

**ДЕРЖАВНА НАВЧАЛЬНО-НАУКОВА УСТАНОВА
“АКАДЕМІЯ ФІНАНСОВОГО УПРАВЛІННЯ”**

О. В. Длугопольський

**РЕФОРМУВАННЯ
СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРУ
ЕКОНОМІКИ**

**та нові підходи до управління
публічними фінансами**

Київ • 2012

УДК 330.111.66
ББК 65.01
Д51

Рецензенти:

В. А. Андрущенко – доктор економічних наук, професор;
П. М. Леоненко – доктор економічних наук, професор;
Т. О. Кізима – доктор економічних наук, доцент

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Державної навчально-наукової установи
“Академія фінансового управління”
(протокол № 1 від 31 січня 2012 р.)*

Длугопольський О. В.

Д51 Реформування суспільного сектору економіки та нові підходи до управління публічними фінансами / О. В. Длугопольський. – К. : ДННУ “Акад. фін. управління”, 2012. – 279 с.

ISBN 978-966-2380-34-7

У монографії досліджено сучасні підходи до реформування суспільного сектору економіки в контексті нової інституціональної теорії, здійснено оцінку емпіричного простору реформ публічних фінансів, проаналізовано основні напрями реформування суспільного сектору економіки України.

Для науковців, працівників органів державної влади, викладачів, аспірантів, магістрантів, студентів та всіх, хто цікавиться проблемами функціонування суспільного сектору економіки.

УДК 330.111.66
ББК 65.01

ISBN 978-966-2380-34-7

© Длугопольський О. В., 2012
© ДННУ “Академія фінансового управління”, 2012

ЗМІСТ

Вступ.....	5
Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ	
1.1. Інституціональна теорія та методологія інституційних трансформацій як гносеологічна основа економічних реформ	7
1.2. Концептуальні засади трансформації суспільного сектору економіки та публічних фінансів у добу інформаційного суспільства.....	34
1.3. Нові підходи до оцінки ефективності функціонування суспільного сектору економіки	47
1.4. Трансформація ключових теорій суспільного сектору економіки під впливом глобальних змін	73
Розділ 2. ЕМПІРИЧНИЙ ПРОСТІР РЕФОРМ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ Й ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ	
2.1. Трансформація податкової політики в контексті підвищення факторної мобільності та глобальної інтеграції	104
2.2. Бюджетні реформи як реакція на прояви світової фінансової кризи та фіскальний федералізм.....	132
2.3. Роль державно-приватного партнерства у модернізації суспільного сектору економіки та публічних фінансів.....	159
Розділ 3. НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ	
3.1. Модернізація фіскальної політики та підвищення якості суспільних благ	182

3.2. Реформування пенсійної системи.	202
3.3. Інституціональні інструменти модернізації суспільного сектору економіки.	220
Післямова.	237
Список джерел.	243
Додатки.	263

ВСТУП

Наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. у світовій економіці відбулися радикальні зміни, пов'язані не лише з посиленням структурної взаємозалежності національних економік, збільшенням їхньої відкритості в контексті розвитку міжнародної торгівлі, мобільності капіталу та робочої сили, а й із істотною зміною ролі держави під впливом глобалізації та демократизації. Сучасні інтеграційні процеси, властиві як розвинутим країнам світу, так і тим, що розвиваються, породжують чимало проблемних питань, пов'язаних із втратою національними державами частини суверенітету, делегуванням повноважень щодо забезпечення суспільними благами на вищі й нижчі рівні управління, загостренням кризи публічних фінансів у контексті функціонування “держави добробуту”, модернізацією теорії суспільного вибору за умов глобальних трансформацій тощо. Переважна більшість дискусійних аспектів у розвитку глобалізації виникає щодо нових “правил гри” для інститутів суспільного сектору економіки, який найгостріше відчуває кардинальні зміни в критеріях ефективності функціонування економіки, питаннях розв'язання проблем соціальної справедливості та дотримання принципу Парето-оптимуму в перерозподільних процесах, орієнтирах суспільного вибору, зважаючи на появу нових агентів у політико-економічній моделі забезпечення суспільними благами.

