансовою звітністю материнської компанії та дочірніх підприємств може потребувати істотних витрат. Ті самі умови щодо обмеження кола суб'єктів містить і Директива 2013/34/ЄС.

Коло суб'єктів, котрі повинні складати консолідований звіт про управління, передбачається також нормами НП(С)БО 2 “Консолідована фінансова звітність”¹. Цим стандартом встановлюються всі специфічні умови щодо визначення того, яке материнське підприємство має складати такий звіт. Фактично норми НП(С)БО 2 регулюють особливості застосування положень Закону № 996-XIV.

У процесі організації процедур підготовки консолідованого звіту про управління варто враховувати основні вимоги: економічна сумісність суб'єктів господарювання та можливість контролювати дочірні підприємства.

За формою консолідований звіт про управління повинен бути тожним звіту про управління. Попередні дослідження формалізації змісту звіту про управління² дали змогу запропонувати структуру звіту, що складається з таких частин:

- 1) ключові показники, що відображають значний економічний, екологічний та соціальний вплив групи підприємств, яка звітує;
- 2) інша суттєва інформація, що розкривається відповідно до розміру і складності бізнесу.

Ключові показники, що, як пропонується, мають обов'язково наводитися у звіті, стосуються економічного впливу, екологічного впливу, соціального впливу, корпоративного управління та заходів боротьби з корупцією.

Інша суттєва інформація може включати такі складові: загальний опис, де зазначається інформація про те, як економічні, екологічні та

¹ Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 2 “Консолідована фінансова звітність” : наказ Міністерства фінансів України від 27.06.2013 № 628. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1223-13>.

² Ловінська Л. Г., Олійник Я. В., Бондар Т. А. Нормативно-правове забезпечення звіту про управління підприємств в Україні. *Фінанси України*. 2018. № 6. С. 19–44.

соціальні показники діяльності пов'язані з довгостроковою стратегією, ризиками, можливостями й цілями групи підприємств; аналіз економічних, екологічних, соціальних аспектів діяльності такої групи, питань зайнятості, поваги прав людини, боротьби з корупцією і хабарництвом, необхідних для розуміння розвитку, результатів діяльності або його стану; опис підходів до корпоративного управління групою підприємств та пріоритетів корпоративної соціальної відповідальності тощо.

Виходячи з нормативно встановлених принципів обліку¹ та складання консолідованої звітності, головну роль мають відігравати такі принципи: суттєвості – оцінювання меж звітування, яке встановлює границі релевантності інформації для внесення її до консолідованого звіту про управління; автономності – ведення обліку кожним учасником; єдності облікової політики – взаємозв'язок форм участі в капіталі; консолідації – адекватність відображення ключових показників у консолідованій звітності.

Межа суттєвості консолідованої звітної інформації має спиратися на: 1) периметр консолідації звітності; 2) вивчення ризиків, можливостей та результатів, пов'язаних із компаніями, які перебувають за межами суб'єкта, що надає звітність. Периметр консолідації визначає склад дочірніх, спільних та асоційованих підприємств, включених до консолідованої звітності. Материнська компанія розташована в центрі периметра консолідації та є об'єктом інвестування, інформація про який цікава для постачальників фінансового капіталу. Отже, перший рівень суттєвості інформації для внесення в консолідований звіт про управління визначається стандартами фінансової звітності, які встановлюють критерії контролю та суттєвого впливу.

Подальшого дослідження потребують процедури складання консолідованого звіту про управління. Під технологією складання можна розуміти науково організований обліковий процес, що передбачає послідовність виконання процедур консолідації, які тісно взаємопов'язані й становлять єдину систему. Процес консолідації охоплює низку спеціальних розрахунків, і його може бути подано у вигляді багатокрокової процедури консолідації.

Методика складання консолідованої звітності подається як сукупність методів консолідації звітності.

Материнське підприємство, яке подає консолідований звіт про управління, повинне консолідувати всі місцеві та закордонні дочірні

¹ Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : закон України від 16.07.1999 № 996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14>.

підприємства, за винятком тих, які не включаються до консолідації. Консолідація може здійснюватися у п'ять етапів, які мають певний алгоритм.

Етап 1 (попередній) передбачає підготовку індивідуальних звітів про управління суб'єктів господарювання, що входять до групи. Причому в групі, котра звітує, не всі підприємства можуть скласти звіт про управління (оскільки малі підприємства звільнені від такого обов'язку, а середні можуть не надавати нефінансову інформацію). Проте, вважаємо, якщо підприємства не складають звіт про управління, але мають інформацію, яка може впливати на рішення стейкхолдерів, то такі відомості слід включати в консолідований звіт про управління певної групи.

На цьому етапі варто зіставити інформацію щодо всіх ключових показників, розкритих в індивідуальних звітах, на предмет їх наявності та значення. Стосовно іншої суттєвої інформації, представленої в індивідуальних звітах, то слід виокремити показники, які суттєво впливають на діяльність групи в цілому.

Разом із тим на етапі 1 окреслюється коло осіб, котрі відповідатимуть за складання консолідованого звіту про управління. Відповідальні особи повинні забезпечити реалізацію таких заходів: визначення звітного періоду консолідованої звітності; встановлення меж звіту; складання графіка надання інформації; підготовка графіка формування консолідованого звіту про управління звітності; підготовка запитів до окремих підприємств групи про надання необхідної інформації; проведення збору й аналізу наданої інформації; здійснення запитів про можливі коригування та уточнення в разі потреби.

Етап 2 передбачає внесення ключових показників індивідуальних звітів про управління всіх підприємств групи до таблиці ключових показників консолідованого звіту.

На етапі 3 слід проаналізувати діяльність підприємств групи, які не склали індивідуального звіту про управління на предмет суттєвості їхнього впливу на навколишнє середовище, економіку та суспільство у складі групи. Якщо моніторинг їхньої діяльності засвідчить можливість розрахунку ключових показників та наявність їхнього впливу на стан і розвиток групи, таку інформацію потрібно врахувати при формуванні ключових показників консолідованого звіту про управління.

Етап 4 повинен забезпечити формування іншої суттєвої інформації. Ключова роль має надаватися інформації, яка розкриває ризики та невизначеність у діяльності групи для стейкхолдерів, проте лише тій, яка не вказана в консолідованій фінансовій звітності.

На етапі 5 передбачається складання консолідованого звіту про управління на підставі попередніх розрахунків та здійсненого аналізу показників індивідуальних звітів про управління.

Запропоновані етапи формування консолідованого звіту про управління підприємств уможливають підготовку якісної інформації для задоволення інформаційних потреб як внутрішніх, так і зовнішніх стейкхолдерів щодо впливу діяльності груп підприємств про їхній економічний, екологічний та соціальний вплив.

Консолідований звіт про платежі на користь держави

У Директиві 2013/34/ЄС значна увага приділена питанням забезпечення підвищення прозорості виплат на користь урядів ЄС великих підприємств та суб'єктів суспільного інтересу, що зайняті у видобувній промисловості або лісозаготівлі в незайманому лісі. За вимогами Директиви 2013/34/ЄС такі підприємства мають щороку розкривати суми виплат на користь урядів у спеціальному звіті. Цей звіт повинен містити види платежів, порівнянних із тими, що відображаються підприємствами, котрі беруть участь в Ініціативі прозорості добувних галузей (Extractive Industries Transparency Initiative, EITI). Вказаний документ також доповнює План дій Європейського Союзу "Правозастосування, управління і торгівля в лісовому секторі" (Forest Law Enforcement, Governance and Trade Action Plan of the European Union, EU FLEGT) та Регламент (ЄС) № 995/2010 Європейського парламенту і Ради від 20.10.2010 про зобов'язання операторів, котрі розміщують на ринку лісоматеріали та продукцію з деревини, що вимагають від торговців такою продукцією належної дбайливості, недопущення потрапляння контрабандної деревини на ринок Євросоюзу¹.

Звітування про платежі на користь урядів покликане допомагати урядам країн, багатих на природні ресурси, реалізовувати принципи й критерії КСВ та звітувати перед громадянами за виплати, що отримуються від підприємств, зайнятих у видобувній промисловості та в заготівлі незайманого лісу².

Положення щодо складання звіту про платежі на користь урядів та консолідованого звіту про платежі на користь урядів містить окремий розділ Директиви 2013/34/ЄС – розділ 10 "Звіт про платежі на користь

¹ Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0034>.

² Ibid.

урядів”. Він складається із п’яти статей: ст. 41 “Визначення, що стосуються звітності про платежі на користь урядів”, де представлено основні терміни, що стосуються звіту про платежі на користь урядів (“підприємство, що працює у видобувній промисловості”, “підприємство, яке займається лісозаготівлею в незайманому лісі”, “уряд (держава)”, “проект”, “платіж”); ст. 42 “Підприємства, від яких вимагається скласти звіт про платежі на користь урядів”, у котрій визначені суб’єкти, від яких вимагається скласти такий тип звіту; ст. 43 “Зміст звіту”, що містить вимоги до змістового наповнення звіту; ст. 44 “Консолідований звіт про платежі на користь урядів”, яка передбачає умови консолідації звіту про платежі на користь держави; ст. 45 “Оприлюднення”, котра включає вимоги до оприлюднення звіту.

Директивою 2013/34/ЄС у ст. 42 встановлено перелік підприємств, від яких вимагається скласти консолідований звіт про платежі на користь урядів. Так, якщо виконуються обидві зазначені у ст. 42 умови, зокрема коли материнське підприємство зобов’язане скласти консолідовану фінансову звітність, то воно має скласти консолідований звіт про платежі на користь урядів¹.

Зобов’язання скласти консолідований звіт про платежі на користь урядів покладено на всі великі підприємства та суспільно значимі суб’єкти господарювання, котрі діють у видобувній промисловості або займаються лісозаготівлею в незайманому лісі та діяльність яких регулюється законодавством держави – члена ЄС. Причому вважається, що материнське підприємство діє у видобувній промисловості або зайняте лісозаготівлею в незайманому лісі, якщо будь-яке з його дочірніх підприємств діє у видобувній промисловості або зайняте лісозаготівлею в незайманому лісі².

Варто зауважити, що у 2017 р. у вітчизняне правове поле було введено Законом № 2164-VIII поняття “суб’єкти суспільного інтересу” та “звіт про платежі на користь держави”³. Крім того, цим Законом передбачено критерії віднесення підприємств до групи великих підприємств, що ідентичні вимогам Директиви 2013/34/ЄС. Згадані новації створили інституціональну основу для запровадження в Україні консолідованого звіту про платежі на користь держави.

¹ Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0034>.

² Ibid.

³ Ibid.

Утім, вказаний документ не містить норм, що регулюють складання консолідованого звіту про платежі на користь держави. Отже, вітчизняним законодавством не визначені такі аспекти:

- підприємства, від яких вимагається скласти консолідований звіт про платежі на користь держави;
- перелік платежів, що мають включатися до звіту;
- оприлюднення консолідованого звіту про платежі на користь держави.

З огляду на норми Директиви 2013/34/ЄС¹, доцільно вимагати складання консолідованого звіту про платежі на користь держави від підприємств, що провадять діяльність із видобутку корисних копалин загальнодержавного значення або заготівлю деревини і при цьому становлять суспільний інтерес, якщо ці підприємства зобов'язані скласти консолідовану фінансову звітність.

В Україні запроваджено сучасну систему національних статистичних класифікацій (Класифікація видів економічної діяльності ДК 009:2010), яка гармонізована на рівні розділу, групи, класу з міжнародною Класифікацією видів економічної діяльності ЄС (NACE, Rev. 2 – 2006). Для цілей складання консолідованої звітності на користь держави підприємства, котрі вважаються такими, що провадять діяльність з видобутку корисних копалин загальнодержавного значення або заготівлю деревини, наведені в табл. 11.4.

Директивою 2013/34/ЄС вказано материнські підприємства, які не зобов'язані скласти консолідований звіт: малі та середні материнські підприємства, за умови, що будь-яке з афілійованих підприємств не є суспільно значимим суб'єктом господарювання. Крім того, материнське підприємство, діяльність якого регулюється законодавством держави-члена, яке є дочірнім підприємством, якщо діяльність його власного материнського підприємства регулюється законодавством держави-члена, теж не складає консолідованої звітності.

При цьому не потрібно включати в консолідований звіт про платежі на користь урядів підприємства, навіть суб'єкти суспільного інтересу, якщо виконано як мінімум одну з таких умов: а) жорсткі тривалі обмеження суттєво перешкоджають материнському підприємству здійснювати свої права щодо активів або управління цим підприємством; б) у виняткових випадках, коли збір інформації, необхідної для складання

¹ Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0034>.

Підприємства, які вважаються такими, що провадять діяльність із видобутку корисних копалин загальнодержавного значення або заготівлю деревини, згідно з ДК009:2010

Назва	Пояснення
	<p><i>Секція А. Сільське господарство, лісове господарство та рибне господарство</i></p>
<p>Розділ 02 "Лісове господарство та лісозаготівлі", група 02.2 "Лісозаготівлі", клас 02.20 "Лісозаготівлі"</p>	<p>Клас 02.20 включає:</p> <ul style="list-style-type: none"> – заготівлю круглого лісоматеріалу для деревообробної промисловості; – заготівлю круглого лісоматеріалу, який використовують у необробленому вигляді, такого як рейки, огорожі, стовпи і жердини; – збирання та заготівлю паливної деревини; – збирання й заготівлю відходів паливної деревини, які залишилися після її заготівлі; – заготівлю деревного вугілля в лісі (традиційним методом). <p>Результатом цієї діяльності є необроблені лісоматеріали або паливна деревина</p>
	<p><i>Секція В. Добувна промисловість і розроблення кар'єрів</i></p>
<p>Розділ 05 "Добування кам'яного та бурого вугілля"</p>	<p>Підземний та відкритий видобуток твердого мінерального палива та діяльність, необхідна для одержання продукції, придатної для реалізації (сортування, очищення, пресування та інші операції, необхідні для транспортування тощо)</p>
<p>Розділ 06 "Добування сирої нафти та природного газу"</p>	<p>Виробництво сирої нафти, видобуток та екстрагування нафти з бітумінозних сланців і бітумінозного пісковика; видобуток природного газу та рідких вуглеводнів. Цей розділ включає діяльність з експлуатації діючих нафтових і газових родовищ та/або їх освоєння. Ці види діяльності можуть включати буріння, комплектацію та оснащення свердловин; експлуатацію сепараторів, акумуляторів, устаткування для знесолення й транспортування сирої нафти; усі інші види діяльності з підготування нафти та газу для їх доставлення з місця добування до місця відвантаження</p>
<p>Розділ 07 "Добування металевих руд"</p>	<p>Видобуток металевих руд підземним або відкритим способом, розробленням морського дна тощо.</p>

Закінчення табл. 11.4

Назва	Пояснення
Розділ 08 "Добування інших корисних копалин і розроблення кар'єрів"	Цей розділ також включає збагачування руди та діяльність із первинного збагачування, таку як дроблення, розмелювання, промивання, сушіння, агломерацію, кальцинування (випалення) та вибуджування руди, гравітаційний поділ або флотацію
	Розроблення родовищ або кар'єрів, а також арагування (поглиблення) алювіальних розсіпів, дроблення скельних порід і розроблення соляних родовищ. Добуті скельні породи та мінерали застосовують переважно в будівництві (пісок, камінь тощо), у виробництві будівельних матеріалів (глина, гіпс, кальцій тощо) та хімічних продуктів.

Складено за: Національний класифікатор України. Класифікація видів економічної діяльності ДК 009:2010: затв. наказом Держспоживстандарту України від 11.10.2010 № 457. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb457609-10>.

консолідованого звіту про платежі на користь урядів згідно з Директивою, пов'язаний з невідповідними витратами або зайвою затримкою; с) акції цього підприємства придбані суто для цілей їх подальшого перепродажу.

Водночас вказані умови звільнення від необхідності складати консолідований звіт про платежі на користь урядів застосовуються лише в тому випадку, якщо їх використано для цілей складання консолідованої фінансової звітності.

Директивою 2006/43/ЄС визначено сутність поняття “платіж” і перелік платежів на користь держави, що мають включатися до консолідованого звіту про платежі на користь держави.

Відповідність типів платежів згідно з Директивою 2013/34/ЄС та нормативно-правового забезпечення в Україні була предметом попереднього дослідження авторів¹. Утім, до консолідованого звіту про платежі на користь держави доцільно включати лише ті платежі, які є наслідком діяльності з видобутку корисних копалин загальнодержавного значення або заготівлі деревини.

У ст. 45 Директивою 2013/34/ЄС передбачено вимоги до оприлюднення звіту про платежі на користь урядів та консолідованого звіту про платежі на користь урядів, що має відбуватися за національним законодавством. Має бути забезпечено, щоб усі члени керівних органів підприємства, котрі діють у межах повноважень, встановлених національним законодавством, несли відповідальність за забезпечення складання та оприлюднення звітів про платежі на користь урядів у міру своєї обізнаності й здібностей, згідно з вимогами Директиви.

За національним законодавством підприємства, котрі провадять діяльність із видобутку корисних копалин загальнодержавного значення, зобов'язані не пізніше 30 квітня року, що настає за звітним періодом, оприлюднювати річну фінансову звітність та річну консолідовану фінансову звітність разом з аудиторським висновком на своїй вебсторінці (у повному обсязі) та в інший спосіб у випадках, передбачених законодавством (ст. 14 Закону № 996-XIV)². Цю норму варто уточнити, зобов'язавши підприємства, що провадять діяльність із видобутку корисних копалин загальнодержавного значення або заготівлю деревини, оприлюднювати разом із річною консолідованою фінансовою звітністю консолідований звіт про платежі на користь держави.

¹ Єфименко Т. І., Олійник Я. В., Ловінська Л. Г. Запровадження в Україні звіту про платежі на користь держави. *Фінанси України*. 2018. № 2. С. 26–47.

² Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : закон України від 16.07.1999 № 996-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14>.

Отже, законодавство України потребує подальших змін та чіткішого регулювання питань складання нефінансової звітності, зокрема консолідованих звітів про управління та про платежі на користь держави.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 11

За результатами дослідження теоретичних положень та нормативно-правового забезпечення формування консолідованої фінансової звітності й консолідованої нефінансової звітності можна зробити такі висновки.

Вплив діяльності об'єднань підприємств на економіку країни, наявність значної кількості наукових та практичних розробок, нормативно-правових актів, які регулюють формування консолідованої фінансової звітності підприємств, свідчать про актуальність питань удосконалення нормативно-правового забезпечення складання такої звітності в Україні.

Проблемним аспектом складання консолідованої звітності в нашій державі постає певний розрив між нормативним забезпеченням і світовою практикою в цій сфері. Подальше теоретичне та практичне наукове осмислення базису консолідованого обліку варто розглядати в контексті обґрунтування та втілення концептуальних засад розвитку відповідних інститутів в умовах інтеграції України в європейський економічний простір. Актуальним питанням подальшого розроблення та впровадження консолідованої звітності залишається закріплення принципів її складання в нормативному полі.

У вітчизняній науковій думці існують різні погляди щодо сутності поняття “об'єднання підприємств”. Доцільним є дотримання підходу до його розуміння відповідно до чинного законодавства, зокрема ГКУ. За Кодексом господарські об'єднання утворюють організаційно-правові форми, що впливають на складання звітності, зокрема залежно від того, якої форми набуває об'єднання за результатами діяльності, консолідовану фінансову звітність формують лише корпорації, промислово-фінансові групи та холдингові компанії.

Формування консолідованої фінансової звітності регламентовано нормативно-правовими актами, що регулюють бухгалтерський облік та фінансову звітність, зокрема: Директивою 2013/34/ЄС; Законом України № 996-XIV; Національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку 1 “Загальні вимоги до фінансової звітності”, 2 “Консолідована фінансова звітність”; Положенням (стандартом) бухгалтерського обліку 19 “Об'єднання підприємств”; Міжнародними стандартами фінансової

звітності 1 “Перше застосування Міжнародних стандартів фінансової звітності”, 10 “Консолідована фінансова звітність”, 27 “Консолідована та окрема фінансова звітність”, 21 “Вплив змін валютних курсів”, 12 “Розкриття інформації про частки участі в інших суб’єктах господарювання”, 28 “Інвестиції в асоційовані підприємства” тощо.

Національні нормативно-правові акти, які регулюють складання звітності, постійно вдосконалюються з урахуванням світових трендів та концептуально відповідають вимогам документів ЄС. Згідно з доповненнями до Закону № 996-XIV зазнало змін визначення поняття “консолідована фінансова звітність” як фінансова звітність підприємства, котре здійснює контроль, та підприємств, що ним контролюються, як єдиної економічної одиниці.

Складність процесу консолідації звітності потребує об’єктивної оцінки чинного нормативно-правового забезпечення для визначення напрямів удосконалення інституціональних засад продовження адаптації вітчизняних норм та правил до нормативних вимог ЄС. Новацією законодавства ЄС (Директива 2013/34/ЄС) є вимога складання консолідованої нефінансової звітності (звітів про управління та про платежі на користь держави). Законом № 996-XIV встановлено норму щодо складання консолідованого звіту про управління за умови, що суб’єкт господарювання складає консолідовану фінансову звітність. Утім, відсутність вимоги стосовно складання консолідованого звіту про платежі на користь держави спричиняє інституціональну асиметрію відносно законодавства ЄС, що зумовлює доцільність внесення відповідних змін до національного законодавства.

Розділ 12

ОСНОВНІ МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ОРГАНІЗАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКОГО ОБЛІКУ В ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ ТА МЕТОДИКИ ВИЗНАЧЕННЯ ВАРТОСТІ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ

12.1. ФОРМУВАННЯ ВАРТОСТІ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ В УПРАВЛІНСЬКОМУ ОБЛІКУ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Підвищення якості та ефективності послуг державного сектору – одне з найважливіших завдань Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки (далі – Стратегія). Метою його реалізації є перехід від утримання бюджетних установ за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів до фінансування процесу надання послуг¹.

Інформаційною основою управління ЗВО є дані фінансового та управлінського обліку. Саме на їх підґрунті формується потреба у фінансуванні діяльності закладів відповідно до державного замовлення на підготовку фахівців, визначаються напрями використання отриманих фінансових ресурсів. Тож механізми фінансового планування й методологічні засади фінансового та управлінського обліку мають бути узгодженими.

Нормативно-правове забезпечення фінансового обліку державних ЗВО є більш-менш відпрацьованим і сталим: розроблені та запроваджені НП(С)БОДС та методичні рекомендації до більшості з них, план рахунків бухгалтерського обліку суб'єктів бюджетних установ. Стосовно управлінського обліку, то слід зазначити, що він наразі перебуває у процесі становлення.

Ключовими проблемами, без вирішення яких неможливо створити систему управлінського обліку в державних ЗВО, є недосконалий понятійно-категоріальний апарат фінансування державних послуг, не адапто-

¹ Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки : схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249797370>.

вані до нового законодавства державного сектору України методологічні засади й методичне забезпечення розрахунку вартості держпослуг.

Методологія та організація управлінського обліку бюджетної установи, у тому числі ЗВО, залежить від галузевих особливостей діяльності. Для побудови управлінського обліку державних ЗВО є ще один концептуальний чинник впливу: механізм визначення бюджетної потреби у коштах, який базується на розрахунку вартості підготовки здобувача освіти.

Бухгалтерський облік держсектору, що нині реформується відповідно до міжнародних стандартів, як функція державного управління, перебуває на шляху до розв'язання вказаного завдання Стратегії. Очевидно, що в умовах пошуку напрямів підвищення якості державних послуг на тлі необхідності посилення економії використання бюджетних коштів на управлінський облік як інформаційну основу прийняття рішень покладається обов'язок не тільки контролю цільового використання ресурсів, а й обчислення на підставі науково обґрунтованої методології достовірної вартості державних послуг. Водночас розроблення такої методології неможливе без попереднього визначення понятійно-категоріального апарату.

Найважливішим поняттям у цьому контексті є поняття державної послуги. Без розуміння того, що являє собою в операціональному плані державна послуга, неможливо встановити ні об'єкти обліку в процесі її надання, ні об'єкт калькулювання як результат надання, ні її вимірники – калькуляційні одиниці.

Дослідження показало, що в умовах створення сервісної держави в законодавстві України, що регулює діяльність держсектору, доцільно запровадити два аспекти поняття державної послуги. Перший аспект – у Бюджетному кодексі України як законі, котрий регулює відносини, що виникають при плануванні та використанні фінансових ресурсів державного й місцевих бюджетів. Таке визначення має втілювати принципові положення щодо сутності державних послуг. Другий аспект – у галузевому законодавстві, яке конкретизуватиме визначення в БКУ з урахуванням галузевої специфіки. Воно має стати основою для розроблення стандартів галузевих послуг, механізмів фінансування та алгоритмів розрахунку вартості.

Понятійно-термінологічний апарат, котрий використовується в законодавстві, що регулює певні сфери надання державних послуг, має однозначно передавати зміст поняття, створювати передумови для вибору на практиці конкретного методу застосування норм законів та правильного критерію для ухвалення обґрунтованих рішень. Насампе-

ред це стосується дефініції вартості освітньої послуги, яка надається здобувачу певного рівня вищої освіти.

Для розроблення механізмів розрахунку вартості послуг та встановлення обсягів їх фінансування пропонуємо два визначення, що мають існувати в законодавстві одночасно, оскільки розв'язують різні практичні завдання. Перше визначення: освітня послуга для здобувача певного рівня вищої освіти – це навчання та атестація відповідно до стандартів освіти та освітньої діяльності. Воно розкриває сутність послуги для її одержувача, є основою для розроблення технологічного процесу надання, підґрунтям для визначення об'єкта калькулювання й калькуляційної одиниці. Друге визначення трактує послугу з позиції навчального закладу та розглядає її як задоволення запиту одержувача, як процес – надання послуги, а саме провадження освітнього процесу на певних рівнях вищої освіти відповідно до стандартів освіти та освітньої діяльності. Воно є основою для встановлення складу витрат і підходів до їх вимірювання, нормування й планування.

Такий підхід, з одного боку, забезпечить створення законодавчої бази регулювання відносин при розподілі ресурсів державного та місцевих бюджетів, а з другого – стане основою для розроблення стандартів галузевих послуг, механізмів фінансування та алгоритмів розрахунку вартості.

З метою удосконалення методології й організації бюджетного процесу діяльність органів виконавчої влади та підпорядкованих їм установ необхідно розглядати як таку, що може мати два напрями, – надання державних послуг для задоволення потреб конкретних юридичних або фізичних осіб; виконання функцій регулювання та забезпечення певної сфери життя суспільства, безпосередньо не пов'язане з наданням державних послуг. Запропонований поділ сприятиме вдосконаленню програмно-цільового методу бюджетування (далі – ПЦМ) у розрізі встановлення показників витрат, продукту та результату, а також гармонізації бюджетного законодавства і нормативно-правового забезпечення бухгалтерського обліку.

Ця теза важлива при формулюванні засад розрахунку вартості освітніх послуг і методології визначення фінансового результату діяльності ЗВО. Відповідно до МСБОДС і НП(С)БОДС вона полягає у порівнянні доходів та витрат та може реалізовуватися для всіх суб'єктів держсектору за двома моделями. За першої моделі фінансовий результат відображає результати виконання кошторису. За другої – обчислюється через порівняння собівартості наданих бюджетною установою послуг та отриманого

фінансування. Бюджетне законодавство й підзаконні акти орієнтуються на застосування першої моделі. Підходи до реалізації другої моделі на практиці лише рамково закладені в НП(С)БОДС 135 “Витрати”¹.

Вважаємо, що обидві моделі визначення фінансового результату можуть застосовуватись одночасно.

Надання державних послуг є частиною діяльності органів виконавчої влади й підпорядкованих їм установ, пов’язаної із задоволенням потреб конкретних юридичних або фізичних осіб. Саме для такої діяльності облік витрат на надання послуг і визначення фінансового результату має ґрунтуватися на другій моделі та бути основою для калькулювання собівартості послуг.

Інша частина діяльності органів виконавчої влади, спрямована на виконання функцій регулювання та забезпечення певної сфери життя суспільства, безпосередньо не пов’язана з наданням державних послуг. Для визначення її фінансового результату не потрібне калькулювання. Доходи та витрати можуть обліковуватися виключно за кошторисним принципом.

Ця обставина зумовлює внесення змін до законодавства, зокрема до Закону України “Про центральні органи виконавчої влади”. Такі зміни дуже важливі, оскільки утворюють логічну основу не тільки для обліку витрат, калькулювання собівартості державних послуг, а й для вдосконалення ПЦМ в аспекті встановлення показників витрат, продукту та результату.

Центральною проблемою дослідження, вирішення якої спрямовано на розбудову управлінського обліку ЗВО, є розроблення сучасної методики формування вартості підготовки одного здобувача закладами, що входять до сфери Міністерства освіти і науки України (далі – МОН). Така вартість визначається за Методикою розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 346 (далі – Методика № 346). Проте ця методика не відповідає загальноствановленим підходам щодо формування собівартості послуг, вимогам Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки та НП(С)БОДС 135 “Витрати”².

¹ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 “Витрати”: затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12>.

² Там само.

Для визначення нової методології та методичних підходів до розрахунку вартості освітніх послуг ЗВО проведено аналіз формування вартості підготовки одного здобувача вищої освіти закладами, що входять до сфери Міністерства освіти і науки України, яке здійснюється за Методикою № 346. Результати аналізу показали, що зазначена методика потребує вдосконалення на методологічній базі обліку витрат в освітніх закладах на основі міжнародних і національних стандартів та ПЦМ. Такий підхід є вирішальним фактором в ефективності витрачання фінансових ресурсів для досягнення мети діяльності. В умовах нестабільного бюджетного фінансування посилюється необхідність аналізу витрат та порівняння показників надання окремих видів послуг або однотипних послуг між різними надавачами. Жорстка економія державних коштів, запровадження європейських принципів бюджетної консолідації та міжнародних стандартів і принципів надання освітніх послуг в умовах конкурентного середовища обов'язково забезпечать організацію надання якісних послуг із мінімальними витратами.

Для реалізації зазначеного потрібно, крім законодавчого уточнення визначення поняття "освітня послуга", науково обґрунтувати та закріпити у підзаконних актах натуральні й вартісні вимірники освітніх послуг, об'єкт витрат на їх надання та калькуляційну одиницю, галузеву класифікацію витрат, котрі слід включити до вартості послуг, і розробити систему оперативного їх обліку.

Дослідження функціональних зв'язків технології освітнього процесу з витратами на реалізацію окремих функцій на основі функціонально-вартісного аналізу дало підстави обґрунтувати структуру витрат (за елементами і статтями) шляхом виключення їх окремих видів, котрі не впливають на освітній процес та виконують соціальні функції. Зокрема, запропоновано вилучити зі складу витрат такі елементи: витрати на виплату академічної стипендії; витрати на соціальне забезпечення для надання державних пільг і гарантій окремим категоріям учнів, студентів; витрати на утримання гуртожитку з розрахунку на одного його мешканця, який є учнем, студентом, аспірантом, докторантом, слухачем та навчається за державним замовленням; капітальні витрати; соціальні гарантії, передбачені проектом Державного бюджету України на плановий рік. Перелічені витрати варто зберегти, але фінансувати їх за рахунок інших бюджетних програм (крім капітальних витрат), як передбачено постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1045: з 1 січня 2018 р. стипендії студентів денної форми навчання державних ЗВО III–IV рівнів акредитації (наукових установ) та ЗВО I–II рівнів акредитації,

що входять до їх складу без статусу окремих юридичних осіб, що належать до сфери управління МОН, фінансуються за бюджетною програмою за КПКВК 2201190 “Виплата академічних стипендій студентам (курсантам), аспірантам та докторантам вищих навчальних закладів”¹.

Фінансування витрат на утримання гуртожитку з розрахунку на одного його мешканця, що навчається за державним замовленням, запропоновано здійснювати за загальним фондом по окремій бюджетній програмі. Такий підхід забезпечить транспарентність інформації щодо напрямів використання коштів держбюджету, сприятиме дотриманню соціальних гарантій студентів на безкоштовне проживання в гуртожитках (діти-сироти, внутрішньо переміщені особи та ін.), а також забезпечить реалізацію запровадження ПЦМ у частині виокремлення із загальних обсягів фінансування ЗВО коштів, спрямованих на цілі щодо виконання державних пільг і гарантій. З огляду на викладене, треба законодавчо встановити механізм та порядок визначення (розрахунку) розмірів бюджетного фінансування для утримання гуртожитків. Надходження та видатки спеціального фонду від плати за проживання в студентських гуртожитках по підгрупі 2 першої групи “Надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності”, визначених БКУ, здійснюються за програмою підготовки кадрів.

Виключення зазначених елементів витрат із вартості освітньої послуги в розрахунку на одного її здобувача істотно змінює структуру витрат. Причому частка витрат на оплату праці персоналу ЗВО разом із нарахуваннями збільшується майже до 90 % загальних витрат цих закладів як для бакалаврів, так і для магістрів. Отже, необхідно зробити акцент на механізмі регулювання, нормування та контролю витрат на оплату праці, особливо в аспекті контролю всіх витрат на надання освітніх послуг, у тому числі на оплату праці допоміжного (іншого) й управлінського персоналу².

Новий методичний підхід до розрахунку вартості освітньої послуги має бути покладений в основу формульного розрахунку фінансування ЗВО. Для галузевих та багатогалузевих ЗВО вартість такої послуги слід обчислювати, групуючи витрати за статтями собівартості. З цією метою варто створити належні умови, а саме запровадити в практику обліку ЗВО НП(С)БОДС 135 “Витрати” та розробити норми й нормативи

¹ Ловінська А. Г., Парасій-Вергуненко І. М. Вартість освітніх послуг як базовий показник розподілу бюджетного фінансування між закладами вищої освіти. *Наукові праці НДФІ*. 2018. № 3 (84). С. 25.

² Там само. С. 29.

витрат на надання освітніх послуг. Як тимчасовий перехідний варіант для обчислення вартості освітніх послуг доцільно застосовувати групування витрат за елементами.

При розрахунку орієнтовної вартості підготовки одного студента можуть використовуватися різні методи визначення розміру витрат за окремими елементами, з яких вирізняються два основні підходи до регламентації витрат:

- витратний метод, за якого до собівартості освітніх послуг включаються всі фактично витрачені ресурси;
- нормативний метод, коли в основу собівартості покладено науково обґрунтований розмір необхідних витрат на надання освітньої послуги.

За відсутності нормативів витрат за окремими елементами та неможливості застосування витратного методу (як менш досконалого) може використовуватись експертний метод формування витрат, коли обґрунтування рівня витрат здійснюється на основі експертної оцінки їхнього оптимального рівня для отримання якісної освітньої послуги.

Під час визначення вартості підготовки одного студента, аспіранта, докторанта в розрізі окремих компонентів запропоновано застосовувати комбінований підхід, в основу якого покладено нормативний метод витрачення питомих витрат на оплату праці науково-педагогічного персоналу, і витратний метод визначення питомих витрат за рештою елементів, що входять до собівартості освітніх послуг. Для реалізації цього підходу пріоритетною задачею є розроблення науково обґрунтованих нормативів таких витрат у розрахунку на одного студента.

За результатами проведеного дослідження узагальнено інформацію щодо структури непрямих (загальновиробничих) витрат із метою калькулювання собівартості освітніх послуг.

Як зазначає Л. П. Коритник, важливим аспектом обліку й калькулювання собівартості освітньої послуги є те, що планом рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі для відображення загальновиробничих витрат не передбачено окремих субрахунків, тому облік наведених вище видатків ведеться на субрахунках за сутністю витрат. Окрім того, планом рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі й типовою кореспонденцією рахунків не передбачено рахунку для відображення собівартості реалізованої продукції (робіт, послуг), і ця проблема потребує окремого дослідження¹.

¹ Коритник Л. П. Структура прямих і непрямих (загальновиробничих) витрат закладів вищої освіти. *Наукові праці НДФІ*. 2018. № 4 (85). С. 63.

Об'єктом калькулювання освітньої діяльності ЗВО доцільно визначити освітню послугу, яка надається здобувачу освіти за певною освітньою програмою (або її складовими) і формою навчання. Калькуляційною одиницею в натуральних вимірниках можуть бути один підготовлений здобувач освіти або один кредит ЄКТС певної освітньої програми (або її складових). Вибір калькуляційної одиниці визначається потребою закладу освіти в інформації щодо витрат на надання освітніх послуг¹.

Використання одного кредиту ЄКТС як натурального вимірника трудомісткості навчального процесу дає змогу вирішити проблему дотримання академічної мобільності учасників освітнього процесу (науково-педагогічних працівників та здобувачів вищої освіти), тобто навчатися, викладати, стажуватися в іншому ЗВО, а також корелювати фактичні витрати з фінансовим забезпеченням академічної мобільності².

Методики розрахунку вартості одного кредиту ЄКТС не існує. З огляду на універсальність і корисність цього натурального показника як калькуляційної одиниці виміру освітньої послуги, розроблення вказаної методики має бути предметом подальших досліджень.

При розробленні методики визначення вартості освітніх послуг, на нашу думку, варто врахувати таке: НП(С)БОДС 135 “Витрати” містить концептуальні положення щодо складу і структури витрат суб'єктів державного сектору та не враховує галузеві особливості діяльності бюджетних установ. У зв'язку з цим проведено дослідження в розрізі галузей складу та структури витрат, що включаються до розрахунку вартості державних послуг. За його результатами розроблено проект Методичних рекомендацій щодо визначення вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта (далі – Методичні рекомендації), який оприлюднено на сайті ДННУ “Академія фінансового управління”. З урахуванням специфіки підготовки фахівців різних спеціальностей у проекті запропоновано розрахунок середньої орієнтовної вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта для багатогалузевих ЗВО здійснювати за статтями витрат (прямими і непрямыми (загальновиробничими) витратами) з урахуванням положень НП(С)БОДС 135 “Витрати”. Для галузевих ЗВО, що здійснюють підготовку студентів однорідних спеціальностей, на перехідному етапі рекомендовано використовувати спрощений підхід до визначення розміру витрат за елементами.

¹ *Закорко О. П.* Нефінансові (натуральні) показники для розрахунку собівартості освітніх послуг. *Наукові праці НДФІ*. 2018. № 4 (85). С. 113.

² Там само. С. 101–115.

Зaproвадження Методичних рекомендацій сприятиме: формуванню нових принципів державного регулювання ринку освітніх послуг та ефективних механізмів впливу держави на оптимальний, за сучасного стану економіки, рівень вартості та якості надання освітніх послуг; запровадженню єдиного механізму встановлення економічно обґрунтованої вартості навчання одного студента (бакалавра, магістра), кандидата, доктора наук, одного слухача системи післядипломної освіти в розрізі галузей знань, спеціальностей, кваліфікацій, форм навчання, типів навчальних закладів за рахунок коштів загального фонду держбюджету.

12.2. ГАЛУЗЕВІ ОСОБЛИВОСТІ ВИТРАТ, ЩО ВКЛЮЧАЮТЬСЯ ДО РОЗРАХУНКУ ВАРТОСТІ ПІДГОТОВКИ ОДНОГО ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ, ЗА ЕЛЕМЕНТАМИ ТА СТАТТЯМИ

Здійснення науково обґрунтованої класифікації витрат і визначення їхньої структури є концептуальним положенням у пошуку шляхів зниження собівартості державних послуг і ефективного управління витратами суб'єктів державного сектору.

Облік витрат у держсекторі регулює НП(С)БОДС 135 "Витрати"¹, який визначає класифікацію витрат у розрізі груп обмінних та необмінних операцій, визнання й оцінку витрат, склад собівартості продукції, робіт, послуг і розкриття інформації про витрати у примітках до фінансової звітності. Проте стандарт містить загальні положення щодо складу й структури витрат суб'єктів державного сектору, які враховуються під час калькулювання собівартості послуг та не висвітлює галузевих особливостей діяльності ЗВО.

Для розрахунку собівартості освітніх послуг затверджено Методику розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта². Однак, оскільки її прийнято до введення в дію НП(С)БОДС 135 "Витрати", вона не враховує особливостей складу і структури витрат, визначених стандар-

¹ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 "Витрати" : затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12>.

² Методика розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 346. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/346-2013-п>.

том; не дає детальної класифікації витрат, які можуть включатися до собівартості освітньої послуги; не регулює порядку віднесення витрат до собівартості (прямі й непрямі витрати); не визначає механізму розподілу непрямих (загальновиробничих) витрат, що передбачено стандартом. Вказані недоліки є ключовими проблемами в запровадженні уніфікованого науково та економічно обґрунтованого механізму визначення собівартості освітніх послуг, що унеможлиблює проведення об'єктивних та детальних розрахунків на практиці.

Відсутність методики визначення вартості та економічно обґрунтованих методичних рекомендацій з планування, обліку і калькулювання собівартості освітніх послуг, що надаються ЗВО за конкретною спеціальністю і формою навчання, зумовлює необхідність визначення складу витрат ЗВО, які включаються до розрахунку вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта, у розрізі елементів витрат та статей витрат згідно з нормами чинного законодавства та потребами управління ЗВО в контексті їх галузевої належності.

Для вирішення проблемних питань обліку витрат і формування собівартості освітніх послуг слід визначити структуру, склад елементів витрат та склад статей витрат (прямі й непрямі (загальновиробничі) витрати), що формують вартість підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта для галузевих ЗВО.

Порядок формування собівартості освітніх послуг за елементами витрат може застосовуватися лише галузевими ЗВО, які здійснюють підготовку фахівців за однією галуззю знань (управління та адміністрування, право, природничі науки, інформаційні технології тощо), де вартість підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта не буде суттєво коліватися в межах спеціальності через ідентичний зміст освітніх програм.

З урахуванням п. 2 розділу II НП(С)БОДС 135 “Витрати”¹, який встановлює перелік елементів витрат для суб'єктів держсектору, вартість підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта галузевими ЗВО визначається за такими елементами: оплата праці, відрахування на соціальні заходи, матеріальні витрати, амортизація та інші витрати.

До елемента витрат “Оплата праці” галузевих ЗВО для розрахунку вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта включаються витрати на виплату основної і додаткової заробітної пла-

¹ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 “Витрати” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12>.

ти науково-педагогічному, педагогічному та іншому персоналу, що здійснюються в процесі основної діяльності ЗВО.

Для чіткого розмежування видатків, у тому числі ЗВО, за економічними характеристиками операцій застосовуються коди економічної класифікації видатків (КЕКВ), визначені наказом Міністерства фінансів України “Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету”¹ (далі – Інструкція № 333). Зважаючи на норми Інструкції № 333, видатки щодо елементу витрат “Оплата праці” здійснюються за кодом економічної класифікації видатків 2111 “Заробітна плата”.

Відповідно до Закону України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування”² роботодавці зобов’язані на суму нарахованої заробітної плати за видами виплат, які включають основну та додаткову заробітну плату, нараховувати та сплачувати єдиний соціальний внесок на загальнообов’язкове державне соціальне страхування. Витрати на сплату єдиного соціального внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування галузевими ЗВО належать до елементу витрат “Відрахування на соціальні заходи” та здійснюються по КЕКВ 2120 “Нарахування на оплату праці”.

Згідно з НП(С)БОДС 135 “Витрати”³, елемент витрат – сукупність економічно однорідних витрат. Однак структура та облік витрат за нормами цього стандарту та інших нормативно-правових документів щодо однорідності витрат, які включаються до елементу витрат “Матеріальні витрати”, викликають значні дискусії та непорозуміння серед обліковців. Так, до елементу витрат “Матеріальні витрати” відповідно до НП(С)БОДС 135 “Витрати”⁴ належить “використання предметів, матеріалів, обладнання, інвентарю, медикаментів та перев’язувальних матеріалів, продуктів харчування тощо”, тобто однорідні витрати в матеріальній формі (матеріальні витрати). Однак стандарт не визначає, до

¹ Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету : наказ Міністерства фінансів України від 12.03.2012 № 333. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12>.

² Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування : закон України від 08.07.2010 № 2462-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>.

³ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 “Витрати” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12>.

⁴ Там само.

якого з елементів витрат віднесено витрати на оплату послуг сторонніх організацій та на оплату комунальних послуг.

Згідно з листом “Щодо використання в роботі рекомендацій зі співставлення субрахунків бухгалтерського обліку доходів та витрат з кодами бюджетної класифікації”¹, до матеріальних витрат, які обліковуються на рахунок 8013 (8113) “Матеріальні витрати”, віднесено, крім вартості придбання предметів, матеріалів, обладнання тощо (КЕКВ 2210 “Предмети, матеріали, обладнання та інвентар”), вартість витрат на оплату послуг, отриманих від сторонніх підприємств (КЕКВ 2240 “Оплата послуг (крім комунальних)”) і спожитих комунальних послуг (КЕКВ 2270 “Оплата комунальних послуг та енергоносіїв”). Така позиція підтверджена наказом Міністерства фінансів України “Порядок застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі”² (набрав чинності з 1 січня 2017 р.), за яким на рахунок бухгалтерського обліку 8013 (8113) “Матеріальні витрати” ЗВО відносять, крім матеріальних витрат, вартість витрат на оплату послуг, отриманих від сторонніх підприємств, і спожитих комунальних послуг.

Відповідно до наказу Міністерства фінансів України “Про затвердження Порядку заповнення форм фінансової звітності в державному секторі”³ узагальнена інформація рахунку бухгалтерського обліку 8013 (8113) “Матеріальні витрати” в частині вартості матеріальних витрат (КЕКВ 2210), витрат на оплату послуг сторонніх підприємств (КЕКВ 2240) і спожитих комунальних послуг (КЕКВ 2270) відображається в сумарному виразі за елементом “Матеріальні витрати” розділу IV “Елементи витрат за обмінними операціями” форми фінансової звітності № 2-дс “Звіт про фінансові результати”.

З огляду на це, доцільно виокремити зі складу елементу витрат “Матеріальні витрати” та рахунку бухгалтерського обліку 8013 (8113) “Мате-

¹ Щодо використання в роботі рекомендацій зі співставлення субрахунків бухгалтерського обліку доходів та витрат з кодами бюджетної класифікації : лист Міністерства фінансів України від 30.12.2016 №31-11420-06-5/37851.

² Порядок застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі : наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2015 № 1219. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0085-16>.

³ Про затвердження Порядку заповнення форм фінансової звітності в державному секторі та Змін до Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 “Подання фінансової звітності : наказ Міністерства фінансів України від 28.02.2017 № 307. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0384-17>.

ріальні витрати” рахунки для обліку матеріальних витрат, що здійснюються за КЕКВ 2210, для обліку вартості витрат на оплату послуг, що здійснюються по КЕКВ 2240 і для обліку вартості спожитих комунальних послуг, що здійснюються по КЕКВ 2270. Реалізація зазначеної пропозиції знайшла б своє узагальнення у відповідних елементах витрат “Матеріальні витрати”, “Витрати на оплату послуг”, “Вартість спожитих комунальних послуг”, що відповідатиме трактуванню сутності “елемент витрат” – сукупність економічно однорідних витрат, а також забезпечить транспарентність напрямів використання бюджетних коштів в обліку та звітності не лише ЗВО, а всіх суб’єктів держсектору.

На відміну від складу елемента витрат “Матеріальні витрати”, який об’єднує придбання матеріальних ресурсів, послуги сторонніх організацій та вартість комунальних послуг, НП(С)БОДС 135 “Витрати” містить кардинально іншу норму, яка стосується видів витрат (прямі матеріальні витрати, прямі витрати на оплату праці, інші прямі витрати). Так, згідно з п. 2 розділу IV НП(С)БОДС 135 “Витрати”¹, “до складу прямих матеріальних витрат включається вартість сировини та основних матеріалів, що утворюють основу об’єкта витрат” (тобто лише матеріальні ресурси, що відповідає розумінню суті визначення “матеріальний” – той, що має матеріальну (речову) форму), а прямі витрати на придбання послуг сторонніх організацій належать до статті “Інші прямі витрати”. Отже, матеріальні витрати та витрати з оплати послуг визнаються й обліковуються окремими статтями витрат. Зазначене свідчить про необхідність формування єдиної методологічної позиції змісту НП(С)БОДС 135 “Витрати” щодо складу матеріальних витрат у структурі елементів витрат і статей витрат.

З огляду на норми чинного законодавства, при розрахунку вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта до елемента витрат “Матеріальні витрати” галузевими ЗВО включаються витрати на придбання предметів, матеріалів, обладнання та інвентарю, оплату послуг сторонніх організацій та оплату комунальних послуг. Відповідно до Інструкції № 333² видатки щодо елемента витрат “Мате-

¹ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 “Витрати” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12>.

² Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету : наказ Міністерства фінансів України від 12.03.2012 № 333. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12>.

ріальні витрати” здійснюються за такими КЕКВ для відображення відповідних видів витрат:

- 2210 “Предмети, матеріали, обладнання та інвентар” – для придбання матеріалів, інвентарю, інструментів; витратних матеріалів (папір, канцелярські товари тощо); придбання і виготовлення меблів; придбання комп’ютерної техніки, оргтехніки та малоцінних швидкозношуваних предметів; паливно-мастильних матеріалів; хімікатів, реактивів тощо;
- 2240 “Оплата послуг (крім комунальних)” – для оплати послуг із поточного ремонту та технічного обслуговування будівель, приміщень, транспортних засобів, обладнання, техніки, механізмів, послуг страхування; оренди приміщень; послуг консультативного й інформаційного характеру; вивезення відходів і їх утилізації й знешкодження; послуг зв’язку та інтернет-провайдерів; послуг із дотримання правил техніки безпеки праці, санітарно-гігієнічних та інших спеціальних вимог тощо;
- 2270 “Оплата комунальних послуг та енергоносіїв” – для оплати спожитих послуг тепlopостачання, послуг з водopостачання і водовідведення, електроенергії, природного газу та інших енергоносіїв.