Чимало викликів, які постають сьогодні перед глобальною економікою та окремими країнами (наприклад, продовольча, сировинна, екологічна, пенсійна кризи), іманентно пов'язані з функціонуванням публічних фінансів та потребують активної участі інститутів суспільного сектору в оперативному реагуванні на їх негативні прояви. Особливо актуальною вбачається координація механізмів локального, національного й глобального управління щодо забезпечення суспільними благами та зменшення деструктивного впливу так званих антиблаг у контексті досягнення Цілей розвитку тисячоліття. Чимало глобальних проблем набувають загрозливих форм, зважаючи на вкорінені в інститутах суспільного сектору багатьох країн бюрократизм, стимули для “безквиткового проїзду”, а також недостатню розвиненість інститутів громадянського суспільства. Головні цілі та стратегічні напрями реформування економіки України визначені у Програмі економічних реформ на 2010-2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”: стійкий

економічний розвиток, підвищення стандартів життя, модернізація інфраструктури та базових секторів, поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій, що прямо чи опосередковано охоплюють проекти модернізації суспільного сектору економіки.

З огляду на зазначене, для дослідження була обрана тема реформування суспільного сектору економіки та нових підходів до управління публічними фінансами. Структура монографії розкриває авторський погляд на проблему модернізації суспільного сектору й публічних фінансів у XXI ст. у контексті нової інституціональної економічної теорії.

Основні результати дослідження неодноразово обговорювалися на міжнародних (зокрема, в Коледжі Лондонського університету та Університеті міста Лідс – Великобританія; університетах Г. Марконі та “Ла Сапієнца” – м. Рим, Італія; Університеті Г. Гейне – м. Дюссельдорф, Німеччина; Міжнародному університеті Каталонії – м. Барселона, Іспанія; Московському державному університеті, Санкт-Петербурзькому державному університеті – Росія) та вітчизняних (зокрема, в Тернопільському національному економічному університеті; Львівському національному університеті імені І. Франка; Хмельницькому економічному університеті; Київському національному економічному університеті імені В. Гетьмана; Національному університеті Державної податкової служби України; Дніпропетровському університеті економіки та права; Донецькому національному університеті) наукових конференціях, отримали схвальні відгуки від провідних фахівців із цієї проблематики, за що автор усім щиро вдячний.

Автор висловлює подяку доктору економічних наук, професору, члену-кореспонденту НАН України, президенту ДННУ “Академія фінансового управління” Міністерства фінансів України Т. І. Єфименко; директору Науково-дослідного фінансового інституту ДННУ “Академія фінансового управління” заслуженому економісту України С. С. Гасанову – за творчу підтримку, без якої це видання не було б можливим, а також доктору економічних наук, професору, завідувачу кафедри фінансів і кредиту Міжрегіональної фінансово-юридичної академії В. Л. Андрущенко; доктору економічних наук, професору, завідувачу відділу теорії економіки і фінансів Науково-дослідного фінансового інституту ДННУ “Академія фінансового управління” П. М. Леоненку; доктору економічних наук, доценту кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету Т. О. Кізимі – за ґрунтовну рецензію монографічного дослідження.

Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ

1.1. Інституціональна теорія та методологія інституційних трансформацій як гносеологічна основа економічних реформ

Соціально-економічні реформи є безперервним процесом, що пов'язане не лише з історичним і культурним поступом цивілізації, а й із перманентним прагненням індивідів до кращого життя. Автохтонне значення латинського слова “*reformo*”¹ – повернення до початкового стану, адже в традиційних суспільствах до соціальних нововведень ставилися з підозрою, тому обґрунтування змін шукали у звичаях пращурів. Значно пізніше терміном “*reformare*”² позначали будь-яке перетворення, зміну, перебудову, незалежно від її результату в певній сфері суспільного життя. Сучасний зміст категорії “реформа” – перетворення з метою поліпшення – набув домінуючого значення поступово, в міру формування сучасних динамічних систем, та часто ототожнюється з категорією “модернізація”³ (франц. “*modernisation*” – сучасний) – удосконалення, зміни, які відповідають вимогам сучасності. Причому ці зміни можна розглядати як із позицій зусиль (роботи), що спрямовані на подолання накопиченого відставання із засвоєнням кращих зразків, так і з позицій періоду (часу), протягом якого ця робота проводиться⁴. Саме в такому контексті в нашому дослідженні розглядаються й оцінюються економічні реформи загалом та трансформаційні зміни в суспільному секторі й публічних фінансах зокрема.

Сучасна ідеологія реформ, котрі системно проводяться як у розвинутих країнах, так і в тих, що розвиваються, базується на здобутках

¹ Большой экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. – М. : Ин-т нов. экономики, 2007. – 1472 с.

² Сучасний словник іншомовних слів : близько 20 тис. слів і словосполучень / уклад. : О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. – К. : Довіра, 2006. – 789 с.