Накопичена сума нарахованої амортизації основних засобів, нематеріальних активів включається галузевими ЗВО до елемента витрат “Амортизація”. Видатки щодо елемента витрат “Амортизація” здійснюються за КЕКВ 3000 “Капітальні видатки”.

З урахуванням особливостей діяльності ЗВО до елемента витрат “Інші витрати” при розрахунку вартості підготовки галузевими ЗВО включаються суми здійснених витрат, які не належать до попередніх елементів витрат, однак є обов’язковими згідно з нормами законодавства:

- витрати на відрядження (оплата проїзду, добових, вартості проживання) здійснюються за КЕКВ 2250 “Видатки на відрядження”;
- витрати на придбання патенту, плата за продовження строку дії патенту¹, плата за отримання ліцензій² та акредитацію³ – за КЕКВ 2800 “Інші поточні видатки”;

¹ Про охорону прав на винаходи і корисні моделі : закон України від 15.12.1993 № 3687-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3687-12>.

² Про ліцензування освітніх послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 29.08.2003 № 1380. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1380-2003-%D0%BF>.

³ Про затвердження Положення про акредитацію вищих навчальних закладів і спеціальностей у вищих навчальних закладах та вищих професійних училищах : постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.2001 №978. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/978-2001-%D0%BF>.

– відрахування грошових коштів профспілковим організаціям на культурно-масову та фізкультурну роботу – за Законом України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” (ст. 44)¹ роботодавці зобов’язані проводити відрахування грошових коштів профспілковим організаціям на культурно-масову та фізкультурну роботу в обсязі не менше 0,3 % фонду оплати праці. Видатки здійснюються по КЕКВ 2800 “Інші поточні видатки”.

Разом із тим, групування витрат ЗВО за елементами не дає змоги:

- врахувати, де і у зв’язку з чим проведені витрати, а також їхній характер (витрати відображаються в цілому по ЗВО, незалежно від місця виникнення та видів послуг, на які вони спрямовані);
- здійснити обґрунтовані планові розрахунки та визначити розмір фактично здійснених витрат на підготовку одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта в розрізі різних спеціальностей та форм навчання.

З огляду на окреслені аспекти групування витрат за елементами, ЗВО, які надають освітні послуги по декількох (двох і більше) галузях знань (багатогалузеві ЗВО) для забезпечення достовірності визначення вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта в розрізі спеціальностей та форм навчання, а також формування необхідної кількості якісного інформаційного масиву даних щодо здійснених витрат та їх деталізації для потреб управління, доцільно застосувати статті витрат.

З метою формування достовірних планових та фактичних показників витрат на підготовку за різними спеціальностями та формами навчання, для багатогалузових ЗВО розрахунок вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта формується за такими статтями витрат: прямі витрати на оплату праці; прямі матеріальні витрати; інші прямі витрати; непрямі (загальновиробничі) витрати.

При розрахунку вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта багатогалузевими ЗВО до прямих витрат на оплату праці включаються витрати на виплату основної і додаткової заробітної плати науково-педагогічним та педагогічним працівникам (професор, доцент, старший викладач, викладач, асистент, викладач-стажист), котрі належать до штатних співробітників або працюють на умовах погодинної оплати праці чи договорів цивільно-правового характеру та

¹ Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>.

які безпосередньо пов'язані з наданням освітньої послуги і забезпечують реалізацію основних видів навчальних занять. Відповідно до Інструкції № 333¹ видатки щодо прямих витрат на оплату праці здійснюються по КЕКВ 2111 “Заробітна плата”.

Матеріальні витрати, безпосередньо пов'язані з навчальним процесом, які можуть прямо включатись у вартість підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта багатогалузевими ЗВО, належать до прямих матеріальних витрат, зокрема: на придбання предметів, матеріалів, обладнання, інвентарю (крім капітальних витрат), бланкової та навчально-облікової документації, виготовлення/придбання документів про освіту тощо. Видатки щодо прямих матеріальних витрат згідно з Інструкцією №333² здійснюються за КЕКВ 2210 “Предмети, матеріали, обладнання та інвентар”.

До інших прямих витрат багатогалузевих ЗВО, які прямо включаються до вартості підготовки, належать усі інші виробничі витрати, що можуть бути безпосередньо віднесені до конкретного об'єкта витрат, зокрема:

- відрахування на соціальні заходи – видатки на сплату єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, нарахованого на суму прямих витрат на оплату праці, що здійснюються за КЕКВ 2120 “Нарахування на оплату праці”;
- витрати на оплату послуг сторонніх організацій (послуги з поточного ремонту та технічного обслуговування обладнання, техніки, механізмів, що використовуються для навчальних занять; банківські послуги в частині зарахування на карткові рахунки заробітної плати науково-педагогічних працівників, котрі безпосередньо пов'язані з наданням освітньої послуги; послуги з проведення конференцій, нарад, семінарів для студентів, що передбачено освітньою програмою). Видатки на оплату послуг сторонніх організацій здійснюються по КЕКВ 2240 “Оплата послуг (крім комунальних)”;
- витрати на забезпечення організації та проведення всіх видів практики, що передбачено освітньою програмою (видатки здійснюються за КЕКВ 2250 “Видатки на відрядження”);

¹ Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету : наказ Міністерства фінансів України від 12.03.2012 № 333. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12>.

² Там само.

- відрахування грошових коштів профспілковим організаціям на культурно-масову та фізкультурну роботу в обсязі не менше 0,3 % фонду оплати праці (прямих витрат на оплату праці), видатки здійснюються за КЕКВ 2800 “Інші поточні видатки”;
- амортизація основних засобів, які використовуються для надання освітньої послуги (навчальні корпуси, виробничо-лабораторне обладнання, комп’ютерна та оргтехніка тощо), видатки здійснюються за КЕКВ 3000 “Капітальні видатки”.

Витрати багатогалузевого ЗВО, пов’язані з управлінням та забезпеченням його функціонування, що можуть бути віднесені до вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта із застосуванням коефіцієнта розподілу, належать до непрямих (загальновиробничих) витрат. Це, зокрема, такі витрати: витрати на оплату праці персоналу з управління та обслуговування освітнього процесу; відрахування на соціальні заходи; матеріальні витрати; оплата послуг сторонніх організацій; оплата комунальних послуг; службові відрядження працівників; амортизація основних засобів та нематеріальних активів загальновиробничого призначення; інші загальновиробничі витрати.

До непрямих (загальновиробничих) витрат належать витрати заробітної плати персоналу, залученого до організації, управління та обслуговування освітнього процесу (адміністративно-управлінський персонал, у тому числі той, який за умовами оплати праці належить до науково-педагогічного персоналу (ректор, проректор, декан, завідувач кафедри і їх заступники) та інший персонал ЗВО і його структурних підрозділів (спеціалісти та робітники інститутів, факультетів, кафедр, відділів, секторів, лабораторій тощо). Непрямі (загальновиробничі) витрати в частині витрат на заробітну плату включаються до розрахунку вартості підготовки із застосуванням коефіцієнта розподілу та здійснюються за КЕКВ 2111 “Заробітна плата”.

До непрямих (загальновиробничих) витрат із відрахування на соціальні заходи багатогалузевими ЗВО включають витрати на сплату єдиного соціального внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування, нарахованого на суму заробітної плати персоналу, залученого до організації, управління та обслуговування освітнього процесу (видатки здійснюються за КЕКВ 2120 “Нарахування на оплату праці”).

Функціонування ЗВО та його підрозділів передбачає забезпечення їхніх виробничих потреб придбанням предметів, матеріалів, інструментів, обладнання та інших матеріальних ресурсів. При визначенні вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта

вказані витрати відносять до непрямих (загальновиробничих) матеріальних витрат та здійснюють по КЕКВ 2210 “Предмети, матеріали, обладнання та інвентар”.

Забезпечення належного рівня функціонування ЗВО не можливе без здійснення витрат на оплату послуг сторонніх організацій, що залучаються для виконання обов'язкових робіт, які повинні бути здійснені кваліфікованими фахівцями сторонніх організацій (на обслуговування освітнього процесу, утримання, експлуатацію, ремонт, технічне обслуговування основних засобів та інших необоротних малоцінних активів тощо). При визначенні вартості підготовки ці витрати відносять до непрямих (загальновиробничих) витрат на оплату послуг сторонніх організацій та здійснюють за КЕКВ 2240 “Оплата послуг (крім комунальних)”.

Непрямі (загальновиробничі) витрати багатогалузевих ЗВО під час розрахунку вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта включають також витрати на оплату комунальних послуг: оплата послуг теплопостачання, електроенергії (освітлення), водопостачання, водовідведення, природного газу та інших енергоносіїв (видатки здійснюються за КЕКВ 2270 “Оплата комунальних послуг та енергоносіїв”).

До непрямих (загальновиробничих) витрат на відрядження працівників ЗВО входять витрати на оплату проїзду, добових та вартості проживання. Видатки здійснюються за КЕКВ 2250 “Видатки на відрядження”.

Накопичена сума нарахованої амортизації основних засобів та нематеріальних активів загальновиробничого призначення багатогалузевими ЗВО включається до статті непрямих (загальновиробничих) витрат. Видатки здійснюються за КЕКВ 3000 “Капітальні видатки”.

Інші загальновиробничі витрати на обслуговування освітнього процесу багатогалузевими ЗВО здійснюються за КЕКВ 2800 “Інші поточні видатки” та охоплюють: відрядження грошових коштів профспілковим організаціям на культурно-масову та фізкультурну роботу щодо заробітної плати загальновиробничого персоналу; придбання патенту та плата за продовження строку дії патенту; плата за отримання ліцензій; плата за акредитацію тощо.

Багатогалузеві ЗВО повинні поділяти непрямі (загальновиробничі) витрати згідно з НП(С)БОДС 135 “Витрати”¹ на постійні й змінні, які

¹ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 “Витрати” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12>.

включаються до собівартості конкретних послуг шляхом розподілу пропорційно вибраній базі. Змінні загальновиробничі та постійні розподілені загальновиробничі витрати входять до виробничої собівартості послуг. Нерозподілені постійні загальновиробничі витрати включають до собівартості реалізованих послуг.

Відповідно до норм НП(С)БОДС 135 “Витрати”¹, який містить концептуальні положення з обліку витрат для всіх суб’єктів держсектору, непрямі (загальновиробничі) витрати розподіляються на кожен об’єкт витрат із використанням коефіцієнта й бази розподілу (годин праці, заробітної плати, обсягу діяльності, прямих витрат тощо): змінні витрати розподіляються, виходячи з фактичної потужності звітного періоду, а постійні – за нормальної потужності.

Зважаючи на галузеві особливості функціонування ЗВО та технологію освітньої діяльності, під нормальною потужністю необхідно розуміти планові показники, а під фактичною потужністю – фактичне виконання кошторису. Однак вказана позиція щодо адаптації нормативно-правового поля до специфіки діяльності ЗВО повинна бути визнана та закріплена рішенням головного розпорядника бюджетних коштів.

Крім того, з огляду на практичну цінність для достовірності формування собівартості освітньої послуги та відсутність законодавчого визначення поняття “коефіцієнт розподілу непрямих (загальновиробничих) витрат”, пропонуємо таке його трактування: коефіцієнт, який використовується для розрахунку частки непрямих (загальновиробничих) витрат, що враховуються під час розрахунку вартості освітньої послуги.

Одним із варіантів розподілу непрямих (загальновиробничих) витрат є включення до планової собівартості послуги непрямих (загальновиробничих) постійних витрат пропорційно до прямих витрат на оплату праці із застосуванням коефіцієнта, який визначається за формулою:

$$K_{\text{рнзв}} = \frac{\sum \text{НВн}_{\text{норм. пот.}}}{\text{ПВоп}}, \quad (12.1)$$

де $K_{\text{рнзв}}$ – коефіцієнт розподілу непрямих (загальновиробничих) витрат;
 $\sum \text{НВн}_{\text{норм. пот.}}$ – сума непрямих (загальновиробничих) постійних витрат за нормальної потужності; ПВоп – прямі витрати на оплату праці.

¹ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 “Витрати”: затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12>.

Сума непрямих (загальновиробничих) постійних витрат на одиницю бази розподілу, яка враховується у вартості окремої освітньої послуги в частині розподілених витрат, які включаються до виробничої собівартості, визначається за формулою:

$$\Sigma HВn_{\text{розп}} = K_{\text{рнзв}} \cdot ПВон_{\text{факт. пот.}} \quad (12.2)$$

де $\Sigma HВn_{\text{розп}}$ – сума непрямих (загальновиробничих) постійних розподілених витрат; $K_{\text{рнзв}}$ – коефіцієнт розподілу непрямих (загальновиробничих) витрат; $ПВон_{\text{факт. пот.}}$ – прямі витрати на оплату праці за фактичної потужності.

Приклад розподілу загальновиробничих витрат наведено в табл. 12.1.

На виробничу собівартість освітньої послуги потрібно віднести прямі (загальновиробничі) постійні розподілені витрати у сумі 5850 грн, а на собівартість реалізованої послуги – 1150 грн (7000 – 5850 = 1150), тобто суму непрямих постійних нерозподілених витрат.

Отже, до виробничої собівартості освітньої послуги слід включити всю суму змінних непрямих (загальновиробничих) витрат (13 000 грн) і постійні розподілені витрати (5850 грн), визначені згідно з фактичною потужністю, разом 18 850 грн.

Загальна сума непрямих (загальновиробничих) витрат (змінних і розподілених постійних), віднесена до виробничої собівартість освітньої послуги, розподіляється між спеціальностями, факультетами, інститутами

Таблиця 12.1

Розрахунок розподілу непрямих (загальновиробничих) витрат

Показники	Нормальна потужність (за планом)	Фактична потужність
Непрямі (загальновиробничі) витрати, разом, <i>грн</i> :	21 000	20 000
У тому числі:		
змінні	14 000	13 000
постійні	7 000	7 000
База розподілу, пряма заробітна плата, <i>грн</i>	30 000	25 000
Коефіцієнт розподілу (постійні непрямі (загально-виробничі) витрати на одиницю бази розподілу (7 000 : 30 000 = 0,234))	0,234	0,234
Розподіл постійних непрямих (загальновиробничих) витрат на, <i>грн</i> :		
а) виробничу собівартість (0,234 · 25 000 = 5 850)	7 000	5 850
б) собівартість реалізації (7000 – 5850 = 1150)	–	1 150

Складено автором.

Таблиця 12.2

Розподіл непрямих (загальновиробничих) витрат, грн

Назва	Пряма оплата праці (база розподілу)	Загальновиробничі витрати (змінні і постійні розподілені)
Спеціальність № 1	13 000	9 802
Спеціальність № 2	12 000	9 048
Усього	25 000	18 850

Складено автором.

тощо з використанням бази розподілу. Наприклад, якщо на факультеті здійснюють підготовку за двома спеціальностями, для дотримання норм законодавства, забезпечення достовірності визначення собівартості, а також для потреб управління необхідно розподілити непрямі (загальновиробничі) витрати між двома спеціальностями (табл. 12.2).

Розрахунок зроблено таким чином:

1. Визначено суму непрямих (загальновиробничих) витрат (змінних і розподілених постійних) на одиницю бази розподілу (коефіцієнт розподілу): 0,754 грн ($18\,850 : 25\,000 = 0,754$).
2. Визначено суму непрямих (загальновиробничих) витрат, яку потрібно віднести на:
 - а) спеціальність № 1: $0,754 \cdot 13\,000 = 9802$ грн;
 - б) спеціальність № 2: $0,754 \cdot 12\,000 = 9048$ грн.

З урахуванням отриманого показника розміру непрямих (загальновиробничих) витрат по спеціальності необхідно обчислити витрати на одного студента за спеціальністю за формулою:

$$NB_{\text{зміст}} = \frac{\sum NB_{\text{спец}}}{Kst_{\text{спец}}}, \quad (12.3)$$

де $NB_{\text{зміст}}$ – розмір непрямих (загальновиробничих) витрат на одного студента; $\sum NB_{\text{спец}}$ – сума непрямих (загальновиробничих) витрат за спеціальністю; $Kst_{\text{спец}}$ – кількість студентів бюджетної форми навчання за спеціальністю.

Розподіл непрямих (загальновиробничих) витрат ЗВО доволі складний і трудомісткий процес, обов'язковість якого передбачена законодавством, однак механізм його проведення не регламентований жодним нормативно-правовим документом та зовсім не досліджений науковцями-обліковцями. Тому застосування запропонованого механізму, який визначає спосіб розподілу та віднесення витрат з організації, управління й обслуговування освітнього процесу до собівартості освіт-

ніх послуг з урахуванням коефіцієнта розподілу, забезпечить повноту та завершеність формування обґрунтованої вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта; дасть змогу визначити вплив витрат на формування собівартості освітньої послуги, а також забезпечить достовірність показників планової та облікової інформації щодо вартості підготовки в розрізі спеціальностей і форм навчання.

Таким чином, визначення вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта завдяки запропонованій деталізації елементів та статей витрат сприятиме оптимізації витрат ЗВО на провадження освітньої діяльності та формуванню науково й економічно обґрунтованої вартості освітніх послуг, що допоможе у раціональному й ефективному використанні бюджетних коштів для фінансування освітніх послуг ЗВО.

12.3. МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ВАРТОСТІ ПІДГОТОВКИ ОДНОГО ЗДОБУВАЧА ОСВІТНЬОЇ ПОСЛУГИ

Стратегією сталого розвитку “Україна-2020”¹ та Національною стратегією розвитку освіти в Україні на період до 2021 року² передбачено реалізацію низки реформ у сфері освіти, науки та досліджень, трансформацію економічних засад системи освіти, зокрема удосконалення механізму її фінансування. Ефективне бюджетне фінансування ЗВО має ґрунтуватися на формульному розподілі, що враховує низку чинників під час коригування базового показника (мінімально допустимої вартості навчання студента протягом року), зокрема якісні й фінансові характеристики ефективності діяльності закладів і рівня інноваційності та конкурентоспроможності освітніх послуг, що продукуються ними. У цьому аспекті актуалізуються питання вдосконалення порядку розрахунку орієнтовної вартості підготовки одного отримувача освітньої послуги, яка є базовим показником у формулі розподілу бюджетного фінансування освіти. Особливої актуальності набувають практичні питання розроблення ефективних способів визначення вартості освітніх послуг з орієнтацією на потреби управління багатогалузевими ЗВО зі складною організаційною структурою, що готують фахівців різних спеціальностей.

¹ Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020” : указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

² Про національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : указ Президента України від 25.06.2013 № 344/2013. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/344/2013#n10>.

Як зазначає Т. П. Остапчук, “відсутність економічно обґрунтованих методик визначення сукупних економічних витрат на освітні послуги, що надаються, з конкретної спеціальності і періодів навчання є слабкою ланкою, що не дозволяє обґрунтовано управляти фінансами ВНЗ”¹.

Дослідженню методичних підходів до визначення вартості навчання за державним замовленням, оцінюванню ефективності витрат на освітні послуги присвячено науковій праці таких вітчизняних учених, як Я. В. Воловець, Н. М. Волосова В. В. Зайченко, О. М. Левченко, А. Г. Ловінська, Г. С. Лопушняк, Т. П. Остапчук, С. В. Сисюк, Н. Ф. Стеблюк, В. Ю. Тимошик, О. В. Ткачук, О. Л. Шашкевич та ін.²

Втім, особливості калькулювання собівартості та визначення середньої орієнтовної вартості освітніх послуг, що надаються багатогалузевими та галузевими ЗВО, залишаються поза увагою науковців та практиків і потребують додаткових досліджень, спрямованих на врахування принципів та базових правил, закладених НП(С)БОДС 135 “Витрати”³. Розроблення сучасної методики визначення середньої ори-

¹ Остапчук Т. П. Проблеми обліку витрат, які формують вартість освітніх послуг в державних закладах освіти. *Вісник ЖДТУ. Сер.: Економічні науки*. 2006. №3 (37). С. 85.

² Воловець Я. Обоснование стоимости обучения в вузе. *Економіка України*. 2003. № 4. С. 68–71; Волосова Н. М., Стеблюк Н. Ф. До питання визначення вартості освітніх послуг та формування ефективної цінової політики у державних вищих навчальних закладах. *Економічний аналіз*. 2011. Вип. 8, ч. 1. С. 258–261. URL: http://econ.at.ua/Vypusk_8/p1/volosova.pdf; Зайченко В. В., Лаптева А. В. Методика розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника у ПТНЗ. *Економіка та держава*. 2013. № 6. С. 39–41; Левченко О. М., Ткачук О. В. Методичні підходи до визначення вартості підготовки фахівців у ВНЗ України. *Бізнес-Інформ*. 2013. № 3. С. 16–20; Ловінська А. Г. Визначення вартості освітніх послуг. *Фінанси України*. 2017. № 2. С. 12–26; Лопушняк Г. С. Концептуальні підходи до визначення вартості навчання у державному вищому навчальному закладі. *Демократичне врядування : наук. вісник*. 2009. Вип. 3. С. 11–18; Остапчук Т. П. Проблеми обліку витрат, які формують вартість освітніх послуг в державних закладах освіти. *Вісник ЖДТУ. Сер.: Економічні науки*. 2006. № 3 (37). С. 85–90; Сисюк С. В. Особливості калькулювання платних освітніх послуг в державних навчальних закладах. *Вісник ЖДТУ. Сер.: Економічні науки*. 2006. № 2 (36). С. 107–115; Тимошик В. Ю. Формування ціни освітніх послуг вищих навчальних закладів в умовах ринкової економіки. *Сталий розвиток економіки*. 2013. № 2 (19). С. 66–69; Шашкевич О. Л. Вартість освітніх послуг у вищих навчальних закладах: моделювання оптимальної ціни. *Світ фінансів*. 2007. Вип. 3 (12). С. 112–119.

³ Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 135 “Витрати” : затв. наказом Міністерства фінансів України від 18.05.2012 № 568. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0903-12>.

ентовної вартості підготовки одного студента, аспіранта, докторанта, з одного боку, сприятиме запровадженню нової системи фінансування навчальних закладів у цілому та формуванню нових принципів державного регулювання ринку освітніх послуг, а з другого – створює передумови раціонального й ефективного використання матеріальних та інтелектуальних ресурсів навчальних закладів, підвищення їх конкурентоспроможності та якості освіти.

Головним напрямом удосконалення методики розрахунку вартості освітніх послуг є обґрунтування її складових та порядку їх включення до розрахунку¹. Необхідність врахування базових правил НП(С)БОДС 135 “Витрати” пов’язана з тим, що методичні підходи до розрахунку вартості освітніх послуг, закладені чинною Методикою № 346², не враховують специфіки галузевих (профільних, технологічних, педагогічних, фізичного виховання і спорту, гуманітарних, богословських/теологічних, медичних, економічних, юридичних, фармацевтичних, аграрних, мистецьких, культурологічних) та багатогалузевих (класичних університетів, технічних) ЗВО, визначених ст. 28 Закону “Про вищу освіту”³. Вони різняться між собою організаційною структурою, специфікою і технологією освітнього процесу під час підготовки фахівців різних спеціальностей (за матеріалоемністю, трудомісткістю, фондомісткістю підготовки), що, у свою чергу, позначається на вартості освітніх послуг. Відповідно, і вартість підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта для галузевих та багатогалузевих ЗВО має обчислюватись не для навчального закладу загалом, а окремо за кожною спеціальністю. Це передбачає необхідність розподілу загальноуніверситетських (загальновиробничих) витрат між окремими спеціальностями, що за умов ведення обліку за елементами витрат (статтями кошторису) здійснити практично неможливо.

З огляду на це, розрахунок середньої орієнтовної вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта для багатогалузевих

¹ Довінська А. Г., Парасій-Вергуненко І. М. Вартість освітніх послуг як базовий показник розподілу бюджетного фінансування між закладами вищої освіти. *Наукові праці НДФІ*. 2018. № 3(84).

² Методика розрахунку орієнтовної середньої вартості підготовки одного кваліфікованого робітника, фахівця, аспіранта, докторанта : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 346. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/346-2013-p>.

³ Про вищу освіту : закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

та галузевих ЗВО пропонуємо здійснювати за статтями витрат (прямими і непрямими (загальновиробничими) витратами). Використання елементного розрахунку вартості освітньої послуги для галузевих ЗВО допускається на перехідному етапі за умови однакових нормативів чисельності студентів, аспірантів, докторантів на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника для всіх спеціальностей закладу. Нині єдиним елементом витрат, розмір якого можна визначити на основі нормативного методу, є заробітна плата науково-педагогічного персоналу, що може бути розрахована з урахуванням вимог, визначених постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження нормативів чисельності студентів (курсантів), аспірантів (ад’юнктів), докторантів, здобувачів наукового ступеня кандидата наук, слухачів, інтернів, клінічних ординаторів на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника у вищих навчальних закладах III і IV рівня акредитації та вищих навчальних закладах післядипломної освіти державної форми власності”¹. Розмір інших складових витрат на сьогодні не визначається нормативним методом, оскільки немає нормативів їх витрачання в розрахунку на одного студента (табл. 12.3).