³ Сатаров Г. Прологомени к последней модернизации в России / Г. Сатаров // Вопросы экономики. – 2011. – № 5. – С. 4–18.

⁴ Ясин Е. Институциональные ограничения модернизации, или приживется ли демократия в России? / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2011. – № 11. – С. 4–24.

нової політичної економії, інституціональної теорії, широко використовуючи традиційний апарат макро- й мікроекономіки, теорії міжнародної торгівлі, економіко-математичного моделювання. Особлива увага останнім часом приділяється інституціональній модернізації, яка раніше в ідеологіях реформаторів практично не враховувалася. Наприклад, базові принципи “Вашингтонського консенсусу” (табл. 1.1.1) цілковито ігнорують інституційний фактор модернізації, залежність від попереднього розвитку країн, де проводяться реформи, необхідність коригування не лише фіаско держави, а й фіаско ринку, а також надто універсалізують характер висловлених рекомендацій, переоцінюють ефективність роздержавлення й приватизації, що, за оцінками багатьох авторитетних учених (М. Алексеев, О. Богомолов, П. Катишев, П. Клейн, Д. Львов, В. Полтерович, Д. Родрік, Дж. Стігліц),¹ згубно позначилося на соціально-економічному розвитку країн, у яких здійснювалася модернізація відповідно до вимог Світового банку та МВФ.

Зокрема, провал фінансово-економічних реформ у країнах Латинської Америки та Африки наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. (у Мексиці в 1995 р., у Аргентині в 2001 р.), крах ілюзій швидкого відновлення економіки після розпаду командно-адміністративної системи в країнах Східної Європи та СНД, що дотримувалися вказівок “Вашингтонського консенсусу”², зайвий раз підтверджують важливість розвитку теорії інституційних змін, а також свідчать про незадовільний стан її розробки. Вищенаведені факти зовсім не означають

¹ *Стігліц Дж.* Многообразные инструменты, шире цели: движение к пост-Вашингтонскому консенсусу / Дж. Стігліц // Вопросы экономики. – 1998. – № 8. – С. 4–34; *Rodrik D.* Understanding Economic Policy Reform / D. Rodrik // Journal of Economic Literature. – 1996. – Vol. XXXIV. – P. 9–41; *Klein L. R.* The New Russia: Transition Gone Awry / L. R. Klein, P. Marshall. – Stanford : Stanford University Press, 2000. – P. 93–116; *Львов Д.* Экономика развития / Д. Львов. – М. : Экзамен, 2002. – 512 с.; *Полтерович В. М.* Экономическая культура и трансформационный спад / В. М. Полтерович // Экономика и математические методы. – 2002. – Т. 38. – Вып. 4. – С. 95–103; *Катишев П. К.* Политика реформ, начальные условия и трансформационный спад / П. К. Катишев, В. М. Полтерович // Экономика и математические методы. – 2006. – Т. 42. – № 4. – С. 1–36.

² Падіння ВВП країн Латинської Америки до 1990-х років становило приблизно 0,8 % щорічно, а показники економічного зростання починаючи з 1990-х не перевищували 1,5 % річних. Країни Балтії до початку 2000-х років втратили до 40 % ВВП, а Україна, Грузія, Молдова – до 65 %.

Таблиця 1.1.1

Десять принципів “Вашингтонського консенсусу”

Принцип	Зміст принципу
Фіскальна дисципліна	Незначний розмір бюджетного дефіциту з метою недопущення його фінансування через механізм інфляційного податку
Пріоритети державних видатків	Скорочення економічно не обґрунтованих видатків бюджету (утримання бюрократичного апарату, видатки на оборону, субсидії) та спрямування коштів у інфраструктурні проекти, фінансування освіти, охорони здоров'я
Податкова реформа	Розширення податкової бази та зменшення граничних податкових ставок
Фінансова лібералізація	Процентні ставки, що встановлюються ринком (скасування низьких процентних ставок для привілейованих позикоодержувачів та досягнення не надто високої позитивної реальної ставки процента)
Обмінний курс	Підтримка єдиного обмінного курсу на рівні, достатньому для стимулювання експорту
Лібералізація зовнішньої торгівлі	Заміна кількісних торгових обмежень на імпортні мита з їх поступовим зниженням
Прямі іноземні інвестиції	Усунення бар'єрів, що перешкоджають входженню іноземних фірм (однакові умови конкурування вітчизняних та іноземних компаній)
Приватизація	Максимальна і швидка приватизація державних підприємств
Дерегулювання	Скасування урядом норм, які обмежують конкуренцію (виняток – безпека та збереження навколишнього середовища)
Права власності	Забезпечення судовою системою збереження й захисту прав власності без надмірних витрат