Орієнтовну вартість підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта для класичних ЗВО (багатогалузевих) пропонується обчислювати за статтями витрат (прямими і непрямими) з подальшим розподілом непрямих (загальновиробничих) витрат за окремими спеціальностями (факультетами, інститутами) пропорційно прямій заробітній платі з нарахуваннями на соціальні заходи. При цьому передбачено також використовувати комбінований підхід (нормативний метод – під час визначення питомих витрат на оплату праці науково-педагогічного персоналу, витратний метод – для обрахунку питомих витрат за рештою елементів, що входять до собівартості освітніх послуг (табл. 12.4)).

Розрахунок середньої орієнтовної вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта, що є базою для формульного розподілу фінансування бюджетних коштів між ЗВО, пропонуємо здій-

¹ Про затвердження нормативів чисельності студентів (курсантів), аспірантів (ад’юнктів), докторантів, здобувачів наукового ступеня кандидата наук, слухачів, інтернів, клінічних ординаторів на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника у вищих навчальних закладах III і IV рівня акредитації та вищих навчальних закладах післядипломної освіти державної форми власності : постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.2002 № 1134. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1134-2002>.

Таблиця 12.3

Методичні підходи до визначення орієнтовної вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта за елементами витрат (для галузевих ЗВО)

Елементи витрат	Методичний підхід до визначення окремих компонентів вартості
Прямі витрати на оплату праці науково-педагогічних працівників з нарахуваннями	Нормативний
Непрямі витрати на оплату праці адміністративно-педагогічних працівників та обслуговуючого персоналу з нарахуваннями	Витратний (пропонується нормувати)
Непрямі витрати на оплату праці адміністративно-управлінського персоналу з нарахуваннями	Витратний (пропонується нормувати)
Матеріальні витрати, безпосередньо пов'язані з навчанням студентів, аспірантів, докторантів	Витратний
Матеріальні витрати, опосередковано пов'язані з навчанням студентів, аспірантів, докторантів	Витратний
Витрати на оплату комунальних послуг та енергоносіїв у межах встановлених норм споживання	Витратний (з урахуванням індексу цін)
Інші непрямі витрати	Витратний

Складено автором.

снювати на основі комбінованого нормативно-витратного підходу до обґрунтування мінімально допустимого значення окремих компонентів вартості освітньої послуги в розрізі окремих статей витрат:

- прямі витрати на оплату праці науково-педагогічного персоналу в орієнтовну вартість підготовки одного здобувача освітньої послуги пропонуємо включати з використанням нормативного методу;
- для обґрунтування рівня решти витрат, які мають бути включені до базової орієнтовної вартості підготовки одного студента, рекомендовано застосовувати витратний метод (до запровадження відповідних нормативів витрат у розрахунку на одного здобувача освітньої послуги).

Виходячи з базових положень НП(С)БОДС 135 “Витрати”, розрахунків вартості підготовки одного студента (аспіранта, докторанта) пропонуємо здійснювати за окремими статтями витрат (прямими і непрямими) за таким алгоритмом:

Методичні підходи до визначення орієнтовної вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта за статтями витрат (для класичних багатогалузевих ЗВО)

Статті витрат	Методичний підхід до визначення окремих компонентів вартості
<i>Прямі витрати</i>	
Прямі витрати на оплату праці науково-педагогічних працівників з нарахуваннями	Нормативний
Прямі матеріальні витрати	Витратний
Інші прямі витрати	Витратний
<i>Непрямі (загальновиробничі) витрати (розподіляються між спеціальностями пропорційно прямій оплаті праці)</i>	
Непрямі витрати на оплату праці педагогічних працівників, обслуговуючого та адміністративно-управлінського персоналу з нарахуваннями	Витратний (пропонується нормувати)
Непрямі матеріальні витрати	Витратний
Витрати на оплату комунальних послуг та енергоносіїв у межах встановлених норм споживання	Витратний (з урахуванням індексу цін)
Інші непрямі витрати	Витратний

Складено автором.

$$B_{\text{ОП}} = \text{ВОП}_{\text{пр1}} + \text{ВНОП}_{\text{пр1}} + \text{МВ}_{\text{пр1}} + \text{ІВ}_{\text{пр1}} + \text{ВОП}_{\text{зв1}} + \text{ВНОП}_{\text{зв1}} + \text{ІВ}_{\text{зв1}}, \quad (12.4)$$

де $B_{\text{ОП}}$ – вартість підготовки одного отримувача освітньої послуги; $\text{ВОП}_{\text{пр1}}$ – прямі витрати на оплату праці науково-педагогічного та педагогічного персоналу в розрахунку на одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта; $\text{ВНОП}_{\text{пр1}}$ – прямі витрати на відрахування на соціальні заходи в розрахунку на одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта; $\text{МВ}_{\text{пр1}}$ – прямі матеріальні витрати в розрахунку на одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта; $\text{ІВ}_{\text{пр1}}$ – інші прямі витрати в розрахунку на одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта; $\text{ВОП}_{\text{зв1}}$ – розподілені за спеціальностями непрямі (загальновиробничі) витрати на оплату праці адміністративно-управлінського та обслуговуючого персоналу (адміністративно-управлінського персоналу, спеціалістів, бібліотекарів, робітників) у розрахунку на одного бакалавра, магістра, аспіран-

та, докторанта; $BHOП_{зв1}$ – розподілені за спеціальностями непрямі (загальнонавчальні) витрати на відрахування на соціальні заходи в розрахунку на одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта; $IB_{зв1}$ – розподілені за спеціальностями інші непрямі (загальнонавчальні) витрати в розрахунку на одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта.

Прямі витрати на оплату праці в розрахунку на одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта ($BOП_{пр1}$) обчислюються з урахуванням системи оплати праці науково-педагогічних працівників ЗВО, кількості науково-педагогічних працівників та нормативів чисельності студентів (курсантів), аспірантів (ад'юнктів), докторантів, здобувачів наукового ступеня кандидата наук, слухачів, інтернів, клінічних ординаторів на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника у ЗВО III і IV рівня акредитації та ЗВО післядипломної освіти державної форми власності, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 17.08.2002 № 1134 (далі – Постанова № 1134)¹.

Основні засади формування штатів у ЗВО визначено підпунктом 5 п. 2 ст. 32 Закону України “Про вищу освіту”, згідно з яким заклади мають право формувати та затверджувати власний штатний розпис відповідно до законодавства². Згідно з п. 1 ст. 55 цього Закону та постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження переліку посад педагогічних та науково-педагогічних працівників”³, існують такі категорії працівників ЗВО: науково-педагогічні, педагогічні та інші працівники.

Обґрунтування порядку включення витрат на оплату праці в розрахунок орієнтовної вартості підготовки одного студента має здійснюватися в кілька етапів:

- обґрунтування нормативу прямих витрат на оплату праці професорсько-викладацькому персоналу (науково-педагогічним працівникам) з урахуванням їх якісного складу (кількість викладачів із

¹ Про затвердження нормативів чисельності студентів (курсантів), аспірантів (ад'юнктів), докторантів, здобувачів наукового ступеня кандидата наук, слухачів, інтернів, клінічних ординаторів на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника у вищих навчальних закладах III і IV рівня акредитації та вищих навчальних закладах післядипломної освіти державної форми власності : постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.2002 № 1134. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1134-2002>.

² Про вищу освіту : закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

³ Про затвердження переліку посад педагогічних та науково-педагогічних працівників : постанова Кабінету Міністрів України від 14.06.2000 №963. URL: <http://http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/963-2000-п>.

науковими ступенями, з науковими званнями професора та доцента) в розрахунок на одного студента за відповідний часовий період; – визначення розміру (нормативу) непрямих (загальновиробничих) витрат на оплату праці адміністративно-управлінському персоналу (ректорам, проректорам, деканам) та спеціалістам, що відповідають за функціонування ЗВО в цілому, і робітникам, котрі створюють належні умови роботи закладу (прибиральникам, інженерам, секретарям, механікам, діловодам, бухгалтерам, економістам, технікам, диспетчерам, інспекторам з контролю за забезпеченням навчального процесу, столярам, охоронникам, слюсарям та ін.).

Прямі витрати на оплату праці, які входять до розрахунку орієнтовної вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта, здійснюються за рахунок загального фонду. Крім виплат за посадовими окладами науково-педагогічним працівникам до розрахунку вартості освітньої послуги включаються обов'язкові доплати за стаж, наукові ступені кандидата або доктора наук, наукові звання професора та доцента, почесні звання, виплати на оздоровлення. Виплати компенсаційного та заохочувального характеру (за інтенсивність, особові заслуги, наукову та дослідницьку діяльність) науково-педагогічному персоналу, педагогічному персоналу та іншим категоріям працівників (спеціалістам, бібліотекарям, робітникам), які передбачені колективними договорами, угодами, нормативно-правовими актами, системними положеннями з оплати праці, затвердженими керівниками ЗВО, не включаються до розрахунку середньої орієнтовної вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта і здійснюються за рахунок спеціального фонду.

Розмір прямих витрат на оплату праці науково-педагогічних працівників ЗВО на одного отримувача освітньої послуги пропонуємо обчислювати на основі нормативного методу за формулою:

$$ВOP_{\text{НПС}} = \frac{\sum \mathcal{C}_i (O_i + A_i)}{H_{\text{ст}}} \cdot 12, \quad (12.5)$$

де $ВOP_{\text{НПС}}$ – витрати на оплату праці на підготовку одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта за рік; \mathcal{C}_i – частка ставок окремих категорій викладачів (професорів, доцентів, старших викладачів, асистентів); O_i – оклади окремих категорій викладацького складу; A_i – доплати та надбавки окремим категоріям викладацького складу згідно з чинним законодавством; $H_{\text{ст}}$ – норматив чисельності студентів (аспірантів, докторантів) на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника

у ЗВО III і IV рівня акредитації та ЗВО післядипломної освіти державної форми власності.

З огляду на трудомісткість подібних розрахунків пропонуємо спрощений варіант обчислення нормативу витрат на оплату праці науково-педагогічного персоналу, що базується на використанні коефіцієнта якісного складу персоналу та здійснюється за алгоритмом:

$$ВОП_{\text{НПС}} = \frac{(O_c + A_c) \cdot K_{\text{як}}}{H_{\text{ст}}} \cdot 12, \quad (12.6)$$

де $ВОП_{\text{НПС}}$ – витрати на оплату праці на підготовку одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта за рік; O_c – середній оклад окремих категорій викладацького складу; A_c – середні доплати та надбавки окремим категоріям викладацького складу згідно з чинним законодавством; $K_{\text{як}}$ – коефіцієнт якісного складу науково-педагогічного персоналу; $H_{\text{ст}}$ – норматив чисельності студентів (аспірантів, докторантів) на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника у ЗВО III і IV рівня акредитації та ЗВО післядипломної освіти державної форми власності.

Отже, порядок розрахунку нормативу витрат на оплату праці науково-педагогічного персоналу базується на визначенні середнього для всіх категорій працівників окладу з урахуванням надбавок і доплат, структури персоналу за окремими категоріями й посадами та нормативу чисельності студентів на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника.

Для визначення нормативного показника витрат на оплату праці на одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта необхідно враховувати фактичну структуру персоналу за окремими посадами (частку викладачів на відповідних посадах). З огляду на те, що відповідні надбавки та доплати враховують певні кваліфікаційні характеристики окремих категорій науково-педагогічного персоналу, рівень якісного складу науково-педагогічного персоналу може обчислюватись за формулою:

$$K_{\text{як}} = \frac{\text{ФОП}_{\text{НПС}}^{\text{факт}}}{\text{Ч}_{\text{НПС}} (O_c + A_c) \cdot 12}, \quad (12.7)$$

де $K_{\text{як}}$ – коефіцієнт якісного складу науково-педагогічного персоналу; $\text{ФОП}_{\text{НПС}}^{\text{факт}}$ – фактичний фонд оплати праці науково-педагогічного персоналу за минулий календарний рік; O_c – середній оклад окремих категорій викладацького складу за минулий календарний рік; A_c – середні доплати та надбавки окремим категоріям викладацького складу згідно з

чинним законодавством за минулий календарний рік; $Ч_{\text{НПС}}$ – середньооблікова чисельність науково-педагогічного персоналу.

Приклад розрахунку коефіцієнта якісного складу науково-педагогічних працівників на основі умовних даних наведено в табл. 12.5.

За такої структури персоналу коефіцієнт якісного складу науково-педагогічних працівників становить:

$$K_{\text{як}} = \frac{43351533}{400 \cdot 8699,69 \cdot 12}.$$

Тобто витрати на оплату праці науково-педагогічних працівників на підготовку одного студента-бакалавра (наприклад, для спеціальності менеджмент) дорівнюватимуть:

$$ВОП_{\text{НПС}} = \frac{8699,69 \cdot 1,038}{13} \cdot 12 = 8336,83 \text{ грн.}$$

Згідно з п. 2. Постанови № 1134¹ нормативи чисельності студентів (курсантів) на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника порівняно з нормативами для освітньо-кваліфікаційного рівня “магістр” зменшуються на 50 %, а для підготовки студентів заочної та дистанційної форми навчання збільшуються в чотири рази. Таким чином, для підготовки студента денної форми навчання зі спеціальності “менеджмент” норматив чисельності студентів на 1 викладача становить 13 осіб, тоді як для підготовки магістра на денній формі навчання даний норматив – 6,5 особи. При підготовці студента заочної або дистанційних форм навчання цей норматив дорівнюватиме для спеціальності “менеджмент” 52 студента на одного викладача.

Нормативне співвідношення кількості студентів у розрахунку на одного викладача для заочної форми навчання є предметом наукової дискусії, оскільки реальні витрати часу аудиторної роботи викладачів зі студентами заочної та денної форми навчання перебувають в іншому співвідношенні.

Витрати на нарахування на соціальні заходи, на пряму оплату праці в розрахунку на одного отримувача освітньої послуги обчислюються

¹ Про затвердження нормативів чисельності студентів (курсантів), аспірантів (ад'юнктів), докторантів, здобувачів наукового ступеня кандидата наук, слухачів, інтернів, клінічних ординаторів на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника у вищих навчальних закладах III і IV рівня акредитації та вищих навчальних закладах післядипломної освіти державної форми власності : постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.2002 № 1134. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1134-2002>.

Таблиця 12.5
Приклад розрахунку коефіцієнта якісного складу науково-педагогічних працівників

Посада	Науковий ступінь	Оклада з надбавками, грн	Чисельність персоналу, осіб	Структура персоналу (частка), %	Фонд оплати праці, грн	
					місячний	річний
Професор	Доктор	12 592,82	50	12,5	629 641,00	7 555 692,00
Професор	Кандидат	11 951,40	40	10,0	478 056,00	5 736 672,00
Доцент	Доктор	10 746,37	5	1,3	53 731,85	644 782,20
Доцент	Кандидат	10 143,77	160	40,0	1 623 003,20	19 476 038,40
Старший викладач	Кандидат	7 048,00	15	3,8	105 720,00	1 268 640,00
Старший викладач	Без наукового ступеня	5 726,50	20	5,0	114 530,00	1 374 360,00
Викладач, асистент	Кандидат	6 063,07	30	7,5	181 892,10	2 182 705,20
Викладач, асистент	Без наукового ступеня	5 325,67	80	20,0	426 053,60	5 112 643,20
Разом	–	69 597,58	400	100,0	3 612 627,75	43 351 533,00
Середнє значення виплат одному викладачу	За всіма категоріями	8 699,69	–	–	9 031,57	108 378,84

Складено автором.

Таблиця 12.6
Витрати на нарахування на заробітну плату (ЄСВ) у розрахунку на одного студента (спеціальності менеджмент), грн

Елемент витрат	Бакалаври		Магістри	
	Денна форма навчання	Заочна форма навчання	Денна форма навчання	Заочна форма навчання
Витрати на оплату праці НПП	8 336,83	2 084,21	16 673,66	4 168,40
Нарахування на оплату праці НПП (22 %)	1 834,10	458,53	3 668,20	917,05
Загальні витрати на оплату праці НПП разом з нарахуваннями	10 170,93	2 542,74	20 341,86	5 085,45

Складено автором.

множенням розміру прямих витрат на оплату праці на встановлений норматив відрахувань згідно із Законом України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування”, який становить 22 %¹:

$$НОП_{\text{НПС}} = \frac{(O_c + A_c) \cdot K_{\text{як}}}{H_{\text{ст}}} \cdot 12 \cdot 0,22, \quad (12.8)$$

де O_c – середній оклад окремих категорій викладацького складу; A_c – середні доплати та надбавки окремим категоріям викладацького складу згідно з чинним законодавством; $K_{\text{як}}$ – коефіцієнт якісного складу професорсько-викладацького персоналу; $H_{\text{ст}}$ – норматив чисельності студентів (аспірантів, докторантів) на одну штатну посаду науково-педагогічного працівника у ЗВО III і IV рівня акредитації та ЗВО післядипломної освіти державної форми власності.

Загальні прямі витрати на оплату праці науково-педагогічного персоналу разом із нарахуваннями на соціальні заходи на одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта визначаються за формулою:

$$ВОП_{\text{НПС}} = \frac{(O_c + A_c) \cdot K_{\text{як}}}{H_{\text{ст}}} \cdot 12 \cdot 1,22. \quad (12.9)$$

У нашому прикладі розрахунок витрат на відрахування на соціальні заходи, що входять до розрахунку орієнтовної вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта, за рівнями підготовки та формами навчання наведено в табл. 12.6.

Прямі матеріальні витрати можуть включатися до орієнтовної вартості підготовки одного отримувача освітньої послуги на основі двох методичних підходів до калькулювання їхньої собівартості: нормативного та витратного. Нормативний метод може застосовуватись за наявності відповідних нормативів матеріальних витрат для підготовки одного студента в розрізі окремих спеціальностей. Наразі таких нормативів немає, тому рекомендовано використовувати витратний метод, який передбачає розрахунок прямих матеріальних витрат за фактичними даними минулого року (попереднього періоду) на одного студента (одиницю приведенного контингенту) за формулою:

$$MB_{\text{пр1}} = \frac{MB_{\text{факт}}}{PK}, \quad (12.10)$$

¹ Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування : закон України від 08.07.2010 № 2462-VI. Ст. 8, п. 5. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>.

де $MB_{\text{пр1}}$ – прямі матеріальні витрати, що включаються до розрахунку вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта відповідної спеціальності; $MB_{\text{факт}}$ – фактичні прямі матеріальні витрати за окремою спеціальністю (за минулий календарний рік); $ПК$ – приведений контингент студентів за спеціальністю станом на 31 грудня минулого календарного року.

Інші прямі витрати, що безпосередньо пов'язані з навчальним процесом, включаються до розрахунку середньої орієнтовної вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта на основі витратного методу і розраховуються за формулою:

$$IB_{\text{пр1}} = \frac{IB_{\text{факт}}}{ПК}, \quad (12.11)$$

де $IB_{\text{пр1}}$ – інші прямі витрати, що включаються до розрахунку вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта; $IB_{\text{факт}}$ – фактичні інші прямі витрати за окремою спеціальністю (за минулий календарний рік); $ПК$ – приведений контингент студентів за спеціальністю станом на 31 грудня минулого календарного року.

Включення загальновиробничих (непрямих) витрат до розрахунку середньої орієнтовної вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта здійснюється після їх розподілу між окремими спеціальностями за такими видами витрат:

- загальновиробничі витрати на оплату праці адміністративно-управлінського та обслуговуючого персоналу (адміністративно-управлінського персоналу, спеціалістів, бібліотекарів, робітників) (КЕКВ 2111);
- відрахування на соціальні заходи (КЕКВ 2120);
- непрямі матеріальні витрати (предмети, матеріали, обладнання та інвентар) (КЕКВ 2210);
- амортизація основних засобів та нематеріальних активів загальновиробничого призначення (КЕКВ 2210/3000);
- інші загальновиробничі витрати, зокрема:
 - витрати на оплату послуг сторонніх організацій (крім комунальних) (КЕКВ 2240);
 - витрати на оплату комунальних послуг (КЕКВ 2270), у тому числі тепlopостачання (КЕКВ 2271), водopостачання та водовідведення (КЕКВ 2272), електроенергії (КЕКВ 2273), природного газу (КЕКВ 2274), інших енергоносіїв (КЕКВ 2275);
 - оплата службових відряджень працівників (КЕКВ 2250);
- інші непрямі витрати (КЕКВ 2800).

Загальновиробничі (непрямі) витрати, пов'язані з управлінням ЗВО та забезпеченням його функціонування, для багатогалузевих ЗВО включаються до вартості освітніх послуг після розподілу між окремими спеціальностями пропорційно визначеній базі (прямих витрат на оплату праці науково-педагогічних працівників або чисельності студентів), яка регламентується обліковою політикою ЗВО.

Сума розподілених між окремими спеціальностями загальновиробничих витрат визначається множенням коефіцієнта розподілу загальновиробничих витрат на суму прямої оплати праці за відповідною спеціальністю.

Кількість ставок (штатних одиниць) інших працівників, які враховуються при обчисленні вартості освітніх послуг, визначається, виходячи з необхідності врахування всіх функцій і видів робіт, що безпосередньо пов'язані з організацією надання освітніх послуг замовникам. Для цього використовуються затверджені у встановленому порядку штатні нормативи, передбачені для навчальних закладів різних типів, або штатні розписи навчальних закладів, затверджені у встановленому порядку. Кількість ставок (штатних одиниць) працівників, для яких немає затверджених у встановленому порядку штатних нормативів або котрі виконують функції із забезпечення діяльності навчального закладу в цілому (автотранспортні підрозділи, планові та бухгалтерські служби тощо), визначається на підставі затвердженого штатного розпису навчального закладу з урахуванням необхідності забезпечення виконання закладом статутних завдань у повному обсязі.

На сьогодні не встановлено норми щодо визначення кількості ставок іншого персоналу навчального закладу та законодавчо не закріплено категорій іншого персоналу. На практиці навчальні заклади керуються наказом МОН від 11.01.2014 № 26, який втратив чинність 13 жовтня 2015 р. з набуттям чинності Законом України "Про вищу освіту", а також наказом Міністерства праці та соціальної політики України "Про затвердження Випуску 1 "Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності" Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників" від 29.12.2004 № 336.

Оскільки частка витрат на оплату праці іншого персоналу (педагогічних працівників та адміністративно-управлінського персоналу витрат) у структурі собівартості освітньої послуги достатньо висока, нагальним завданням є обґрунтування порядку їх включення до орієнтовної вартості підготовки одного студента (аспіранта, докторанта) та розроблення механізму їх нормування, як рекомендовано наказом

МОН “Про затвердження Типових штатних нормативів вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації” від 11.01.2014 № 26, що втратив чинність із 17 листопада 2015 р. Неврегульованість цього питання призводить до необґрунтованого “роздування” штатів ЗВО працівниками, котрі беруть опосередковану участь в освітньому процесі й виконують функції його обслуговування та організації в цілому. Відповідно, це призводить до збільшення частки непрямих витрат на оплату праці в структурі собівартості освітньої послуги.

Непрямі витрати на оплату праці адміністративного, управлінського, господарського та обслуговуючого персоналу з відрахуваннями на соціальні заходи, що входять до складу загальновиробничих витрат, розподіляються між відповідними спеціальностями окремо від інших видів загальновиробничих витрат, включаються до розрахунку вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта з використанням нормативно-витратного методу й обчислюються за формулою:

$$ВОП_{зв1} = \frac{ВОП_{зв}^{\text{факт}}}{ПК} \cdot 1,22 \leq \frac{(O_c + A_c) \cdot K_{\text{як}}}{H_{\text{ст}}} \cdot 12 \cdot 1,22 \cdot H_{\text{спів}}, \quad (12.12)$$

де $ВОП_{зв1}$ – розподілені за спеціальностями непрямі (загальновиробничі) витрати на оплату праці адміністративного, управлінського, господарського та обслуговуючого персоналу в розрахунку на одного студента; $ВОП_{зв}^{\text{факт}}$ – фактичні витрати на оплату праці адміністративного, управлінського, господарського та обслуговуючого персоналу, розподілені за спеціальностями за минулий календарний рік; $ПК$ – приведений контингент студентів за спеціальністю станом на 31 грудня минулого року; $H_{\text{спів}}$ – норматив співвідношення непрямих витрат на оплату праці адміністративного, управлінського, господарського та обслуговуючого персоналу з витратами науково-педагогічного персоналу (встановлюється МОН України)

Загальновиробничі витрати на оплату праці адміністративного, управлінського, господарського та обслуговуючого персоналу з відрахуваннями на соціальні заходи в розрахунку на одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта визначаються за фактичними даними минулого календарного року, але не повинні перевищувати нормативу рівня прямих витрат на оплату праці науково-педагогічних та педагогічних працівників¹. Слід зазначити, що з метою запобігання роздуванню шта-

¹ Норматив співвідношення непрямих витрат на оплату праці адміністративного, управлінського, господарського та обслуговуючого персоналу і прямих витрат на оплату праці науково-педагогічного персоналу встановлюється Міністерством освіти і науки України.