Складено за: *Полтерович В. М.* К руководству для реформаторов: некоторые выводы из теории экономических реформ / В. М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2005. – № 1. – С. 7–24; *Полтерович В. М.* Трансформационный спад в России / В. М. Полтерович // Экономика и математические методы. – 1996. – Т. 32. – Вып. 1. – С. 54–69; *Willamson J.* What Washington Means by Policy Reform / J. Willamson // Latin American Adjustment: How Much has Happened. – 1990. – Ch. 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.iie.com/>

необхідність беззастережного “демонтажу” сформованих принципів, проте вимагають їх істотного коригування й доповнення, вибіркового застосування з урахуванням історичних і культурних особливостей країн, у яких проводяться реформи, послідовної модернізації (наприклад, Північна Корея використовувала при реформуванні економіки лише перших п’ять пунктів – див. табл. 1.1.1).

Зауважимо, що реформами слід вважати лише цілеспрямовану зміну інституційного¹ або технологічного² середовища, в якій беруть участь агенти, що розробляють і реалізують план трансформації. Ці два типи реформ взаємопов’язані, адже якщо інституційне середовище добре розвинене та успішно підтримує ринкові відносини (права власності, конкуренцію, захист контрактів), то технологічна модернізація проходить безперешкодно, формується інтенсивний потік інновацій, зростає економіка. Спонтанний розвиток економічних систем, коли, приміром, роль держави зводиться до формального закріплення усталених норм поведінки, є скоріше “інерційною трансформацією”, а не реформами в їх класичному розумінні.

Проблему економічних реформ доцільно розглядати в трьох взаємопов’язаних аспектах: методологічному, теоретичному й технологічному. Методологічний аспект передбачає застосування класичних, загальнонаукових підходів до аналізу трансформаційних змін, зокрема синергетичного, парадигмального, інтерпретаційно-оцінювального, конструктивно-генетичного, цивілізаційного, формаційного, інформаційного. Теоретичний аспект реформ базується на теоріях соціальних змін, інституціональних реформ, людського капіталу, саморегуляції, конфлікту, залежності, революції. Технологічний аспект реформ передбачає застосування структурного, стратегічного й евальваційного підходів до аналізу трансформації економічних систем (рис. 1.1.1).

Оскільки проведення реформ пов’язане зі свідомим впливом агентів (суб’єктів) на різні сфери соціально-економічного життя та процеси (об’єкти), модернізація може передбачати рух як “зверху вниз”,

¹ Інституційна модернізація реалізується еволюційним шляхом, проте зачіпає практично всі сторони життя суспільства, включаючи політичну систему.

² Технологічна модернізація полягає в оновленні технологій, обладнання, продукції, методів організації й управління, структурній перебудові економіки (інтенсифікація та інновації).

так і “знизу вверху”. Модернізація “зверху” передбачає, що правляча еліта обмежує коло здійснюваних нею заходів виключно тими, які вона може контролювати (в такому випадку мінімізуються інституційні реформи та стимулюються технологічні). Модернізація “знизу” передбачає активізацію бізнесу та залучення широких мас населення до підприємницької діяльності, а також процесу формування розвинутих інститутів громадянського суспільства, котрі здатні чітко формулювати цілі та відстоювати інтереси у взаємовідносинах із державою. До таких інститутів відносять соціальні спільноти чи самоорганізовані групи (третій сектор), яким притаманні кілька визначальних ознак¹: 1) реалізація колективних ініціатив щодо захисту або досягнення своїх інтересів; 2) незалежність від органів державної влади; 3) відсутність прагнення підміни державних структур, захоплення державної влади; 4) прояв активності в межах легітимно встановлених політико-правових норм.


Довгий час відносини між споживачами державних послуг та їх виробниками характеризувалися недовірою громадян до органів державної влади, що сприяло утворенню “прірви” між владою та інститутами громадянського суспільства, котру сьогодні досить ефективно мінімізують західноєвропейські країни, проводячи масштабні реформи суспільного сектору економіки. Внаслідок системної й усеохоплюючої роботи над цими реформами держави ЄС досягли високої ефективності у функціонуванні органів державного управління, що проявляється в максимально повній реалізації прав, свобод і обов’язків громадян (громадяни розглядаються не як прохачі, а як клієнти, користувачі послуг, що їх оплачують через податки)².