ту іншого (крім науково-педагогічного) персоналу і, відповідно, необґрунтованим витратам на його оплату нормативне співвідношення непрямих витрат на оплату праці адміністративного, управлінського, господарського й обслуговуючого персоналу та витрат науково-педагогічного персоналу має бути законодавчо встановлене МОН України і закріплене у відповідних нормативних актах. Витрати, що перевищують вказаний норматив, мають фінансуватися за рахунок спеціального фонду навчального закладу і до розрахунку середньої орієнтовної вартості підготовки одного здобувача освітньої послуги не включаються.

Отже, нормативне регулювання рівня непрямих загальнови­робничих витрат на оплату праці адміністративного, обслуговуючого та іншого персоналу є основним важелем впливу на загальну вартість підготовки одного здобувача освітньої послуги. За відсутності нормативного документа, що регламентує співвідношення прямих та непрямих витрат на оплату праці, пропонуємо за норматив брати фактичне спів­відношення витрат на оплату праці іншого персоналу (педагогічних працівників, адміністративно-управлінського персоналу, спеціалістів, робітників, бібліотекарів) і витрат науково-педагогічного персоналу за даними минулого року (або попередніх трьох років). На практиці цей показник коливається в різних ЗВО в межах 60–80 %.

Інші види загальнови­робничих витрат, зокрема непрямі матеріальні витрати, амортизація та інші витрати (оплата послуг сторонніх організацій, комунальних послуг, витрати на відрядження та ін.), включаються до розрахунку середньої орієнтовної вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта з використанням витратного методу на основі даних минулого календарного року і можуть визначатись як окремо, так і загалом, за формулою:

$$MB_1 + BA_1 + IB_1 = \frac{MB_{\text{факт}} + BA_{\text{факт}} + IB_{\text{факт}}}{ПК}, \quad (12.13)$$

де MB_1 – матеріальні витрати в розрахунку на одного здобувача освітньої послуги; BA_1 – витрати на амортизаційні відрахування в розрахунку на одного здобувача освітньої послуги; IB_1 – інші витрати в розрахунку на одного здобувача освітньої послуги; $MB_{\text{факт}}$ – фактичні матеріальні витрати за даними минулого календарного року; $BA_{\text{факт}}$ – фактичні витрати на амортизацію за даними минулого календарного року; $IB_{\text{факт}}$ – фактичні інші витрати за даними минулого календарного року; $ПК$ – приведений контингент студентів станом на 31 грудня минулого року.

З метою спрощення розрахунку всі загальновиробничі витрати (крім витрат на оплату праці адміністративного, управлінського, обслуговуючого персоналу з відрахуваннями на соціальні заходи), що розподіляються за спеціальностями, можуть включатися до розрахунку вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта загальною сумою, за винятком непрямих витрат на оплату праці з нарахуваннями на соціальні заходи, з використанням витратного методу на підставі фактичних даних минулого календарного року, і розраховуються за формулою:

$$IB_{зв1} = \frac{B_{зв\text{ факт}} - ВОП_{зв\text{ факт}} \cdot 1,22}{ПК_{\text{факт}}}, \quad (12.14)$$

де $IB_{зв1}$ – розподілені за спеціальностями непрямі загальновиробничі витрати за іншими складовими (за винятком непрямих витрат на оплату праці з нарахуваннями), що включаються до вартості підготовки одного здобувача освітньої послуги; $B_{зв\text{ факт}}$ – фактичні розподілені загальновиробничі витрати (крім оплати праці адміністративного, управлінського, обслуговуючого, господарського персоналу за минулий період); $ВОП_{зв\text{ факт}}$ – фактичні загальновиробничі витрати на оплату праці адміністративного, управлінського, господарського та обслуговуючого персоналу, розподілені за спеціальностями (за минулий календарний рік); $ПК_{\text{факт}}$ – приведений контингент студентів (за спеціальністю, факультетом) станом на 31 грудня минулого календарного року.

Запропонований механізм розрахунку потребує розроблення МОН України нормативів співвідношення витрат на оплату праці працівників, котрі безпосередньо надають освітні послуги (науково-педагогічних працівників), і витрат на оплату праці обслуговуючого персоналу (педагогічних працівників) та адміністративно-управлінського персоналу, які щодо навчального процесу мають непрямий характер і підлягають особливому контролю. За необхідності керівництво ЗВО може ухвалити рішення про збільшення чисельності іншого персоналу та підвищення їх оплати праці, проте витрати, що перевищують таке нормативне співвідношення, не включаються до розрахунку середньої орієнтовної вартості підготовки одного бакалавра, магістра, аспіранта, докторанта і мають фінансуватися за рахунок спеціального фонду навчального закладу.

Чинні нормативи чисельності студентів на одну штатну посаду науково-педагогічного персоналу потребують перегляду й удосконалення як у частині окремих спеціальностей, так і коефіцієнтного співвідношення чисельності студентів окремих форм навчання (денна, заочна, дистанційна,

вечірня) при розрахунку чисельності приведеного контингенту студентів. При цьому слід керуватися реальними співвідношеннями витрат часу на роботу викладачів у аудиторії зі студентами денної та заочної форм навчання або в режимі онлайн у межах дистанційної форми навчання.

Ключовим показником у запропонованій методиці розрахунку орієнтовної вартості підготовки одного студента є “приведений контингент”, який обчислюється станом на 1 жовтня кожного року. При визначенні розміру окремих видів витрат у розрахунку на одного студента пропонуємо приведені контингент студентів розраховувати станом на 31 грудня для зіставності з періодом формування витрат (за календарний рік). Порядок обчислення приведеного контингенту студентів має бути затверджений МОН України з урахуванням аудиторного навантаження студентів різних форм навчання.

Запровадження цих методичних рекомендацій сприятиме формуванню нових принципів державного регулювання ринку освітніх послуг та ефективних механізмів впливу держави на оптимальний за сучасного стану економіки рівень вартості і якість надання освітніх послуг.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 12

Усі пропозиції, сформовані за результатами проведеного дослідження, базуються на тому, що система управління державними фінансами повинна бути цілісною, а окремі її ланки – методологічно взаємопов'язаними й узгодженими.

Практична вага дослідження теоретичних засад визначення вартості освітніх послуг в управлінському обліку ЗВО полягає в тому, що на підставі отриманих наукових результатів створюються передумови запровадження інноваційної методології калькулювання. Це, своєю чергою, сприятиме:

- формуванню нових принципів державного регулювання ринку освітніх послуг і ефективних механізмів впливу держави на оптимальний за сучасного стану економіки рівень вартості та якість надання освітніх послуг;
- упровадженню єдиного механізму встановлення економічно обґрунтованої вартості навчання одного студента (бакалавра, магістра), кандидата, доктора наук, навчання одного слухача системи післядипломної освіти в розрізі галузей знань, спеціальностей, кваліфікацій, форм навчання, типів навчальних закладів за рахунок коштів загального фонду держбюджету;

- можливості розміщення державного замовлення на навчання кадрів у навчальних закладах незалежно від їх форми власності;
- створенню умов для запровадження нової системи фінансування навчальних закладів у цілому та зміни принципів оплати освітніх послуг за державним замовленням;
- удосконаленню адміністрування фінансового забезпечення системи вищої освіти за рахунок раціонального й ефективного використання матеріальних та інтелектуальних ресурсів, підвищення конкурентоспроможності та якості освіти;
- запровадженню формульного розподілу бюджетних коштів при фінансуванні ЗВО;
- створенню системи управлінського обліку в ЗВО на єдиних методологічних засадах фінансування, обліку витрат і калькулювання собівартості освітніх послуг.

Упровадження отриманих результатів сприятиме усуненню прогалин у нормативно-правовому полі виконання Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, розвитку вищої освіти в Україні. Їх реалізація створює умови для переходу від утримання бюджетних установ до надання населенню послуг високої якості, ефективного використання коштів державного та місцевих бюджетів, зміцнення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за кінцевий результат їх діяльності.

Розділ 13

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ОРГАНІЗАЦІЇ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ У СФЕРІ НАДАННЯ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ НА ПІДГОТОВКУ ФАХІВЦІВ ІЗ ВИЩОЮ ОСВІТОЮ

13.1. ОСВІТНІ ПОСЛУГИ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ В МЕЖАХ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ ЯК ОБ'ЄКТ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ ТА УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ

За визначенням, наданим на 36-й сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО¹, під освітою мається на увазі процес, за допомогою якого суспільство передає накопичені знання, розуміння, світосприйняття, цінності, навички, компетентності та моделі поведінки від покоління до покоління; цей процес охоплює й комунікації з метою навчання. Згідно із Законом України “Про освіту”² (далі – Закон про освіту), освіта є основою інтелектуального, духовного, фізичного і культурного розвитку особистості, її успішної соціалізації, економічного добробуту, запорукою прогресу суспільства та держави.

У ст. 1 Закону про освіту освітня послуга трактується як “комплекс визначених законодавством, освітньою програмою та/або договором дій суб'єкта освітньої діяльності, що мають визначену вартість та спрямовані на досягнення здобувачем освіти очікуваних результатів навчання”.

Підкреслюючи багатогранність понять освіти і освітніх послуг, вітчизняні науковці звертають увагу передусім на те, що освіта – це “соціально-економічні відносини між людьми у всіх сферах суспільного відтворення, які виникають з приводу навчання, виховання, підготовки робочої сили відповідних кваліфікаційних рівнів для різних галузей,

¹ Україна в міжнародно-правових відносинах : у 2 кн. Кн. 2: Правова охорона культурних цінностей / відп. ред.: Ю. С. Шемшученко, В. І. Акуленко ; упоряд.: В. І. Акуленко, В. Н. Денисов, В. В. Максимов ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ : Юрінком Інтер, 1997. 863 с.

² Про освіту : закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-197>.

що здійснюються спеціальними організаціями, закладами та установами державної, колективної, приватної форми власності”¹.

Інші дослідники пропонують свої визначення, зокрема зауважуючи, що освіта – це “складний базовий соціально-економічний інститут, у якому відбувається відтворення та розвиток особистості, адекватної певній стадії суспільного розвитку, а також реалізуються суспільні відносини з приводу привласнення, виробництва та нагромадження знань”².

Ще одна група вчених вважає, що цей соціальний інститут має безліч складових. Це сукупність галузей освітянського знання; розмаїття форм людської діяльності, властивих царині освіти як специфічній підсистемі суспільного життя; множина відносин, що складаються між людьми в рамках освіти як соціального інституту; мережа організацій, закладів та установ, притаманних освіті як порівняно самостійному інституту суспільства; система цінностей і норм, що характерні для освітянської сфери суспільства та великою мірою визначають її сутнісні характеристики³.

Аналіз науково-педагогічної літератури й періодики дає можливість виокремити п’ять основних підходів до визначення поняття освіти, а саме:

- 1) як до сукупності систематизованих знань, умінь і навичок, набутих індивідом самостійно або в процесі навчання у спеціальних навчальних закладах. Залежно від обсягу та характеру знань розрізняють дошкільну, загальну середню, професійно-технічну, вищу освіту; за змістом – технічну, гуманітарну, природничу, соціальну. Освіта є одним із показників соціального статусу індивіда, одним із факторів зміни та відтворення соціальної структури суспільства;

¹ *Михаць С. О.* Роль освіти як фактора економічного зростання в умовах перехідної економіки : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.01.01 “Економічна теорія” / *Михаць Святослав Орестович* ; Київ. нац. екон. ун-т. Київ, 2004. С. 6.

² *Титар О. О.* Освіта як фактор економічного розвитку : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.01 “Економічна теорія та історія економічної думки” / *Титар Ольга Олександрівна* ; Харк. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків, 2009. С. 9.

³ *Огнев’юк В. О.* Освіта в системі цінностей сталого людського розвитку (світоглядно-методологічний аспект) : автореф. дис. ... д-ра філ. наук : 09.00.03 “Соціальна філософія та історія філософії” / *Огнев’юк Віктор Олександрович* ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 1995. 84 с.; *Думанська В. П.* Освіта як чинник поліпшення демографічної ситуації : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.07 “Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика” / *Думанська Віта Петрівна* ; ДВНЗ “Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана”. Київ, 2010. С. 10.

- 2) як до соціального інституту, що виконує функції підготовки й залучення індивіда до різних сфер життєдіяльності суспільства та його культури;
- 3) як до інституціалізованого процесу, на підставі котрого передаються цінності, вміння та знання від однієї людини, групи, спільноти до інших;
- 4) як до одного з найбільш значущих засобів соціального відтворення суспільства й людини, одночасно процесу та результату засвоєння людьми, в першу чергу дітьми, підлітками і юнацтвом, систематизованих знань, умінь і навичок, обов'язкової умови підготовки людини до самостійного життя, трудової діяльності, що функціонує як специфічний соціальний інститут, котрий взаємодіє з основними підсистемами суспільства – економічною, соціальною, політичною, духовною;
- 5) як до функції соціуму, що забезпечує відтворення й розвиток самого соціуму та систем діяльності, котра реалізується через процеси трансляції культури та застосування культурних норм в умовах, що змінюються в історичних ситуаціях, на новому матеріалі соціальних відносин, безперервно заміщають один одного поколіннями людей.

З огляду на це, освіта – поняття дуже неоднозначне, тому й поняття освітньої послуги не може трактуватись однозначно, тим більше що сам термін “послуга” тлумачиться вченими-економістами по-різному.

У контексті нашого дослідження варто проаналізувати точки зору науковців і практиків щодо виокремлення специфічних рис освітніх послуг задля з'ясування їх місця в загальній діяльності закладів вищої освіти (далі – ЗВО) та розгляду особливостей нормативно-правового регулювання надання (виробництва) освітніх послуг у межах державного замовлення як об'єкта внутрішнього контролю й управління ризиками на різних етапах цього процесу.

Розглядаючи поняття “освіта” та “освітня послуга” з таких методологічних позицій, важливо розуміти їх функціональне значення для розвитку суспільства й економіки знань.

На думку багатьох дослідників, освітні послуги належать до категорії суспільних благ. Економічна наука відносить до останніх товари, роботи й послуги, покликані задовольнити колективні потреби, які неможливо виміряти в грошовій формі та котрі у зв'язку з цим не може надати ринок. Характерними рисами суспільних благ є: колективне споживання, неможливість виключення із споживання, а також те, що

індивідуальне споживання суспільного товару не шкодить інтересам інших споживачів¹.

Виробництво і споживання освітніх послуг відбуваються тривалий час, хоча кожний їх елемент може бути обмежений; освітні послуги передбачають обов'язкову інтелектуальну участь споживача та часто доповнюються супутніми послугами, переданням матеріальних або матеріалізованих продуктів, власниками чи виробниками яких виступають навчальні заклади.

Згідно з Економічним словником, сукупність послуг – це діяльність підприємств (організацій) і окремих осіб, спрямована на задоволення певних потреб індивідів, колективів та суспільства. Оскільки процес виробництва послуг збігається з їх реалізацією й споживанням, підкреслюється така особливість послуги, як неможливість накопичення, трансформації або зберігання².

Своєрідною рисою освітніх послуг є неможливість їх безпосереднього грошового виміру. Механізм ціноутворення часто неспроможний відобразити всі затрати на їх виробництво. Якщо в матеріальній сфері послуги порівняно легко кількісно виміряти в розрахунку на одиницю продукції, то в галузі освіти зробити це досить важко. Корисний результат освітньої послуги може з'явитися лише з часом, і виміряти його можна практично тільки за допомогою непрямих показників.

Ще однією ознакою освітніх послуг є багатозначність цілей, поставлених перед їх виробниками. Зазвичай діяльність освітньої установи не спрямована безпосередньо на отримання прибутку. Разом із тим вказані інтереси пов'язані з підвищенням добробуту, що передбачає одержання прибутку, необхідного для забезпечення розширеного відтворення. Таким чином, прибуток не є забороненим орієнтиром для освітньої установи, хоча освітня діяльність має зовсім інші цілі.

Особливістю освітніх послуг є також те, що вони надаються переважно в комплексі з прищепленням духовних цінностей, перетворенням і розвитком особистості студента³. Такі послуги забезпечують реалізацію пізнавальних інтересів, задовольняють потреби особистості в

¹ Шийка О. І. Система забезпечення якості університетської освіти в Австрії : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.01 "Загальна педагогіка та історія педагогіки" / Шийка Оксана Іванівна ; НУ "Львівська політехніка". Львів, 2016. 276 с.

² Економічний словник-довідник / за ред. С. В. Мочерного. Київ : Феміна, 1995. 386 с.

³ Balzer W. K. Lean Higher Education: Increasing the Value and Performance of University Processes / 1st ed. N. Y. : Productivity Press, 2010. 312 p.

духовному й інтелектуальному розвитку, сприяють їй самовизначенню та самореалізації. Тому можна стверджувати, що освітні послуги беруть участь у формуванні й розвитку людського капіталу, а витрати на них відіграють роль інвестицій.

Слід зазначити, що освітні послуги перебувають під пильною увагою суспільства, оскільки питання освіти зазвичай розглядаються в контексті забезпечення національної безпеки, перспективи виживання та розвитку нації.

Також доцільно згадати про такі особливості освітніх послуг, як досить висока споживча вартість (адже вони збільшують потенціал особистості фахівця, що в умовах розвинутих ринків виражається у визнанні їх високої вартості й цін); відносна тривалість надання; віддаленість реалізації результатів; залежність прийнятності послуг від місця їх надання та проживання потенційних студентів; неможливість перепродажу; необхідність ліцензування; конкурсний характер; порівняно молодий вік споживачів та ін.¹

Розглядаючи освітню послугу з позицій класичної теорії маркетингу, згідно з якою їй притаманні специфічні риси, що відрізняють послугу від товару², ряд авторів, зокрема Л. Г. Ловінська³, пропонують розкривати її сутність в контексті єдності діяльності та результату. З позицій здобувача послуги, на нашу думку, освітня послуга є навчанням і атестацією відповідно до стандартів освіти й освітньої діяльності, а з позицій закладу освіти – провадженням освітнього процесу на певних рівнях вищої освіти відповідно до стандартів освіти та освітньої діяльності.

У багатьох визначеннях цілком слушно підкреслюється, що освітні послуги є соціально значущими суспільними благами, гарантом забез-

¹ Бек Д., Кован К. Спиральная динамика: управление ценностями, лидерством и изменениями / пер. с англ.: И. Фрейман, П. Миронов. М. : Бест Бизнес Букс, 2010. 419 с.

² На думку Ф. Котлера, такими характеристиками освітньої послуги є: *невідчутність* (її неможливо побачити, відчути смак чи запах, почути або спробувати на дотик до моменту її отримання); *невіддільність від джерела* (здійснення послуги можливе лише в присутності виробника); *непостійність якості* (якість послуг коливається в широких межах залежно від виробників, а також від часу та місця їх надання); *неможливість збереження* (послугу неможливо зберегти для наступного продажу чи використання) (див.: Kotler P. Marketing management. Harlow : Pearson Education, 2009. 877 p.).

³ Ловінська Л. Г. Визначення вартості освітніх послуг. *Фінанси України*. 2017. № 2. С. 12–26.

печення яких виступає держава¹. У такому випадку акцент робиться на суспільному характері освітніх послуг, котрий означає їх колективне відтворення за стимулюючого впливу держави. Крім того, участь останньої передбачає до певної міри некомерційний характер таких послуг.

Водночас не можна не погодитися з Н. І. Сушко та С. В. Даниленко², що в умовах реформування національної системи вищої освіти, спрямованого на підвищення її доступності, якості й ефективності, задля забезпечення результативнішого управління наданням освітніх послуг, що включає і внутрішній контроль витрат, необхідно розглядати проблему в комплексі. Такий підхід допоможе збагнути сутність освітніх послуг та їх відмінності від інших видів послуг, а також визначити місце конкретної освітньої послуги в загальній діяльності ЗВО, особливості нормативно-правового регулювання їх надання, встановлення собівартості й ціни. На думку авторів, це дасть можливість прозоріше формувати вартість надання освітньої послуги, виходячи з даних бухгалтерського обліку, а не шляхом перекласифікації здійснених видатків, на підставі якої сьогодні визначається обсяг бюджетного фінансування ЗВО.

Вважаємо, що комплексний підхід, поряд із наведеним, сприятиме розв'язанню проблем організації і здійснення внутрішнього контролю витрат на підготовку фахівців із вищою освітою в межах державного замовлення на різних рівнях та етапах його планування й виконання³.

Розглядаючи зміст освітніх послуг, котрі надаються державними ЗВО, Л. Г. Ловінська та С. В. Даниленко наголошують, що «економіка державного сектору великою мірою запозичує ринкові механізми господарювання»⁴. Тому сутність послуг, які надаються різними секторами економіки, слід розуміти однаково. Це важливо в контексті стандартизації послуг та визначення єдиної методології розрахунку їхньої вартості, а отже, й удосконалення механізмів фінансування.

¹ Величкович К. В. Экономическое содержание образовательной услуги – сравнительный анализ концептуальных подходов. *Веснік БДУ. Сер. : економіка*. 2007. № 3. С. 80, 81.

² Сушко Н. І., Даниленко С. В. Удосконалення регулювання державних видатків на послуги вищої школи. *Фінанси України*. 2018. № 4. С. 58, 59.

³ Чумакова І. Ю., Кравченко Ю. П. Освітні послуги закладів вищої освіти в межах державного замовлення як об'єкт внутрішнього контролю. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2018. № 2. С. 35.

⁴ Ловінська Л. Г., Даниленко С. В. Фінансування державних послуг у контексті визначення понятійно-термінологічного апарату. *Фінанси України*. 2017. № 11. С. 7–12.

Загалом позитивно оцінюючи пріоритетність думок і досліджень вказаних авторів, варто зауважити, що послуги, котрі надаються організаціями державного сектору, є об'єктом постійної уваги та оцінки крізь призму інтересів громадян – платників податків, що вимагає від сфери надання (виробництва) цих послуг та її устрою більшої публічності.

Хоча в сучасній економічній літературі відсутнє загальновизнане визначення поняття “публічна послуга”, очевидно, що автори розуміють його зміст, котрий залежить від критеріїв і цільових функцій, на основі яких надається така послуга. При цьому вирішальним критерієм є не максимізація цінності чи прибутку, а збільшення суспільних цінностей. І це цілком зрозуміло, оскільки, з одного боку, держава виступає постачальником таких послуг. У контексті розгляду на окреслених засадах процесу надання (виробництва) освітніх послуг у межах державного замовлення уряд встановлює й регулює правила їх надання та задоволення потреб економіки й суспільства у кваліфікованих кадрах, тим самим безпосередньо впливаючи на індивідуальний науково-освітній потенціал громадян – здобувачів освітніх послуг, їхню поведінку, добробут, якість життя та соціальну динаміку. З другого боку, стан державного управління у сфері вищої освіти визначає управлінський потенціал органів влади, котрі в межах своїх повноважень формують і реалізують державну політику в цій сфері, а також здатність таких органів планувати власну діяльність, виконувати розпорядження, досягати поставленої мети, забезпечувати прийнятну взаємодію з громадянським суспільством.

Отже, державі, як постачальнику освітніх послуг і регулятору сфери держзамовлення на підготовку фахівців із вищою освітою, належить чільне місце й за можливостями організації задоволення інтересів громадян у отриманні нових цінностей, вмій і знань, й за здатністю поширювати свій вплив на суспільство.

Виходячи з цих позицій, вважаємо, що задля розуміння сутності освітніх послуг у галузевому аспекті, їх зміст і визначення варто розглядати з урахуванням вимог законів, які регулюють систему фінансування ЗВО державної й комунальної форм власності. Оскільки фінансування цих закладів в Україні здійснюється переважно за рахунок коштів бюджетів різних рівнів, розпочати потрібно з Бюджетного кодексу України (БКУ)¹.

¹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

Хоча визначення поняття “публічна послуга” в БКУ відсутнє, у зв’язку з нещодавніми змінами, внесеними до цього нормативного акта щодо запровадження середньострокового бюджетного планування, термін “публічна послуга” було вжито в контексті характеристики принципів субсидіарності, ефективності та результативності бюджетної системи України¹.

Результати аналізу відповідних визначень послуг у інших законах, а саме “Про адміністративні послуги”² і “Про соціальні послуги”³, відображено на рис. 13.1. Як бачимо, обидві дефініції – “адміністративна послуга” й “соціальна послуга” – свідчать, що основою публічних послуг, котрі надаються суб’єктами державного сектору, є склад послуги та результат її надання. Про це, зокрема, йдеться у визначенні адміністративної послуги та не згадується при трактуванні соціальної послуги.

Порівнюючи ці два визначення зі змістом освітньої діяльності ЗВО в Законі про вищу освіту, А. Г. Ловінська і С. В. Даниленко⁴ зауважують, що в Законі прописано вимоги щодо стандартизації освіти (тобто надано визначення сутності послуги як *результату діяльності*) і освітньої діяльності (визначення послуги через *діяльність – процес*). На підставі законодавчого тлумачення терміна “освітня послуга” автори виокремлюють два підходи до визначення таких послуг, які мають різне змістове навантаження та можуть бути спрямовані на розв’язання різних завдань. Перший підхід пов’язаний із позицією одержувача (здобувача певного рівня вищої освіти) й розкриває зміст процесу надання освітньої послуги як навчання та атестацію відповідно до стандартів освіти й освітньої діяльності.

Згідно з другим підходом, освітня послуга розглядається з позиції ЗВО як *процес надання послуги, провадження освітнього процесу на певних рівнях вищої освіти* відповідно до стандартів освіти та освіт-

¹ Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування : закон України від 06.12.2018 № 2646-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2646-19#n101>.

² Про адміністративні послуги : закон України від 06.09.2012 № 5203-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.

³ Про соціальні послуги : закон України від 19.06.2003 № 966-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.

⁴ Ловінська А. Г., Даниленко С. В. Фінансування державних послуг у контексті визначення понятійно-термінологічного апарату. *Фінанси України*. 2017. № 11. С. 9, 10.

Закон України “Про адміністративні послуги”

Адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб’єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов’язків такої особи відповідно до закону

Суб’єкт надання адміністративної послуги – орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб’єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги

Суб’єкт звернення – фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг

Вимоги щодо якості надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування у черзі та інших параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг) визначаються суб’єктом надання адміністративних послуг у власних організаційно-розпорядчих актах. У разі якщо суб’єктом надання адміністративної послуги є посадова особа, вимоги щодо якості надання адміністративних послуг визначаються органом, якому вона підпорядковується

Фінансове та інше забезпечення діяльності системи державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг здійснюється виключно за рахунок Державного бюджету України, відповідних місцевих бюджетів

Закон України “Про соціальні послуги”

Соціальні послуги – комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою розв’язання їхніх життєвих проблем

Суб’єкти, що надають соціальні послуги, – підприємства, установи, організації та заклади незалежно від форми власності та господарювання, фізичні особи – підприємці, які відповідають критеріям діяльності суб’єктів, що надають соціальні послуги, а також фізичні особи, які надають соціальні послуги

Соціальна група – група осіб, об’єднаних за спільною соціальною, демографічною або іншою ознакою, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують надання їм однотипних соціальних послуг

Показники якості соціальних послуг – сукупність показників, які використовуються для оцінювання діяльності суб’єктів, що надають соціальні послуги, які ґрунтуються на позитивній результативності соціальних послуг відносно її одержувачів і ступеня задоволення їх потреби в цих послугах. Державний стандарт соціальної послуги – визначені нормативно-правовим актом центрального органу виконавчої влади у сфері соціальної політики зміст та обсяг, норми і нормативи, умови та порядок надання соціальної послуги, показники її якості

Фінансування соціальних послуг здійснюється за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів, спеціальних фондів, коштів підприємств, установ та організацій, плати за соціальні послуги, коштів благодійної допомоги (пожертвувань), коштів одержувачів соціальних послуг та інших джерел, передбачених законодавством

Рис. 13.1. Основні визначення послуг, що надаються суб’єктами державного сектору, в законодавстві України

Складено за: Ловінська Л. Г., Даниленко С. В. Фінансування державних послуг у контексті визначення понятійно-термінологічного апарату. *Фінанси України*. 2017. № 11. С. 9–11; Про адміністративні послуги : закон України від 06.09.2012 № 5203-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>; Про соціальні послуги : закон України від 19.06.2003 № 966-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.

ньої діяльності. На думку авторів, цей підхід розкриває організаційний аспект процесу надання освітньої послуги, котрий орієнтує дослідника на визначення ключових операцій процесу, що мають вирішальний вплив на ймовірність досягнення організаціями своїх цілей і очікувань зацікавлених сторін¹.

На нашу думку, другий підхід доцільно взяти за базовий для розгляду процесу надання (виробництва) освітньої послуги в межах державного замовлення як об'єкта внутрішнього контролю. Дослідження змісту освітніх послуг із цих позицій сприятиме вирішенню проблемних питань щодо створення інформаційного забезпечення системи управління ризиками фінансування освітніх послуг, які надаються в межах державного замовлення.

Визначення змісту освітньої послуги залежить від її надавача й отримувача. Як кожна економічна категорія, така послуга виражає передусім економічні відносини між суб'єктами з приводу чогось (об'єкта). Отже, уточнення організаційного аспекту процесу надання послуги є важливим у контексті розкриття сутності відносин, що встановлюються між учасниками освітнього процесу.

Суб'єктами, або учасниками процесу надання освітніх послуг, є держава, роботодавець, ЗВО та студент. Як уже наголошувалося, цілий ряд учених підкреслюють, що серед цих суб'єктів саме держава встановлює стратегічні орієнтири свого розвитку з розумінням того, що освіта великою мірою визначає майбутнє країни та її місце в системі світових господарських зв'язків.

Роль держави у відтворенні освітніх послуг є істотною. Вона розробляє нормативно-правову базу, котра регламентує надання та споживання таких послуг, забезпечує правовий захист їх суб'єктів від недобросовісної конкуренції, гарантує якість освітніх послуг, формує та посилює сприятливе враження про ЗВО, їх позитивний імідж серед населення та в колах роботодавців. Держава виступає посередником між ЗВО та роботодавцями, а також представляє суспільство загалом, складаючи замовлення на підготовку певного обсягу і структури кваліфікованих фахівців.

Тракування освітньої послуги як соціально значимого або суспільного блага передбачає, що відповідальність за пропозицію цього блага та його відтворення бере на себе держава: ЗВО готує фахівців "за кошти

¹ Ловінська А. Г., Даниленко С. В. Фінансування державних послуг у контексті визначення понятійно-термінологічного апарату. *Фінанси України*. 2017. № 11. С. 9, 10.

бюджетів, юридичних і фізичних осіб з урахуванням інтересів держави, територіальних громад та потреб громадян”¹.

Роботодавець є кінцевим споживачем освітньої послуги, тому він може й повинен брати участь у формуванні замовлень на цільову підготовку фахівців, наповненні та коригуванні навчальних планів і програм, визначенні знань, умінь, навичок і компетенцій, котрих мають бути майбутні працівники. Разом із тим ЗВО закладають і відтворюють у суспільному масштабі своєрідний фундамент нормального функціонування робочої сили в економіці та суспільстві в цілому.

Надаючи всім студентам однієї спеціальності ту саму освітню послугу, ЗВО випускає фахівців, що відрізняються між собою за ступенем засвоєння освітньої та/або наукової програми, якістю знань, особистісною орієнтацією. Студент відіграє особливу роль з-поміж суб'єктів освітніх послуг – інших учасників освітнього процесу. Саме він обирає свою майбутню спеціальність, місце й форму навчання, джерела його фінансування, роботу та умови реалізації набутого потенціалу. Особистісні характеристики того, хто навчається (в тому числі потенційного, тобто майбутнього, студента), повинні постійно перебувати в центрі уваги інших суб'єктів освітньої послуги.

Отже, освітня послуга як економічна категорія відображає відносини, що виникають між її суб'єктами – студентом, ЗВО, державою й роботодавцем – із приводу відтворення системи знань, умінь, навичок і компетенцій, необхідних для нормального функціонування робочої сили.

Освітні послуги – це економічне благо, основними групами споживачів котрого є студенти (здобувачі вищої освіти) і роботодавці. Студенти в певному розумінні виступають споживачами результатів власної освіченості при розв'язанні соціальних і життєвих завдань. У цьому контексті корисний ефект від освітньої послуги буде пов'язаний із майбутньою затребуваністю випускників ЗВО на ринку праці (зайнятістю) та можливостями їх кар'єрного зростання. Роботодавці, тобто всі організації, особи, що працевлаштовують випускників ЗВО, навчають їх або взаємодіють із ними в інший спосіб, виходячи з відомчих та індивідуальних запитів щодо освітніх характеристик, особистих рис і здібностей випускників.

Змістовно перелік суб'єктів, котрі будують відносини під час надання освітніх послуг, збігається з категоріями учасників освітнього процесу, наведеними в законодавстві. Так, відповідно до ст. 52 Закону

¹ Збірник досліджень ефективності виконання державних програм / І. Б. Стефанюк, М. В. Бариніна-Закірова, А. В. Мамишев та ін. Київ : Віпол, 2002. С. 15.

України “Про вищу освіту” (далі – Закон про вищу освіту)¹, учасниками освітнього процесу у ЗВО є: 1) наукові, науково-педагогічні та педагогічні працівники; 2) здобувачі вищої освіти та інші особи, які навчаються у ЗВО; 3) фахівці-практики, що залучаються до освітнього процесу на освітньо-професійних програмах; 4) інші працівники ЗВО. Крім того, до освітнього процесу можуть залучатися роботодавці.

Оскільки в процесі надання освітніх послуг задіяно декілька суб'єктів, то й трактувати цю категорію слід із урахуванням потреб різних груп суб'єктів:

- для ЗВО освітня послуга – процес передання знань, інформації, вмінь і навичок професорсько-викладацьким складом фізичній особі, що є споживачем освітньої послуги (студенту, аспіранту, докторанту тощо), й тим самим задоволення різноманітних освітніх потреб особистості, суспільства, держави;
- для фізичної особи освітні послуги – це здобуття знань, інформації, вмінь, навичок, компетенцій, які підкріплено присвоєнням відповідної кваліфікації (дипломом);
- для держави та інших організацій освітні послуги передбачають задоволення потреб у кваліфікованих працівниках і забезпечення їх конкурентоспроможності на ринку праці.

Переваги запропонованих визначень освітньої послуги з урахуванням потреб різних груп суб'єктів, котрі беруть участь у процесі її надання (виробництва), полягають у тому, що вони чітко “прив'язують” освітню послугу до предмета діяльності цих суб'єктів, різнобічно характеризують зміст їхньої діяльності та отримані результати. Урахування цих аспектів допоможе описати процеси, що відбуваються в розрізі напрямів діяльності ЗВО та Міністерства освіти і науки України (МОН) як основних суб'єктів, котрі забезпечують надання освітніх послуг у межах державного замовлення, а також функції ЗВО і МОН, необхідні з огляду на визначення механізму організації внутрішнього контролю й управління ризиками, та обрати для них як для суб'єктів внутрішнього контролю ключові процеси, що матимуть вирішальний вплив на досягнення визначених спроможностей, цілей та ефективного використання ресурсів. У запропонованих формулюваннях вживаються терміни із Закону про вищу освіту, що характеризують освітню діяльність і основні завдання, котрі повинні виконувати ЗВО під час її провадження, а також освітній процес, тобто процес надання освітніх послуг.

¹ Про вищу освіту : закон України від 01.07.2014 № 1556-VII (зі змінами). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

Як слушно зауважують разом із вченими окремі спеціалісти МОН¹, поняття “освітня діяльність” змістовно є ширшим, ніж “освітній процес”. Так, відповідно до Закону про вищу освіту, освітньою є діяльність ЗВО, що провадиться з метою забезпечення здобуття вищої, післядипломної освіти і задоволення інших освітніх потреб здобувачів вищої освіти та інших осіб, а освітнім процесом – інтелектуальна, творча діяльність у сфері вищої освіти і науки, що провадиться у ЗВО через систему науково-методичних і педагогічних заходів та спрямована на передачу, засвоєння, примноження й використання знань, умінь та інших компетентностей у осіб, які навчаються, а також на формування гармонійно розвиненої особистості.

Зважаючи на те, що суб’єктом надання освітньої послуги є держава, зміст відносин, котрі виникають між державними ЗВО, МОН як головним органом у системі центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти й науки, та здобувачами вищої освіти (студентами й іншими особами, які навчаються у ЗВО), доцільно розглядати крізь призму дефініцій Закону України “Про адміністративні послуги”. Останнім, як уже наголошувалося, було запроваджено в правовий обіг поняття “адміністративна послуга” в результаті реформ публічної адміністрації. Ідеологічним підґрунтям названих реформ є інша якість розуміння взаємовідносин між органами державної влади та громадянами, котрі є не прохачами у цих відносинах, а споживачами послуг – клієнтами органів виконавчої влади й місцевого самоврядування, що надають такі послуги. Останні, відповідно до сучасного системного оновлення вітчизняного адміністративного законодавства, мають зосередитися на якісному наданні послуг. Отже, введення в правовий обіг поняття “адміністративні послуги” не є “проявом владнорозпорядчої діяльності органів управління стосовно громадян... а спрямоване на виконання обов’язків держави перед громадянами, ...“служіння” з боку виконавчої влади... для забезпечення належної реалізації громадянами своїх прав і свобод”².

¹ Ловінська А. Г., Даниленко С. В. Фінансування державних послуг у контексті визначення понятійно-термінологічного апарату. *Фінанси України*. 2017. № 11. С. 11.

² Жовнірчик Я. Ф. Реформування системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електрон. наук. фах. вид. / Дніпропетров. держ. агр.-екон. ун-т ; “ДКЦ Центр”. Київ, 2017. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1041>.

Із цих позицій освітні послуги, що надаються державними ЗВО студентам та іншим особам, котрі навчаються в цих закладах, за своєю сутністю є адміністративними послугами з реалізації ЗВО своїх обов'язків щодо провадження на високому рівні освітньої діяльності та забезпечення здобуття особами вищої освіти відповідного ступеня за обраними ними спеціальностями.

Для ЗВО надання освітніх послуг пов'язане з такими аспектами їх функціонування, як формування, розвиток і коригування відмінних, конкурентних переваг, підтримання позитивного іміджу й високого соціального статусу закладу освіти. Крім того, попит на освітні послуги забезпечує навчальним навантаженням професорсько-викладацький склад ЗВО, розширює джерела фінансування закладу. Розрахункова економічна ефективність освітньої послуги як результату провадження ЗВО освітньої діяльності є “вартістю результатів діяльності” людини протягом усього її життя, вартістю, котра проявляється в часі далеко за межами періоду споживання послуги та за соціальною корисністю є незрівнянно вищою від інших продуктів індивідуального споживання людини.

З точки зору теорії соціального обслуговування, якість надання освітніх послуг залежатиме від ефективної внутрішньої організації діяльності органів і установ, долучених до процесу їх надання, а також оптимізованих внутрішніх процесів та процедур контролю. Найефективнішими інструментами внутрішнього контролю є: порівняння результатів роботи різних органів і установ під час надання послуг, а також запланованих і реальних продуктів, що споживаються різними групами споживачів; аналітичні процедури у формі часових тенденцій; соціологічні дослідження (опитування, анкетування, інтерактивні голосування тощо) серед потенційних споживачів освітніх послуг. Потреба в розробленні й документальному закріпленні процедур контролю в ході надання освітніх послуг обумовлена відсутністю єдиного опису послідовності цілеспрямованих контрольних дій, що призводить до неузгодженості заходів зовнішнього і внутрішнього контролю¹.

Досліджуючи зміст процесу надання (виробництва) освітніх послуг у контексті організації внутрішнього контролю, потрібно насамперед з'ясу-

¹ Скопич О. Д. Контроль у системі місцевого самоврядування України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 / Скопич Олександр Дмитрович ; НАН України, Рада по вивч. продукт. сил України. Київ, 2010. С. 11; Смоляр О. А. Державний та громадський контроль у сфері місцевого самоврядування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Смоляр Олександр Андрійович ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. С. 44, 45.

вати внутрішні форми взаємодії суб'єктів, які будують відносини (координаційні, субординаційні, засновані на підпорядкуванні або на рівному партнерстві) у цьому процесі та часові рамки виникнення ризиків.

Задля опису послідовності цілеспрямованих дій, які мають бути організовані з боку МОН і ЗВО з метою контролю й управління ризиками під час підготовки фахівців із вищою освітою в межах державного замовлення, процес надання освітньої послуги можна умовно поділити на три етапи (рис. 13.2):

1. Підготовчий етап, у межах котрого ЗВО отримує від МОН відповідні дозвільні документи на надання освітніх послуг за певними рівнем вищої освіти і спеціальностями, розробляє й надає конкурсні пропозиції МОН (або іншому міністерству, у системі управління якого перебуває), яке проводить конкурсний відбір і розміщує державне замовлення на підготовку фахівців шляхом укладання державного контракту із ЗВО – переможцем конкурсу.
2. Виконавчий етап, на котрому ЗВО безпосередньо надає освітні послуги здобувачам вищої освіти за допомогою різних форм організації освітнього процесу та видів навчальних занять у межах різних освітніх (наукових) програм, проведення атестації, інших заходів контролю здобутих знань.
3. Завершальний етап, коли ЗВО присуджує ступені вищої освіти (відповідну кваліфікацію) її здобувачам, які згідно із законодавством успішно пройшли процедуру атестації після завершення навчання на відповідному рівні вищої освіти, шляхом видачі цим особам дипломів державного зразка.

Оскільки внутрішній контроль є цілісним процесом, що допомагає організації досягти поставлених цілей завдяки відповідній регламентації контрольних процедур у системі управління суб'єктів освітньої діяльності, зміст надання (виробництва) освітньої послуги в межах державного замовлення може бути деталізований залежно від цілей контролю і процедур, котрі застосовуватимуться на рівні МОН як державного замовника та ЗВО, що належать до сфери управління МОН, як виконавців держзамовлення.

На рівні Міністерства внутрішній контроль здебільшого зосереджений на відповідності ЗВО – виконавців державного замовлення – законодавчо встановленим критеріям відбору, законності формування закладами конкурсної комісії, наявності затвердженого положення про її діяльність і дотримання комісією його норм, відповідності учасників конкурсу критеріям конкурсного відбору, дотриманні законодавчих

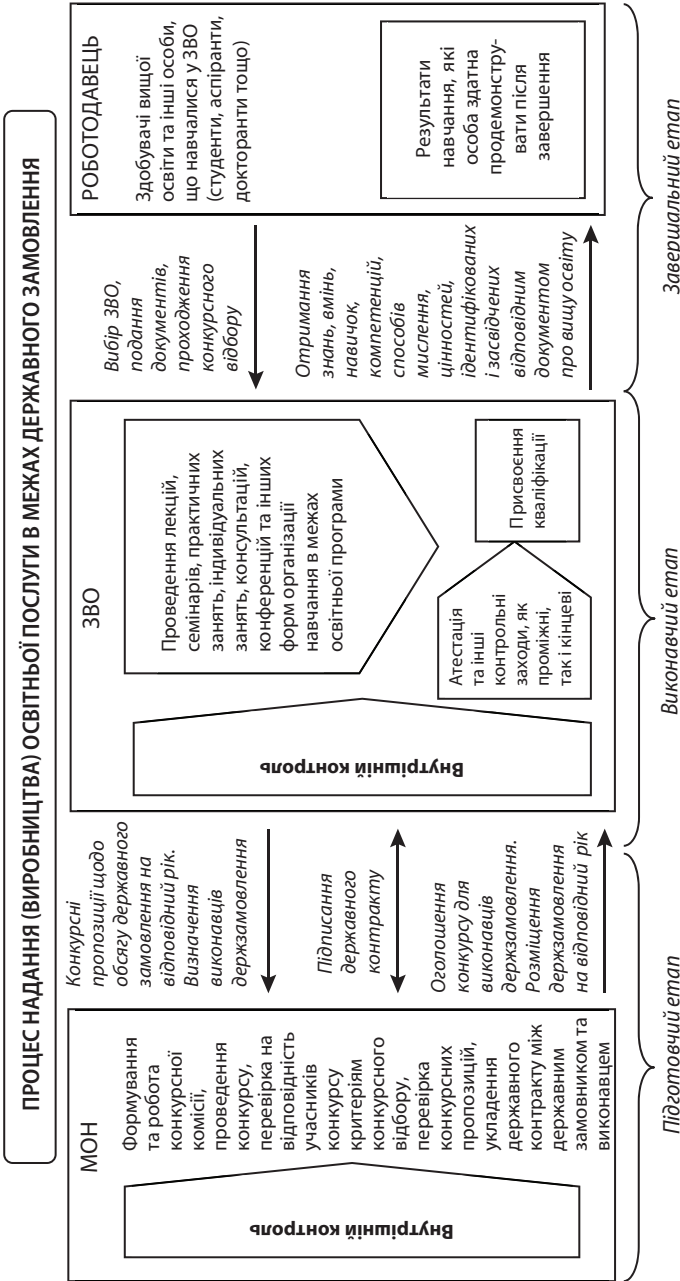


Рис. 13.2. Процес надання (виробництва) освітньої послуги в межах державного замовлення як об'єкт внутрішнього контролю та управління ризиками в системі управління МОН

Складено авторами.

вимог щодо визначеного переліку й зразків конкурсної документації (державного контракту), конкурсних пропозицій тощо. Таким чином, МОН здійснює внутрішній контроль на підготовчому етапі надання освітніх послуг. А на виконавчому етапі має працювати система внутрішнього контролю (СВК) на рівні ЗВО.

Розглядаючи процес надання освітніх послуг у межах держзамовлення, варто наголосити на важливості прямого взаємозв'язку між цілями і параметрами контролю та компонентами управління ризиками. Виходячи з цих позицій, управління ризиками процесу надання освітньої послуги як компонент СВК має відігравати ключову роль у відборі належних контрольних дій та включати ідентифікацію (визначення) подій, оцінку відповідних ризиків, вибір можливих форм реагування на них, а також постійний моніторинг ризиків¹.

У національному законодавстві немає єдиного нормативного визначення основних понять “система управління ризиками” та “ризик”, що негативно впливає як на здійснення оцінки ефективності діючої СВК в органах державного сектору, так і на встановлення критеріїв оцінки тих операцій та видатків, які слід відносити до категорії ризикових. Разом із тим правильно визначені критерії оцінки внутрішнього контролю дадуть можливість автоматично оцінити ризикові операції (чим нижчий рівень внутрішнього контролю, тим вищі ризики) та сформулювати на цій основі стратегію управління ризиками на рівні відповідного органу державного сектору.

На підставі узагальнення найкращої світової практики та основних підходів у зарубіжній економічній літературі до інтерпретації системи управління ризиками і внутрішнього контролю, а також з урахуванням галузевих особливостей визначимо заходи контролю, які мають здійснюватися з метою управління ризиками та сприяння досягненню цілей на рівні МОН і ЗВО.

Заходи контролю, або контрольні процедури, можуть бути директивними, превентивними, детекційними та коригуючими. Типовими заходами контролю для будь-якої бюджетної установи, у тому числі МОН і ЗВО, що належать до сфери його управління, визнано: авторизацію (погодження, затвердження, дозвіл); розподіл обов'язків (повноважень, обліку та перегляду); чинні інструкції; контроль доступу до ресурсів та записів; перевірку; звіряння (узгодження); перевірку відповід-

¹ Чумакова І. Ю., Король В. М. Запровадження внутрішнього контролю в Україні: проблемні питання і напрями їх вирішення. *Фінанси України*. 2016. № 7. С. 90–91.

ності операцій, процесів та дій; перевірку діяльності; нагляд (формування завдань, перевірка та затвердження, інструкції та навчання). Такі контрольні процедури спрямовані на досягнення різних цілей і виконуються в межах установи, на всіх її рівнях та у всіх функціях.

На рівні МОН здійснюються процедури внутрішньосистемного контролю, який здебільшого зосереджений на підготовчому і завершальному етапах надання (виробництва) освітніх послуг за державним замовленням. З метою управління ризиками під час підготовчого етапу мають застосовуватися процедури превентивного й директивного контролю, а під час завершального етапу – виявляючого контролю. На рівні ЗВО доцільно запроваджувати процедури детекційного, коригуючого та компенсаційного внутрішнього контролю, які бажано поєднувати для одночасного покриття закладів і розподілу ризиків за різними контрольними заходами.

Керівництву МОН і ЗВО слід регулярно перевіряти відповідність запроваджених заходів контролю чинним стандартам (інструкціям з контролю та розробленим внутрішнім регламентам) і вимогам результативності й ефективності. У разі виявлення відхилень від досягнення визначених цілей чи стандартів доцільним є коригування заходів контролю.

Завдяки такому підходу за відповідної організації контрольних процедур на рівні МОН і ЗВО внутрішній контроль допоможе забезпечити управління ризиками і підвищити рівень досягнення поставлених цілей якісної підготовки фахівців із вищою освітою у межах державного замовлення.