Елементами громадянського суспільства за різними типами класифікацій (економічною основою, соціальною, політичною структурою, духовною сферою тощо³) виступають домашні господарства, підприємства й організації різних форм власності, різноманітні об’єднання

¹ *Купрій В.* Інститути громадянського суспільства і процес формування суспільної політики / В. Купрій // Збірник наукових праць НАДУ при Президентові України. – 2010. – Вип. 2. – С. 140–145.

² *Давитковський Б.* Реформа в общественном секторе в Республике Македония / Б. Давитковський [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kursach.com/>

³ *Шляхтун П. П.* Політологія (теорія та історія політичної науки) / П. П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2002. – 576 с.

Методологічний		Теоретичний
<p>Синергетичний підхід: особливості реформування розглядаються як складно організована система, що зазнає нелінійного впливу різноманітних факторів</p>	<p>Технологічний</p> <p>Структурний підхід: виокремлення та з'ясування сутності структурних компонентів реформ</p>	<p>Теорія соціальних змін: розглядає чинники, масштаби й типологію змін у соціальному середовищі, роль соціальних рухів, аналізує особливості еволюційних і циклічних змін, постіндустріального суспільства, глобалізації</p>
<p>Парадигмальний підхід: обґрунтування внутрішньої логіки доцільності реформ</p>	<p>Стратегічний підхід: виділення етапів реформування та алгоритму запровадження</p>	<p>Теорія інституціональних реформ: синтезує досягнення класичної економічної теорії та нової політекономії в дослідженні цілеспрямованої зміни інституціональної структури економіки</p>
<p>Інтерпретаційно-оцінювальний підхід: дослідження реформи як системного явища й організаційного процесу</p>	<p>Евальваційний підхід: оснащення технологією аналізу та детальне оцінювання результатів реформ</p>	<p>Теорія людського капіталу: аналізує вплив людського капіталу на динаміку соціально-економічного розвитку</p>
<p>Конструктивно-генетичний підхід: феномен реформи простежується в часі й просторі, що дає змогу встановити періодизацію реформування в історичному контексті</p>		<p>Теорія саморегуляції: синтез монетаризму та кейнсіанства для пояснення спонтанного відновлення й розвитку економіки</p>

<p>Цивілізаційний підхід: аналіз реформ у контексті якісних змін у соціокультурному середовищі суспільства, тенденцій загальносвітової політики реформ</p>	<p>Теорія конфлікту: розглядає зміст, типологію, моделі та концепції конфліктів у соціально-економічному середовищі в контексті того, що реформа є ефектом попереднього напруження, акцентуації суперечностей між протилежними цінностями, цілями й засобами</p>
<p>Формаційний підхід: врахування контексту політико-економічної ситуації та соціально-класової стратифікації суспільства в умовах різноманітних трансформацій</p>	<p>Теорія залежності: акцентує увагу на обмеженості будь-яких модернізаційних змін рішеннями, що були прийняті в минулому</p>
<p>Інформаційний підхід: отримані знання є структурованою певним чином інформацією</p>	<p>Теорія революції: визначає зміст, різновиди, причини й наслідки революційних змін у соціально-економічних системах</p>

Рис. 1.1.1. Концепти економічних реформ

Складено за: Василюк А. В. 3 теорії освітніх реформ / А. В. Василюк // Шлях освіти. – 2006. – № 4. – С. 22–26; Зінченко В. В. Концепції “залежності” і “суспільних альтернатив” та моделі глобального розвитку світу / В. В. Зінченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/>; Білан В. І. Становлення та розвиток теорії людського капіталу / В. І. Білан [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/>; Галабурда Н. К. Методологія аналізу інституціональних трансформацій / Н. К. Галабурда // Наукові праці ДонНТУ. Сер.: економічна. – 2007. – Вип. 31-1. – С. 192–197; Історія економіки та економічної думки: XX – початок ХХІ ст.: навч. посіб. / за ред. В. В. Козюка, А. А. Родіонової. – К.: Знання, 2011. – 582 с.; Нельсон Р. Еволюційна теорія економічних змін / Р. Нельсон, С. Уинтер. – М.: Дело, 2002. – 536 с.; Полтерович В. М. Елементи теорії реформ / В. М. Полтерович. – М.: Экономика, 2007. – 448 с.; Василюк А. В. Теоретико-методологічні підходи до аналізу освітніх реформ / А. В. Василюк // Наукові записки НДУ ім. М. Гоголя. Психолого-педагогічні науки. – 2011. – № 5. – С. 7–9.