13.2. АНАЛІЗ СТРУКТУРИ СИСТЕМИ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО МЕХАНІЗМІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ В СФЕРІ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ У МЕЖАХ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ

Сучасні процеси, які відбуваються у сфері вищої освіти, у зв'язку з модернізацією системи управління освітою в Україні, демонструють, що ця сфера є багатоаспектною і включає економічні, соціальні, суспільні, безпекові складові. Сьогодні державне управління вищою освітою є недосконалим та не завжди відповідає вимогам часу, про що свідчать міжнародні рейтинги, визнані одним із індикаторів реформ у вищій освіті. Україна посідає лише 25-те місце в рейтингу за якістю вищої освіти, при складанні котрого беруться до уваги обсяги державних і

приватних інвестицій у вищу освіту, якість наукових досліджень, кількість кваліфікованих спеціалістів, стабільність міжнародних зв'язків, результативність урядової політики та можливості партнерства. Встановлено, що за ресурсами (насамперед, фінансуванням) українська система вищої освіти посідає 10-те місце; за розвитком досліджень – 28-ме; за рівнем міжнародного співробітництва – 32-ге; за публікаціями, працевлаштуванням спеціалістів, наявністю університетів у міжнародних рейтингах – 35-те¹. Зазначене дає підстави говорити про неефективне використання ресурсів, адже, попри їх чималий обсяг порівняно з європейськими країнами, вони не сприяють розвитку науки та кваліфікованій підготовці студентів.

Особливо важливим це питання стає в умовах обмеженості фінансових ресурсів, зокрема бюджетного фінансування, й одночасного підвищення вимог щодо якості цих послуг із боку їх споживачів – майбутніх фахівців вищої кваліфікації, держави, роботодавців. Нинішнє фінансове забезпечення освітніх послуг у межах держзамовлення повною мірою не задовольняє потреби в коштах та не сприяє ефективному функціонуванню й розвитку ЗВО в Україні.

Актуальність досліджуваного питання обумовлена наявністю практичної потреби в ефективному плануванні та забезпеченні надання якісних освітніх послуг ЗВО України. Дедалі гостріше постає проблема ефективного формування й використання ресурсів на отримання конкретної освітньої послуги, яка надається ЗВО. Історично склалося, що основним джерелом фінансування освіти в Україні є кошти державного та місцевих бюджетів. При цьому переважає фінансування саме з держбюджету, витрати якого на сферу вищої освіти протягом останніх 10 років зросли втричі, й порівняно з іншими країнами частка державного фінансування галузі не є низькою (рис. 13.3).

За останні роки Україна зазнала найбільшого спаду реального рівня державних видатків на освіту серед країн Європи. Однак у 2014 і 2015 рр. ситуація змінилася, й номінально видатки на держзамовлення зросли на 6 %. У 2016 р. видатки зведеного бюджету України на вищу освіту сягнули 30,6 млрд грн, або 4,4 % загальних видатків державного бюджету, що становить 1,9 % ВВП². Для порівняння: в Італії частка витрат на

¹ U21 Ranking of National Higher Education Systems / R. Williams, G. de Rasenfosse, P. Jensen, S. Marginson. Melbourne : University of Melbourne, 2012. 28 p.

² Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2016/17 навчального року : стат. бюл. / О. О. Кармазіна (ред.) ; Держ. служба статистики України. Київ, 2017. 208 с.

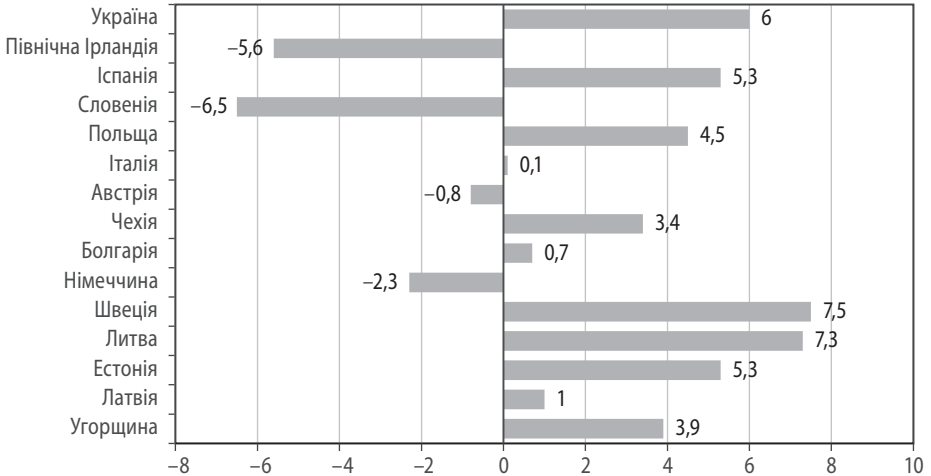


Рис. 13.3. Динаміка частки державних видатків на освіту в окремих країнах та Україні, %

Джерело: National Sheets on Education Budgets in Europe. (2015). Р. 7. URL: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/national-sheets-education-budgets-europe-%E2%80%93-2015_en.

освіту у структурі сукупних державних витрат дорівнює 0,3 % ВВП, у Франції – 0,6, у Німеччині – 0,8 % ВВП¹.

Проте загальна картина не характеризує доцільність і ефективність використання бюджетних коштів у освітній сфері, відповідність державних витрат якості освіти. Крім того, в розвинутих країнах Європи та світу чималу частку у структурі фінансування вищої освіти становлять приватні джерела, котрі залучаються із застосуванням різних інноваційних підходів, які орієнтовані на отримання конкретних результатів діяльності ЗВО. В Україні не набув поширення світовий досвід багатоканальності фінансування, а принципи державного замовлення залишилися з часів планової економіки.

Система освіти в Україні функціонувала в умовах тоталітаризму, централізованого державного управління й адміністративно-командної системи планового господарства. З 1991 р. розпочався процес становлення та розвитку освіти суверенної України. 23 травня 1991 р. Вер-

¹ European statistics. (2017). Government expenditure on education. URL: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Government_expenditure_on_education.

ховною Радою схвалено Закон про освіту, яким було вперше визначено правове підґрунтя для побудови освітньої системи незалежної української держави. Подальші соціально-економічні перетворення спричинили проголошення реформ у сфері освіти, проведення глибокого наукового аналізу з питань удосконалення освітніх процесів і впровадження системної координації суб'єктів управління освітою на основі програмних документів¹.

Відповідно до ст. 53 Конституції України, “держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах... Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі”². Згідно з абзацом другим частини першої ст. 4 Закону про вищу освіту³, громадяни України мають право безоплатно здобувати вищу освіту в державних і комунальних вищих навчальних закладах на конкурсній основі відповідно до стандартів вищої освіти, якщо певний ступінь вищої освіти громадянин здобуває вперше за кошти державного або місцевого бюджету. Вказані законодавчі положення гарантують виконання державою свого обов'язку щодо створення відповідних умов, за яких особа може реалізувати своє право на здобуття вищої освіти на основі конкурсного відбору з урахуванням своїх здібностей та інтересів шляхом вільного вибору типу ЗВО, напряму підготовки і спеціальності, профілю навчання.

Відповідно до п. 13 Прикінцевих положень Закону про вищу освіту, до 1 січня 2016 р. розміщення державного замовлення в розмірі 80 % його загального обсягу для підготовки фахівців ступеня бакалавра здійснюється у вищих навчальних закладах *незалежно від форми власності* на основі показників розміщення державного замовлення минулого року в розрізі навчальних закладів за відповідними спеціальностями та пропозицій вищих навчальних закладів. Розміщення державного замовлення решти 20 % його загального обсягу здійснюється у вищих навчальних закладах *незалежно від форми власності* відповідно до результатів конкурсу поточного року, що визначається середнім

¹ Збірник досліджень ефективності виконання державних програм / І. Б. Стефанюк, М. В. Бариніна-Закірова, А. В. Мамишев та ін. Київ : Віпол, 2002. С. 15.

² Конституція України : закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

³ Про вищу освіту : закон України від 01.07.2014 № 1556-VII (зі змінами). URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

конкурсним балом вступників на навчання за ступенем бакалавра за відповідною спеціальністю на момент завершення прийому заяв до вищих навчальних закладів.

ЗВО являє собою окремий вид установи, котра є юридичною особою приватного чи публічного права, діє згідно з виданою ліцензією на провадження освітньої діяльності на певних рівнях вищої освіти, проводить наукову, науково-технічну, інноваційну та/або методичну діяльність, забезпечує організацію освітнього процесу і здобуття особами вищої, післядипломної освіти з урахуванням їхніх покликань, інтересів і здібностей.

Відповідно до Закону про вищу освіту, її структура в Україні характеризується рівнями акредитації (I–II, III–IV) ЗВО; формами їх власності (державна, комунальна й приватна), навчання (денна, вечірня, заочна); рівнями вищої освіти (початковий (короткий цикл) вищої освіти, перший (бакалаврський), другий (магістерський) і третій (освітньо-науковий/освітньо-творчий) рівні) та ступенями (кваліфікації) вищої освіти (молодший бакалавр, бакалавр, магістр, доктор філософії / доктор мистецтва), галузями знань і спеціальностями підготовки.

На початок 2016/2017 навчального року в системі вищої освіти України загалом функціонувало 657 ЗВО, в тому числі 184 університети, 50 академій, 59 інститутів, 224 коледжі, 56 технікуми, 84 училища¹. Структура закладів освіти за типами ЗВО наведена на рис. 13.4.

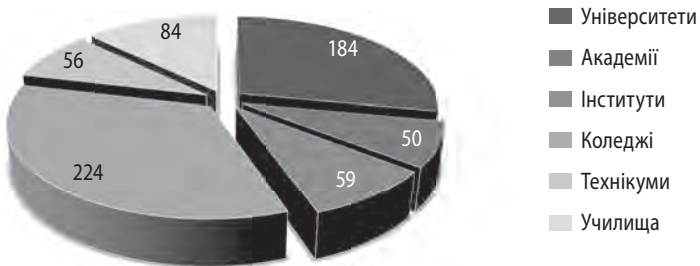


Рис. 13.4. Структура системи вищої освіти України на початок 2016/2017 навчального року за типами закладів вищої освіти, од.

Побудовано за: Статистичний щорічник України за 2017 рік : стат. бюл. / І. Є. Вернер (ред.) ; Держ. служба статистики України. Київ, 2018. С. 15.

¹ Статистичний щорічник України за 2017 рік : стат. бюл. / І. Є. Вернер (ред.) ; Держ. служба статистики України. Київ, 2018. 541 с.

Станом на 2017/2018 навчальний рік в Україні налічується майже 16,2 тис. загальноосвітніх навчальних закладів і ЗВО, в тому числі 661 ЗВО, з яких 289 закладів III–IV рівнів акредитації (з 2016/2017 навчального року – університети, академії, інститути) та 372 – I–II рівнів акредитації (з 2016/2017 навчального року – коледжі, технікуми, училища)¹.

Сучасна державна стратегія в галузі вищої освіти ґрунтується на принципах інтеграції у світову систему вищої освіти шляхом побудови збалансованої структури й обсягів підготовки фахівців у ЗВО державної, комунальної та приватної форм власності. Наразі структура диверсифікації джерел фінансування підготовки спеціалістів у ЗВО України має такий вигляд (рис. 13.5).

Аналізуючи кількісні показники рис. 13.4 і 13.5, зазначимо, що із 661 ЗВО в Україні у 2017/2018 навчальному році функціонували 343 заклади державної форми власності, 190 комунальної та 128 приватної. Тобто частка закладів, заснованих державою, котрі фінансуються з державного бюджету та підпорядковуються відповідному ЦОВВ, становить майже 52 %. Чисельність студентів ЗВО на початок 2017/2018 навчального року налічувала понад 1539 тис. осіб, 81 % яких проходить підготовку в державних університетах, академіях, інститутах і коледжах. Щорічний випуск фахівців у цих закладах сягає 421,1 тис. осіб².



Рис. 13.5. Диверсифікація джерел фінансування підготовки спеціалістів у закладах вищої освіти в 2017/2018 навчальному році, %

Побудовано за: Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2016/17 навчального року : стат. бюл. / О. О. Кармазіна (ред.) ; Держ. служба статистики України. Київ, 2017. С. 16.

¹ Статистичний щорічник України за 2017 рік : стат. бюл. / І. Є. Вернер (ред.) ; Держ. служба статистики України. Київ, 2018. С. 117.

² Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2016/17 навчального року : стат. бюл. / О. О. Кармазіна (ред.) ; Держ. служба статистики України. Київ, 2017. С. 126.

Згідно з п. 1 ст. 71 Закону про вищу освіту, фінансування державних ЗВО здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на умовах державного замовлення на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів та за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, із дотриманням принципів цільового й ефективного використання коштів, публічності та прозорості у прийнятті рішень. Водночас фінансування комунальних ЗВО проводиться здебільшого за рахунок коштів місцевих бюджетів, проте не виключає фінансування з інших, не заборонених законодавством, джерел. Приватні заклади фінансуються переважно їх засновниками. Діяльність ЗВО активізується при використанні різних джерел фінансування, завдяки вмілому й виваженому їх поєднанню та ефективному управлінню ними. Потреба в останньому обумовлена невизначеністю та іншими негативними внутрішніми й зовнішніми чинниками.

Сучасна національна стратегія фінансування в галузі вищої освіти ґрунтується на принципах інтеграції у світову систему шляхом формування збалансованої структури й обсягів підготовки фахівців у ЗВО державної, комунальної та приватної форм власності. Державне управління вищою освітою значною мірою залежить від соціально-економічних і політичних пріоритетів управлінської еліти, а розроблення управлінських рішень – від політичної системи і політичного режиму. Причому, якщо на рівні держави ключовим заходом щодо модернізації сфери вищої освіти є реалізація адміністративної реформи, спрямованої на підвищення ефективності публічного управління у державі та виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях і запровадження нової ідеології її функціонування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних і громадських послуг¹, то у сфері вищої освіти ці процеси безпосередньо пов'язані з імплементацією нових засад фінансування з використанням формульного підходу, який передбачає врахування певного переліку індикаторів, чітко орієнтованих на цілі і критерії досягнень.

Пріоритетними напрямами в контексті Закону про вищу освіту є розгортання процесів децентралізації в управлінні діяльністю ЗВО як загальноєвропейської тенденції, пошук оптимального співвідношення елементів централізації й децентралізації в управлінні вищою освітою з урахуванням національних особливостей. Із прийняттям у 2014 р.

¹ Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 (із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

оновленого Закону про вищу освіту та набранням чинності 6 вересня 2016 р. прогресивних змін до цього акта пов'язуються очікування стосовно подальшої децентралізації управління системою вищої освіти, розширення автономії ЗВО, визнання ролі роботодавців, громадських організацій у окресленні перспектив розвитку вищої освіти, поліпшення її якості, виходячи з потреб особи як її здобувача, інтересів держави, територіальних громад і роботодавців.

Прогнозованим результатом модернізації державного управління у сфері вищої освіти має стати реальна розбудова державно-громадської моделі управління, що передбачає формування освітньої політики через досягнення академічної та фінансової автономії ЗВО, забезпечення прозорості й підзвітності їхньої діяльності шляхом зобов'язання оприлюднювати фінансову та іншу звітність на своїх веб-сайтах, посилення контролю дотримання академічної чесності й належної якості навчання, запровадження нової парадигми фінансування ЗВО відповідно до суспільного запиту, з урахуванням найкращих зарубіжних практик¹.

Зважаючи на чинну систему фінансування, низьку якість і галузеву деформацію вищої освіти, диспропорційність при фінансуванні за різними спеціальностями, не завжди обґрунтоване фінансування в розрізі навчальних закладів та спеціальностей, відсутність механізму дієвого контролю витрачених на підготовку здобувачів освіти коштів, пріоритетними питаннями більшість авторів (зокрема, В. Уложенко, А. Наторіна та О. Чумак²) вважають удосконалення системи фінансування вищої освіти й досягнення ЗВО фінансової автономії.

¹ *Андрейчук С. К.* Проблеми формування національної моделі державного управління вищою освітою в Україні на сучасному етапі. *Вісник Львівського університету. Сер. соціологічна.* 2015. Вип. 9. С. 179. URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewje85Lm0angAhVcKywKHVt5CF0QFjAAegQIABAC&url=http%3A%2F%2Fpublications.lnu.edu.ua%2Fbulletins%2Findex.php%2Fsociology%2Farticle%2Fdownload%2F1447%2F1503&usq=AOvVaw1h_C80lFXT_4Cr3b-Fv3J_; *Уложенко В. М.* Децентралізація управління у сфері вищої освіти в Україні: сучасний стан правового забезпечення. *Право і суспільство.* 2017. № 2, ч. 2. С. 105.

² *Уложенко В. М.* Децентралізація управління у сфері вищої освіти в Україні: сучасний стан правового забезпечення. *Право і суспільство.* 2017. № 2, ч. 2. С. 105, 106; *Наторіна А. О.* Теоретичні засади ідентифікації оцінки якості освітніх послуг закладів вищої освіти. *Освітня аналітика України.* 2018. № 3 (4). С. 91–92; *Чумак О.* Концептуальні засади фінансування підготовки здобувачів вищої освіти в Україні. *Освітня аналітика України.* 2017. № 1 (1). С. 22.

Наразі робочою групою МОН підготовлено законопроект “Про внесення змін до Закону України “Про вищу освіту” щодо фінансування вищої освіти”¹, яким передбачено, що:

- 1) державні та комунальні ЗВО можуть набувати статусу неприбуткової організації;
- 2) здобуття вищої освіти особою може здійснюватися за рахунок видатків державного бюджету й місцевих бюджетів при регіональному замовленні;
- 3) особи, котрі дістали право здобувати вищу освіту із фінансовою підтримкою за рахунок видатків державного бюджету або місцевих бюджетів, можуть здобувати таку освіту на умовах пільгового кредиту;
- 4) розподіл коштів державного бюджету по ЗВО обчислюється за відповідною формулою;
- 5) ЗВО самостійно розпоряджаються коштами на підготовку здобувачів освіти в межах цільового призначення.

Як показує практика європейських країн, децентралізація фінансування в цій сфері має забезпечити побудову іншого, ніж централізована система, складнішого регулятивного механізму фінансування освітньої послуги в межах державного замовлення та організації і здійснення контролю на різних етапах їх надання (виробництва) державними ЗВО.

Система вищої освіти в Україні, структурними складовими котрої є державні ЗВО, залежить від державного фінансування, тому є підконтрольною державі в особі центральних органів влади, й насамперед МОН. Повноваження регіональних органів влади щодо управління вищою освітою є дещо звуженими, а чинна система фінансування ЗВО “не дає змоги повною мірою реалізувати напрями реформування вищої освіти... в частині фінансової автономії”².

Внесення істотних змін у механізми управління у сфері вищої освіти вимагає передусім процедура державного замовлення, передбачена в національному законодавстві. Наразі структура диверсифікації джерел фінансування підготовки спеціалістів у ЗВО представлена переважно установами державної й комунальної власності, а сучасна система дер-

¹ Про внесення змін до Закону України “Про вищу освіту” щодо фінансування вищої освіти : проект закону від 18.05.2018 № 8385. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64048.

² Чумак О. Концептуальні засади фінансування підготовки здобувачів вищої освіти в Україні. *Освітня аналітика України*. 2017. № 1 (1). С. 23.

жавного управління у сфері вищої освіти є фрагментарною та розпорошеною, з огляду на ст. 12 Закону про вищу освіту¹.

Так, станом на початок 2017/2018 навчального року² 260 із 533 закладів державної та комунальної форм власності, тобто майже 50 %, підпорядковані галузевим міністерствам (відомствам) та іншим ЦОВВ і органам місцевого самоврядування. Крім того, ЗВО в Україні розташовані нерівномірно: в 16 із 25 регіонів функціонує 12–20 таких закладів, у чотирьох – менш ніж 40 закладів; найбільше ЗВО знаходяться на території таких регіонів, як Дніпропетровська (55), Львівська (43), Одеська (40), Харківська (65) області та м. Київ (100 ЗВО, або 16,3 % їх загальної кількості)³.

Отже, швидко реалізувати одноманітну модель децентралізації управління у сфері вищої освіти в частині перерозподілу функцій і повноважень між центральними й регіональними органами управління стосовно всіх ЗВО різних форм власності неможливо. До того ж МОН і далі відіграватиме важливу роль як головний орган у системі ЦОВВ, що забезпечує формування та здійснює державну політику в галузі освіти та науки.

Вважаємо, що децентралізація в питаннях фінансування ЗВО на початковому етапі повинна містити елементи централізації в тих аспектах, котрі стосуються внутрішнього фінансового управління й контролю та їх організації на рівні МОН і ЗВО. Надання ЗВО освітніх послуг має відповідати вимогам чинного законодавства та здійснюватися з дотриманням чітких рекомендацій МОН, який повинен мати механізми дієвого контролю витрачених на підготовку здобувачів бюджетних коштів.

Недоліки чинної системи фінансування ЗВО, через котрі держава не може належним чином проконтролювати якість підготовки фахівців за

¹ Відповідно до ст. 12 Закону про вищу освіту, управління у сфері вищої освіти в межах своїх повноважень здійснюється: 1) Кабінетом Міністрів України; 2) центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки; 3) галузевими державними органами, до сфери управління яких належать заклади вищої освіти; 4) органами влади АР Крим, органами місцевого самоврядування, до сфери управління яких належать заклади вищої освіти; 5) Національною академією наук України та національними галузевими академіями наук; 6) засновниками закладів вищої освіти; 7) органами громадського самоврядування у сфері вищої освіти і науки; 8) Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти.

² Вища освіта в Україні у 2017 році : стат. бюл. / О. О. Кармазіна (ред.) ; Держ. служба статистики України. Київ, 2018. 298 с.

³ Там само.

бюджетні кошти та їх працевлаштування й забезпечити ефективність бюджетних інвестицій на підготовку фахівців із вищою освітою за державним замовленням, спричинені здебільшого непрозорістю цих процесів і відсутністю підзвітності розпорядників бюджетних коштів (далі – РБК) під час управління бюджетним фінансуванням. Потреба в кардинальній зміні підходів у цьому питанні зумовлена курсом України на інтеграцію в освітній і науковий простір Європи. Перенесення європейських стандартів та найкращої практики фінансового управління й контролю передбачає вдосконалення відповідних функцій керівництва та наглядових органів ЗВО. Фактично йдеться не про систему реформування державного управління вищою освітою, а про менеджмент організації, в якій внутрішній контроль базується на відповідальності (управлінській підзвітності) керівника ЗВО й управлінні ризиками під час провадження освітньої діяльності.

Питання створення наглядових рад і вдосконалення їхніх функцій як складової системи внутрішнього контролю набуло особливої актуальності з оновленням законодавства у сфері бухгалтерського обліку та аудиту фінансової звітності у зв'язку з виконанням завдань з імплементації Угоди про асоціацію України з ЄС¹ і наближенням національного законодавства до європейського. Нововведення, зокрема, стосуються започаткування практики обов'язкових аудитів річної фінансової звітності для організацій, що становлять суспільний інтерес (до них належать і ЗВО державної й комунальної власності), та обов'язків щодо оприлюднення різними категоріями організацій перевіреної аудитором фінансової звітності. Змінилися також вимоги до інформації, котра має бути подана організаціями у фінансовій звітності в іншому форматі. Нові регуляторні вимоги до обов'язкового аудиту фінансової звітності організацій, що становлять суспільний інтерес, стосуються не лише аудиторів і суб'єктів аудиторської діяльності, котрі надаватимуть послуги, а й самих цих організацій, що повинні мати адекватну систему внутрішнього контролю та управління ризиками (та/або запровадити функцію внутрішнього аудиту).

Реалізація зазначених вимог вимагає відповідного методологічного забезпечення, котре має бути релевантним і достатнім для організації і здійснення внутрішнього контролю на різних етапах фінансування,

¹ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_(body).pdf).

надання (виробництва) освітніх послуг у межах державного замовлення. Оскільки державне замовлення, по суті, є фінансовим інструментом регулювання вимог держави до якісних і кількісних характеристик освітніх послуг як будь-якої адміністративної послуги та умов її надання населенню, формуючи державне замовлення, засновник (держава) бере на себе зобов'язання щодо його фінансового забезпечення у вигляді бюджетної субсидії, податкових пільг тощо. Фінансово-економічні відносини у сфері здобуття вищої освіти, в тому числі система державної підтримки, є зоною відповідальності МОН, Міністерства фінансів України й Міністерства економічного розвитку і торгівлі України як ЦОВВ, які справляють вплив на процес надання (виробництва) освітньої послуги ЗВО у межах державного замовлення.

Згідно з ч. 2 ст. 32 БКУ, до відповідальності Міністерства фінансів України належить визначення основних організаційно-методичних засад бюджетного планування, які використовуються під час підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту та прогнозу державного бюджету на відповідний рік, з урахуванням проектних обсягів державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою. Зона відповідальності МОН охоплює визначення основних вимог до складу, якості, змісту, умов, порядку і результатів надання (виробництва) освітніх послуг згідно з порядком, передбаченим у ст. 72 Закону про вищу освіту.