та спілки (класові, етнічні, демографічні, професійні, релігійні, політичні тощо). Втім, оскільки індивіди безпосередньо є ініціаторами створення інститутів “третього сектору”, мотивація діяльності яких істотно відрізняється від цілей розвитку бізнес-одиниць, для спрощеного опису моделі взаємовідносин держави та суб’єктів громадянського суспільства припустимо, що як об’єднання індивідів, так і безпосередньо індивіди будуть позначені в моделі як громадяни, а підприємства – як бізнес.

У пропонованій моделі (рис. 1.1.2) держава (стрілки 1, 7) забезпечує цілісність і стабільність системи, а також застосовує технологічні й інституційні інновації (стрілки 3, 5) стосовно суб’єктів громадянського суспільства. Натомість як громадяни, так і представники бізнесу повинні пристосовуватись (інституційна адаптація) до внутрішніх і зовнішніх викликів (стрілки 2, 8), а також контролювати владу шляхом тиску громадянського суспільства (стрілки 4, 6). Між собою громадяни та бізнес взаємодіють як продавці й покупці факторів виробництва, водночас реалізуючи один перед одним певні зобов’язання – стрілки 9, 10 (наприклад, соціальна відповідальність бізнесу).

Варто зауважити, що в історичному контексті період середини XIX – початку XX ст. характеризувався виключно моноекторним впливом держави на індивіда: 1) адміністративне прагнення навести порядок у суспільстві (високий модернізм¹) через бажання переглянути та раціонально перебудувати всі сфери соціально-економічного середовища для поліпшення умов існування людини; 2) безконтрольне використання влади держави як інструменту реалізації амбіційних проєктів; 3) слабкість інститутів громадянського суспільства, що не мають реальної можливості завадити втіленню цих планів у життя. Фактично апологети теорії “високого модернізму” наполягали на виключній ролі правлячої еліти в процесі формування траєкторії руху економіки, а держава використовувалася ними для забезпечення засобів досягнення кулуарно сформованих цілей, тоді як громадянське суспільство – лише для вирівнювання “соціального ландшафту”². В такій ситуації будь-які утопічні проєкти, насаджени

¹ *Harvey D. The Condition of Post-Modernity: an Enquiry into the Origins of Social Change / D. Harvey. – Oxford : Basil Blackwell, 1989. – 320 p.*

² *Скотт Дж. Благими намереннями государства. Почему и как проваливались проєкты улучшения человеческой жизни / Дж. Скотт. – М. : Унив. книга, 2010. – 576 с.*

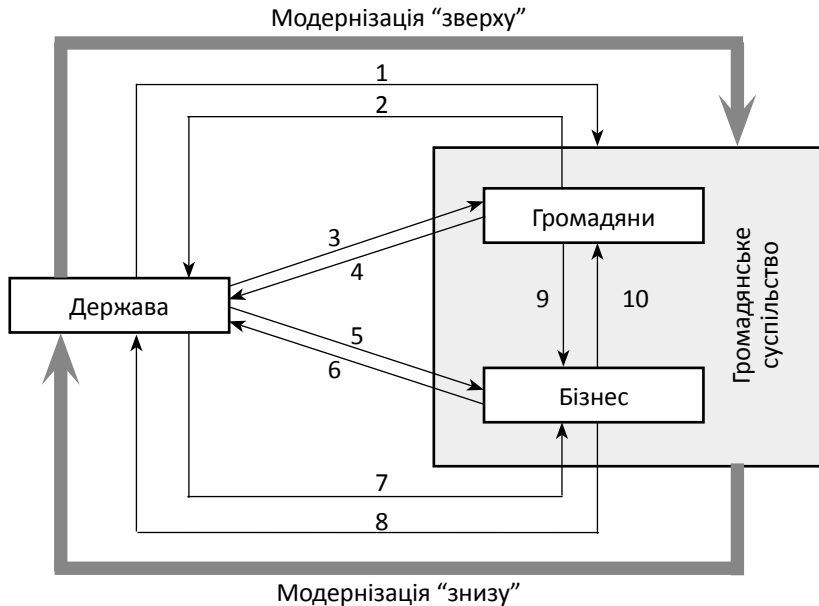


Рис. 1.1.2. **Модель взаємодії держави та громадянського суспільства**

Складено автором.

владою, що уникає демократії, забезпечення реалізації громадянських прав і свобод, практично не мають шансів бути відхиленими суспільством, яке не сформувало відповідних механізмів діалогу з владою, особливо в економіках, залежних від природних ресурсів (зазвичай "попит на демократію" в таких країнах мінімальний).

Притаманне епосі "високого модернізму" досить жорстке використання інструментарію стимулювання розвитку НТП, розширення масштабів виробництва з метою задоволення людських потреб, удосконалення механізмів надання медичних і освітніх послуг, контролю над природним середовищем існування людини, хоч і призвело до низки соціально-екологічних проблем, котрі особливо загострились у ХХІ ст.¹, сприяло формуванню якісно нового погляду на добробут населення.

¹ Поява концепцій стійкого розвитку та інноваційного суспільства частково є реакцією світової спільноти на численні прояви деградації навколишнього природного середовища.

Концепція розвитку держави ХХІ ст. стала розглядати добробут населення не просто як елемент економічного зростання, а як самостійну мету функціонування національних економік. Однією з головних передумов такої трансформації є дослідження населення, а саме його вікової і статевої структур, матеріального стану, грамотності, ступеня дотримання норм законів тощо. Існуючий соціальний порядок, що розумівся традиційними державами як щось належне й незмінне, вперше став предметом активного управління під керівництвом держави. Використання переваг науки й техніки в процесі вивчення мотивів поведінки, здоров'я, соціального й майнового стану індивідів допомагає сьогодні не лише прогнозувати соціально-економічні зміни в суспільстві, формувати “попередні бюджети” фінансування суспільних благ, а й оцінювати якість сформованих інститутів, визначати вектор їх впливу на показники розвитку економічних систем. Фокусування уваги на структурі та потребах населення у працях вчених ХХІ ст. пов'язане насамперед із його вирішальною роллю в процесі формування інтелектуального, соціального, людського капіталів, якість яких сьогодні визначає вектор розвитку економік як розвинутих країн світу, так і тих, що розвиваються. Наприклад, протягом 2009–2011 рр. істотне поліпшення якості соціального капіталу відбулося саме у країнах із економіками, що розвиваються – в Пакистані, Аргентині, Мексиці, Китаї, Україні та Білорусі. Погіршення соціального капіталу спостерігалось у країнах із розвинутими економіками, чому великою мірою сприяла світова фінансово-економічна криза, що підірвала не лише довіру громадян до державних і фінансових інститутів, а й добродійну мотивацію, взаємну підтримку. У країнах, що розвиваються, рівень соціального капіталу підвищувався завдяки його загальному низькому індексу, а також прагненню громадян знайти нові способи розв'язання соціально-економічних проблем без втручання держави.

Традиційними джерелами вихідної інформації, що характеризують якість інституційного середовища, є показники спеціальних обстежень підприємств і організацій, деякі об'єктивні індикатори, які відображають рівень адміністративних бар'єрів та інших законодавчих обмежень економічної активності, результати опитувань експертів. До таких джерел належать спільний проект Світового банку та ЄБРР “Обстеження бізнес-середовища та результатів роботи підприємств” (“Business Environment and Enterprise

Performance Survey”), проекти Світового банку “Оцінка інвестиційного клімату” (“Investment Climate Assessment”), “Ведення бізнесу” (“Doing Business”), Всесвітнього економічного форуму (WEF), результати досліджень таких організацій, як “The Heritage Foundation” і “Transparency International”. Усі ці проекти оперують переважно юридично закріпленими нормативами інституційного розвитку (наприклад, строки оформлення документів, потрібних для відкриття бізнесу, кількість дозвільних процедур тощо), без урахування їх фактичного виконання, або часто змінюють методику обчислення та склад показників, що не дає змоги повною мірою використовувати ці матеріали для міжкраїнних порівнянь. На наш погляд, найбільш репрезентативною вибіркою щодо інституційного середовища є рейтинг конкурентоспроможності Женевської школи менеджменту (IMD), складені за десятьма показниками, що характеризують рівень розвитку основних суспільних інститутів у динаміці¹: 1) правове середовище та регулювання; 2) адаптивність державної політики до економічних шоків; 3) прозорість державної політики; 4) ефективність бюрократії; 5) ефективність виконання рішень уряду; 6) ефективність законів про конкуренцію; 7) рівень хабарництва й корупції; 8) виконання законів; 9) легкість ведення бізнесу та його підтримка на законодавчому рівні; 10) безпека особи та захищеність прав власності.