Разом із тим, за результатами аналізу нормативно-правової бази щодо формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою, Рахункова палата України (РПУ) у своїх звітах¹ неодноразово нарікала на потребі оновлення норм законодавства з цього питання і пропонувала уряду надати відповідне доручення ЦОВВ щодо вжиття необхідних заходів у названій сфері. На думку РПУ, має бути значно посилена відповідальність "МОН при виконанні повноважень з формування та реалізації державної політики у

¹ Звіт про результати аналізу формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою : затв. рішенням Рахункової палати від 11.08.2015 № 1-5. 2015. 48 с. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16746176/ZVIT_20150811_No_1_5.pdf; Про результати аудиту ефективності та обґрунтованості застосування податкових пільг з податку на додану вартість за операціями з постачання навчальними закладами послуг із здобуття вищої освіти : рішення Рахункової палати від 12.06.2018 № 14-4. 2018. 11 с. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16756549/R_RP_14-4_2018.pdf?subportal=main.

зазначеній сфері, а також підвищення якості та доступності послуг із здобуття вищої освіти для населення”¹.

Аналіз нормативних документів, якими регламентується порядок формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою, проведений РПУ, виявив, що критерії відбору виконавців державного замовлення “є формальними, оскільки реально не враховують можливостей окремо взятого ЗВО, його рейтинг, кількість студентів, що в ньому навчаються, рівень матеріально-технічної та наукової бази тощо”. У документах, що подаються потенціальними виконавцями державного замовлення, не передбачено такий критерій для отримання ліцензії на надання освітніх послуг, як якість навчання, а йдеться лише про визнання спроможності ЗВО розпочати освітню діяльність, пов’язану зі здобуттям вищої освіти та кваліфікації, згідно з вимогами стандартів, а також державними вимогами до кадрового, науково-методичного та матеріально-технічного забезпечення. У висновку РПУ зазначено, що “оскільки МОН не унормувало необхідні нормативні документи, державні замовники та уповноважені органи здійснювали діяльність у цій сфері не на підставі оновлених норм законодавства з цього питання, а за старими схемами та неефективними методами”².

Фактичний стан реалізації порядку формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою підтверджує, що “МОН не володіє інформацією про здійснення перерозподілу бюджетних призначень та зміну їх структури ВНЗ і не здійснює внутрішній контроль за витрачанням бюджетних коштів їх розпорядниками нижчого рівня та одержувачами”³.

Модернізація системи управління на рівні ЗВО за загальноприйнятими міжнародними і європейськими стандартами, визначення й закріплення в національному законодавстві критеріїв такої відповідності вимагають від нашої держави забезпечення розвитку надійних систем

¹ Про результати аудиту ефективності та обґрунтованості застосування податкових пільг з податку на додану вартість за операціями з постачання навчальними закладами послуг із здобуття вищої освіти : рішення Рахункової палати від 12.06.2018 № 14-4. 2018. С. 10. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16756549/R_RP_14-4_2018.pdf?subportal=main.

² Звіт про результати аналізу формування, розміщення і виконання державного замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою : затв. рішенням Рахункової палати від 11.08.2015 № 1-5. 2015. С. 8–9, 26–27. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16746176/ZVIT_20150811_No_1_5.pdf.

³ Там само.

внутрішнього контролю та зовнішнього аудиту, що ґрунтуються на принципах підзвітності, прозорості, економності, ефективності та результативності.

Фактично йдеться про менеджмент цих установ, де внаслідок модернізації системи управління ЗВО внутрішній контроль базуватиметься на відповідальності (управлінській підзвітності) керівника та управлінні ризиками у сфері вищої освіти. Перехід від централізованої системи управління до децентралізованої вимагає ще складнішого регулятивного механізму, який має бути гармонізованим із міжнародно визнаними стандартами й методологіями, а також найкращою практикою ЄС. Адаже, прийнявши євроінтеграційний курс реформ, наша країна зобов'язалася забезпечити відповідність функціонування систем внутрішнього контролю й аудиту у сфері УДФ світовим стандартам і найкращим європейським практикам.

Правове поле функціонування цих систем в органах державної влади останнім часом у цілому було сформоване. Головний акцент у прийнятих нормативно-правових документах зроблено на розмежуванні внутрішнього контролю й внутрішнього аудиту, що є основним принципом європейської моделі державного внутрішнього фінансового контролю. Окремі питання стосовно розвитку його системи та налагодження ефективного функціонування її складових – внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту – в органах державного сектору були предметом розгляду протягом 15 років багатьох нормативно-правових актів і документів уряду, Міністерства фінансів України та інших міністерств і ЦОВВ.

Однак, через незавершеність реформ та/або несинхронність їх у різних сферах, у тому числі в системі УДФ і галузі вищої освіти, понятійну базу з питань побудови СВК та її складових за європейськими стандартами остаточно не сформовано ні в нормативних документах, ні в наукових працях¹. Це не сприяє вирішенню окреслених питань на рівні органів (організацій, установ) державного й комунального секторів.

У контексті реалізації запланованих заходів щодо підвищення ефективності внутрішнього аудиту Кабінетом Міністрів України прийнято постанову "Про затвердження Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 р.

¹ Див. більш детально про це: Чумакова І. Ю., Бариніна М. В. Функція внутрішнього аудиту в органах державного і комунального секторів економіки: оцінка прогресу реформ. *Фінанси України*. 2018. № 12. С. 85–106.

№ 1001¹ (далі – Постанова № 1062), якою визначено єдині підходи до організації внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в державних органах, а саме щодо:

- визначення основних складових СВК;
- звітування Міністерству фінансів України про стан організації та здійснення внутрішнього контролю;
- запровадження вимог стосовно підписання декларації з внутрішнього аудиту;
- запровадження стратегічного планування діяльності з внутрішнього аудиту;
- утворення в міністерствах аудиторських комітетів;
- уточнення окремих положень щодо визначення об'єкта внутрішнього аудиту;
- актуалізації функцій підрозділів внутрішнього аудиту (ПВА);
- поширення практики проведення ІТ-аудиту.

Постановою № 1062 затверджено Основні засади організації та здійснення внутрішнього контролю РБК і удосконалено Порядок утворення структурних підрозділів внутрішнього аудиту та проведення такого аудиту в міністерствах, інших ЦОВВ, їх територіальних органах і бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерств² (далі – Постанова № 1001).

Положення прийнятих урядом нормативно-правових актів набули розвитку у зв'язку з внесенням змін щодо запровадження середньострокового бюджетного планування й уточненням термінологічного апарату ст. 26 БКУ. Аналізуючи ці зміни, слід зазначити, що побудова і функціонування СВК у ЗВО державної форми власності, які належать до сфери управління МОН, має ґрунтуватися на засадах, відповідно до яких РБК в особі їхніх керівників організовують систему внутрішнього контролю й управління ризиками та забезпечують її функціонування безпосередньо в Міністерстві та підвідомчих бюджетних установах.

¹ Про затвердження Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 р. № 1001 : постанова Кабінету Міністрів України від 12.12.2018 № 1062. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1062-2018-%D0%BF>.

² Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту : постанова Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001 (зі змінами) (в редакції постанови КМ № 1062 від 12.12.2018). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2011-%D0%BF>.

Внутрішнім контролем у цьому випадку буде комплекс заходів, що застосовуються Міністром для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, виділених за напрямом – надання освітніх послуг у межах державного замовлення, як у самому Міністерстві, так і у підпорядкованих йому ЗВО.

З огляду на це, об'єктами внутрішнього контролю слід вважати: діяльність МОН як головного РБК та одночасно замовника освітніх послуг і діяльність ЗВО як РБК нижчого рівня і одночасно виконавців освітніх послуг. Крім того, об'єктами такого контролю можуть бути результативні показники (витрат, продукту, ефективності, якості) виконання паспортів бюджетних програм 2201150 “Підготовка кадрів вищими навчальними закладами I і II рівнів акредитації та забезпечення діяльності їх баз практики” (КПКВКДБ 2201150) і 2201160 “Підготовка кадрів вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації та забезпечення діяльності їх баз практики” (КПКВКДБ 2201160).

Зазначене підтверджується такими позиціями:

- нормою ч. 1 ст. 71 Закону про вищу освіту визначено, що фінансування державних ЗВО здійснюється за рахунок коштів державного бюджету на умовах держзамовлення на оплату послуг із підготовки фахівців, наукових і науково-педагогічних кадрів та за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством, з дотриманням принципів цільового та ефективного використання коштів, публічності та прозорості у прийнятті рішень. Тобто за рахунок коштів держбюджету здійснюється фінансування ЗВО, включених до мережі МОН або інших ЦОВВ, які мають у підпорядкуванні ЗВО;
- наявністю бюджетних програм за кодами програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету 2201150 і 2201160 (КПКВКДБ) (див. додаток № 3 до Закону України “Про Державний бюджет України на 2018 рік”¹);
- тим, що визначення терміна “освітня діяльність”, наведене в Законі про вищу освіту, чітко вказує на неї як на діяльність ЗВО, котра провадиться з метою забезпечення здобуття вищої, післядипломної освіти і задоволення інших освітніх потреб здобувачів вищої освіти та інших осіб.

Отже, як об'єкти внутрішнього контролю освітні послуги, що надаються ЗВО у межах державного замовлення, є діяльністю МОН у ролі головного РБК і одночасно замовника на підготовку фахівців, наукових,

¹ Про Державний бюджет України на 2018 рік : закон України від 07.12.2017 № 2246-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>.

науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів, та ЗВО як РБК нижчого рівня або одержувачів бюджетних коштів – виконавців.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 13

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновки, які дадуть змогу сформулювати рекомендації щодо подальшого розвитку досліджень за цією проблематикою.

Аналіз чинних нормативно-правових документів щодо організації та функціонування внутрішнього контролю в системі МОН засвідчив формальний підхід керівництва Міністерства до забезпечення реалізації вимог законодавства щодо організації та забезпечення здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту (ст. 26 БКУ). Як наслідок, не побудовано дієвої СВК, результатом чого є незадовільний стан фінансової, бюджетної дисципліни в галузі. Міністерством не розроблено заходів із мінімізації ризиків під час формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою, внаслідок чого контрольними заходами, що здійснювалися органами зовнішнього державного фінансового контролю (зокрема, РПУ), встановлено системні порушення законодавства з цих питань, що спричинило неякісне виконання МОН повноважень із формування та реалізації державної політики у зазначеній сфері та зниження якості послуг зі здобуття вищої освіти для населення, а також незаконні витрати бюджетних коштів на підготовку фахівців з вищою освітою.

З огляду на положення вітчизняних нормативно-правових актів, які рекомендують РБК будувати СВК із застосуванням загальноновизнаних міжнародних стандартів і методологічних документів COSO, внутрішній контроль процесу формування і розміщення державного замовлення на надання освітніх послуг з підготовки фахівців з вищою освітою має базуватися на ризик-орієнтованому підході, що покладений в основу найкращої європейської і світової практики функціонування контролю на рівні організації.

Застосування цього підходу на рівні МОН передбачає організацію і проведення внутрішньосистемного контролю, який охоплює процедури превентивного, директивного й детекційного контролю, з урахуванням переліку ризикових операцій, що є “червоними прапорцями” процесу формування, розміщення та надання освітніх послуг. Запрова-

дження ризик-орієнтованого підходу в практику внутрішнього контролю на рівні ЗВО при здійсненні детекційних контрольних процедур сприятиме одночасному розв'язанню завдань коригуючого та компенсаційного контролю. У зв'язку з цим перспективою подальших досліджень є розроблення СВК на засадах єдиних підходів до організації та виконання внутрішнього контролю, а також обґрунтування переліку ризикових операцій для МОН і ЗВО під час формування, розміщення та надання освітніх послуг у межах державного замовлення.

Система внутрішнього контролю й управління ризиками на рівні МОН та/або ЗВО має бути спрямована на забезпечення дотримання законності, ефективного управління бюджетними коштами і передбачати:

- визначення принципів і п'яти елементів внутрішнього контролю (внутрішнє середовище, управління ризиками, заходи контролю, інформація та комунікація, моніторинг);
- питання організації і здійснення внутрішнього контролю РБК у своїх закладах та підвідомчих бюджетних установах;
- посилення управлінської відповідальності й підзвітності за належне управління та розвиток установи, ефективність і результативність її діяльності, виконання визначених мети (місії), стратегічних та інших цілей, проведення внутрішнього контролю;
- щорічне звітування перед Міністерством фінансів України про стан організації та здійснення внутрішнього контролю у розрізі елементів внутрішнього контролю.

Обов'язковий порядок дій (прийняття рішень) посадовими особами МОН та його структурних підрозділів спрямований на здійснення їхніх повноважень під час виконання функцій, процесів, операцій на різних етапах планування, формування та виконання державного замовлення на підготовку фахівців із вищою освітою. Такий порядок для організації внутрішнього контролю й управління ризиками для МОН як суб'єкта внутрішнього контролю пропонується оформлювати у вигляді адміністративних регламентів.

Узагальнюючи викладене, пропонуємо внести зміни до Закону про вищу освіту в частині його положень, які стосуються вдосконалення системи внутрішнього контролю на рівні ЗВО та МОН. Як головний РБК і відповідальний виконавець бюджетних програм, згідно зі ст. 20 БКУ, Міністерство має забезпечити у процесі виконання програм цільове та ефективне використання бюджетних коштів протягом усього строку реалізації цих програм у межах передбачених бюджетних призначень шляхом проведення заходів моніторингу, аналізу і контролю.

Серед недоліків системи фінансування ЗВО, які впливають на дієвість контролю надання послуг закладами освіти й забезпечення ефективності бюджетних вкладень на підготовку фахівців із вищою освітою за держзамовленням, можна назвати:

- декларативність критеріїв формування держзамовлення і нечіткість їх трактування, відсутність кількісного виразу, а тому непридатність до застосування, що не сприяє досягненню конкретного результату за зазначеними програмами та забезпеченню ефективності використання бюджетних коштів¹;
- непрозорий механізм розміщення й виконання державного замовлення фахівців у ЗВО, порядок якого не враховує потреб у підготовці фахівців при державному плануванні;
- фінансування освітніх установ згідно з моделлю на основі кошторисів, неповна прозорість видатків за отриманими бюджетними коштами та інші фінансові умови, які не забезпечують якості освітніх послуг.

Крім того, суттєвої зміни механізму фінансування у сфері вищої освіти вимагають процеси, що відбуваються у зв'язку з модернізацією місцевого самоврядування й активізацією ролі його органів у публічному управлінні на засадах субсидіарності та децентралізації влади.

Таким чином, система фінансування ЗВО не відповідає вимогам часу й окремим нормам чинного законодавства у сфері вищої освіти, не сприяє досягненню цілей, поставлених перед ЗВО щодо підготовки фахівців, не забезпечує покриття витрат, необхідних для виконання відповідних функцій.

Потреба саме в таких змінах зумовлена недоліками чинної системи фінансування ЗВО, які не дають змоги державі проконтролювати якість підготовки фахівців за бюджетні кошти та їх працевлаштування, і, отже, не забезпечується ефективність бюджетних вкладень на підготовку фахівців із вищою освітою за 32 бюджетними програмами, відповідальним виконавцем яких є МОН.

¹ Серед таких критеріїв можна навести: “вплив на підвищення освітнього потенціалу населення України”, “задоволення потреб усіх сфер суспільного життя України фахівцями”, “вплив на підвищення культурного рівня населення України” тощо. Див.: Про затвердження критеріїв формування державного замовлення на поставку продукції для державних потреб : наказ Міністерства економіки України від 03.10.2005 № 314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1231-05>.

Дослідницька діяльність Державної навчально-наукової установи “Академія фінансового управління” (далі – Академія) спрямована на наукове обґрунтування впровадження зразків як найкращого світового досвіду, так і власних розробок у державні програми послідовного вдосконалення фінансово-економічної і грошово-кредитної політики у середньо- й довгостроковій перспективі. Формування достатніх обсягів фінансових ресурсів урядів та корпоративних структур усіх секторів економіки у процесі сьогоденного та майбутнього сталого розвитку необхідно орієнтувати на потенціальні можливості розширеного відтворення, які забезпечуватимуть зміцнення конкурентоспроможності та суверенітету кожної країни.

Глобалізаційні тренди породжують нерівномірність перетворень СЕС із різним рівнем розвитку в напрямі запровадження нових технологічних укладів, використання переваг сучасного фінансового управління для зміцнення власної інституціональної бази. Під час визначення нових, довгострокових векторів політичних і господарських пріоритетів украї важливим є об’єднання на основі підтримки суспільного консенсусу національної еліти навколо реалізації ідей зміцнення економічних засад національної злагоди, посилення власних конкурентних переваг у взаємодії з багатьма міжнародними партнерами. У межах наростаючих тенденцій делегування повноважень на користь наднаціональних політичних і економічних органів уряду на чолі з авторитетними лідерами мають здійснювати послідовні кроки в напрямі глибоко продуманих реформ, підтриманих усіма стейкхолдерами. Як свідчить світова практика, високі темпи економічного зростання можуть бути досягнуті завдяки всеосяжним структурним трансформаціям, розвитку власного людського капіталу, боротьбі з корупцією, що сприятиме активізації іноземного інвестування.

У програмах національного стратегічного розвитку необхідно відображати еволюційні тенденції інтересів учасників контрактних відносин, зважаючи на соціально-економічні особливості та визначені пріоритети

в окремих СЕС. Варто також прагнути до впровадження компенсаційних заходів негативного впливу процесів поділу і кооперації праці на стабільність процесів економічного піднесення. У межах сучасних технологій управління змінами слід активно шукати підходи, спрямовані на перетворення недоліків, котрі супроводжують процеси глобалізації, на чинники переваги. Це стосується насамперед контексту досягнення цілей інноватизації національної економіки, а також забезпечення соціальних стандартів і належного рівня добробуту громадян. Як зазначено в монографічному дослідженні, потенціал сталого розвитку України має перспективи подальшого нарощування в напрямках галузей ядерної енергетики, машинобудування та аграрного сектору, а також у прискоренні широкого промислового використання інформаційно-комп'ютерних, біо-, нано- та багатьох інших інноваційних технологій. Авторами із застосуванням сучасного математичного модельного апарату проведено фундаментальний аналіз імовірних сценаріїв переходу від індустріально-ринкової до інформаційно-мережевої економіки. Зроблено висновки щодо необхідних істотних перетворень в інституційному середовищі ведення бізнесу, активізації досліджень і розробок із метою здійснення прориву у сфері використання інформаційних та комунікаційних технологій. Зокрема, приділено увагу досвіді країн – нових членів ЄС, котрі демонструють, що для оновлення економічного середовища слід забезпечувати належний рівень захисту прав власності, верховенства права та принципів демократії. Поряд із широківідомими складовими критеріальної бази для оцінки темпів оновлення економіки (частка витрат на ДіР у ВВП, міжнародні рейтинги та ін.) запропоновано використання індикаторів, котрі характеризують збільшення частки знаннево- і технологічно інтенсивних галузей у національній економіці, а також спеціальних показників оцінки виробничих функцій. Варто зауважити, що система діагностики ДіР є особливо актуальною для оцінювання результативності реформ у країнах із ринками, які формуються, та з потужним потенціалом прискореного зростання, до яких належить і Україна. У цьому контексті велике практичне значення матимуть пропозиції дослідників про застосування стандартів статистичної звітності ОЕСР для міжнародних порівнянь ДіР та їх ефективності. З метою оптимального розподілу знову створеної вартості, ритмічного фінансування наукових досліджень, – застосування в практиці державного регулювання основних концептуальних засад Керівництва Фраскати дасть змогу підвищити якість урядових регуляторних важелів у частині спроможності концентрації ресурсів на стратегічно важ-

ливих пріоритетах. Крім того, унормування процедур моніторингу наукової діяльності згідно з міжнародними стандартами сприятиме підвищенню рівня її інтегрованості у світовий науковий простір.

У роботі висвітлено основні напрями удосконалення фінансового управління в глобальній конвергентно-мережевій економіці. Доведено, що сучасні принципи особливості та закономірності обігу матеріальних і нематеріальних активів сприяють розвитку трендів структуризації і тяжіння до інтегральної цілісності структурних елементів товарообміну. Наголошено, що зміцнення надійних джерел фінансування потрібно розглядати не тільки в частині виконання конституційних зобов'язань щодо добробуту населення, виконання програм національної безпеки, а й подальшого піднесення освітньої та дослідницької сфери. Ідеться насамперед про зростання ролі людського капіталу в досягненні Цілей сталого розвитку (ЦСР). Тому вкрай важливим видається подальше наукове супроводження розроблених і впроваджених у національному нормативному середовищі нових підходів до системи фінансування навчальних закладів загалом та зміни принципів оплати освітніх послуг за державним замовленням.

Автори монографічного дослідження пропонують широкому колу читачів дискусійні аспекти стосовно раціонального поєднання адекватних ринкових механізмів господарювання з формами і методами неринкового регулювання. Так, детально розглядаються шляхи впровадження положень Угоди про асоціацію України з ЄС щодо поширення управлінської практики на базі принципів прозорості, взаємного обміну інформацією, доброчесної податкової конкуренції. У центрі уваги структур усіх гілок влади України мають перебувати проблеми взаємозумовленості стану податково-бюджетного та грошово-кредитного простору державної фінансової політики. З цієї точки зору в монографії розглядаються зростання регулюючої ролі незалежного Національного банку, а також перспективи формування інститутів розвитку в складі великих комерційних кредитно-фінансових установ.

Як відомо, наднаціональні фіскальні правила в Євросоюзі спрямовані на координацію відповідної політики держав-членів у напрямі дотримання загальних пріоритетів ЄС, забезпечення стійкого стану державних фінансів та підтримки сталого економічного і соціального розвитку. Застосування таких правил в Україні передбачатиме прийняття та реалізацію єдиних принципів фіскальної політики. Важливого значення набувають питання: удосконалення механізмів оподаткування; проведення оцінки дотримання бюджетної дисципліни, застосування

механізмів виправлення дисбалансів, а також прогнозування їхніх наслідків; додержання принципу транспарентності фіскальних операцій та розширення доступу громадськості до інформації. Результати досліджень показують, що на національному рівні є особливості в запровадженні фіскальних правил, які мають зважати на специфіку економічного й фінансового розвитку держав-членів. З метою їх імплементації в Україні доцільно врахувати досвід урядів у частині інституціонального забезпечення щодо поглиблення фіскальної відповідальності, прозорості бюджетних операцій, всеосяжного запровадження технології ризик-менеджменту. На прикладі реформування систем зовнішнього та внутрішнього аудиту фінансування галузі освіти запропоновано на пряму посилення контролю за проведенням бюджетно-податкової політики з боку парламенту та незалежних фіскальних інституцій.

Загрозливі тенденції глобалізації пов'язані з ризиками взаємозалежності між країнами, що може спричинити регіональну або глобальну нестабільність. У монографії зазначено, що прямі зарубіжні інвестиції та технологічні інновації сприяють реструктуризації промисловості та зростанню мультинаціональних компаній. У результаті спостерігається підвищення продуктивності праці, особливо в інноваційних сегментах таких підприємств. Водночас посилюються загрози впливу трудових та фінансових ресурсів до інших країн. Тому трансформації в державному управлінні необхідно проводити з урахуванням переваг та ризиків впливу таких процесів на відкриту економіку України. Адже підвищення конкурентної боротьби потребує послідовної оцінки результативності функціонування певних компонентів світових ланцюгів створення доданої вартості в межах митних територій.

З огляду на властивості асиметричності інформаційних потоків, які відображають зміст економічних інтересів, ступінь їх узгодженості стає залежним від конкурентного середовища, де неповнота інформації суб'єктів господарювання один про одного створює стимули для підвищення ефективності господарської діяльності. Цей напрям науковці Академії системно відпрацьовують протягом багатьох років разом із міжнародними організаціями за підтримки органів виконавчої влади та відповідних парламентських комітетів. Послідовне наближення стандартів обліку активів, зобов'язань, доходів і витрат економічних агентів державного й корпоративного секторів економіки до світового рівня дасть можливість ефективно протидіяти явищам інституціональної та інформаційної асиметрії з метою залучення іноземних інвестицій, створення привабливого бізнес-клімату в країні.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФІНАНСОВОГО УПРАВЛІННЯ:
ГЛОБАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ І НАЦІОНАЛЬНА ПРАКТИКА**

За редакцією Т. І. Єфименко

Відповідальний за випуск

В. Д. Королюк

Редактор

С. В. Бартош

Коректори:

С. В. Зюбенко, С. М. Циркун

Комп'ютерна верстка

Г. Г. Пузиренка

Формат 60×84/16. Ум. друк. арк. 28,83. Наклад 300 прим. Зам. _____.

Видавець: Державна навчально-наукова установа “Академія фінансового управління”
01034, м. Київ, вул. О. Гончара, 46/48, тел./факс: (044) 277-51-15.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4348 від 08.08.2012.