У багатьох дослідженнях з тематики інституційних реформ² наголошується на існуванні своєрідного парадоксу негативного впливу розвитку інститутів, згідно з яким між якістю інститутів і темпами економічного зростання існує обернений зв'язок (чим вища якість інститутів, тим нижчими є темпи зростання ВВП). Учені по-різному намагаються пояснити причини виникнення цієї проблеми³: 1) менша можливість для швидкого зростання в країнах

¹ IMD World Competitiveness Yearbook – 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imd.org/>

² Vanssay X. Freedom and Growth: do Constitutions Matter? / X. Vanssay, Z. Spindler // Public Choice. – 1994. – Vol. 78. – № 3–4. – P. 359–372; Brunetti A. Political Sources of Growth: a Critical Note on Measurement / A. Brunetti, B. Wedder // Public Choice. – 1995. – Vol. 82. – № 1–2. – P. 125–134; Rodrick D. Institutions for High Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them / D. Rodrick // NBER Working Paper. – 2000. – № 7540. – P. 3–31.

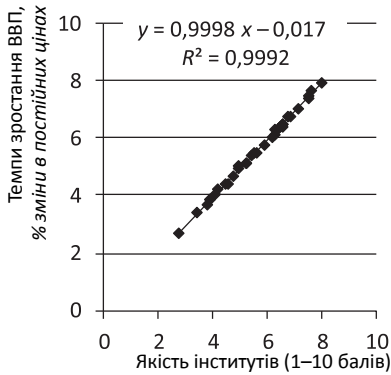
³ Сколько стоят неработающие институты? / Н. Акиндинова, С. Алексашенко, А. Петровневич, М. Петровневич // Вопросы экономики. – 2011. – № 8. – С. 41–65.

із розвинутими інститутами через існування ефекту бази та наявні обмеження щодо якості інститутів, що накладаються зовнішнім середовищем (наприклад, директивами наднаціональних європейських організацій, котрі у своїх вимогах спираються на досвід більш інституціонально розвинутих країн ЄС); 2) вища вартість робочої сили в розвинутих країнах порівняно з країнами, які розвиваються, що істотно обмежує позитивний вплив інституційних трансформацій; 3) численні технологічні обмеження внаслідок досягнення “межі технологічного прогресу” (*technological frontier*), коли витрати на розробку нових технологій значно перевищують витрати запозичення чи імітації існуючих технологій, які часто використовують країни, що розвиваються.

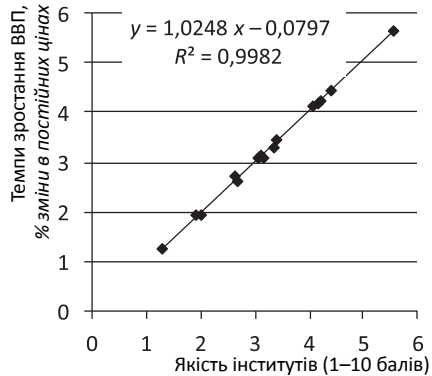
Проведені нами дослідження взаємозв’язку темпів зростання ВВП та рівня розвитку інститутів лише частково підтверджують цей парадокс. Із допомогою методу головних компонент нами побудований зведений показник рівня розвитку інститутів за 2001–2011 рр. для деяких розвинутих країн (Австралії, Австрії, Бельгії, Великобританії, Греції, Гонконгу, Данії, Ізраїлю, Ірландії, Ісландії, Іспанії, Італії, Канади, Люксембургу, Нідерландів, Німеччини, Нової Зеландії, Норвегії, Польщі, Португалії, Сінгапуру, Словаччини, Словенії, США, Угорщини, Фінляндії, Франції, Чехії, Японії) й тих, що розвиваються (Аргентини, Білорусі, Болгарії, Венесуели, Індії, Індонезії, Казахстану, Китаю, Колумбії, Малайзії, Мексики, Перу, Росії, Румунії, Туреччини, України), а також розраховані середні темпи зростання ВВП у постійних цінах. Результати кореляційно-регресійного аналізу наведені на рис. 1.1.3, який демонструє тісний прямий зв’язок між цими показниками в обох групах країн (R^2 дорівнює 0,99).

Утім, якщо аналізувати не усереднені дані, а показники якості інститутів і темпи економічного зростання в динаміці, то результати моделювання є дещо іншими (рис. 1.1.4). Як і в першому випадку, спостерігається прямий зв’язок між досліджуваними індикаторами, хоча й неістотний (R^2 дорівнює приблизно 0,03), а вплив якості інститутів на економічне зростання в країнах, що розвиваються, є більшим, ніж у розвинутих країнах (підвищення якості інститутів на 1 бал здатне забезпечити додатково 0,73 % зростання ВВП у країнах, що розвиваються, тоді як у розвинутих країнах – лише 0,46 %).

Отже, парадокс негативного впливу розвитку інститутів не справджується при аналізі усереднених показників темпів економічного



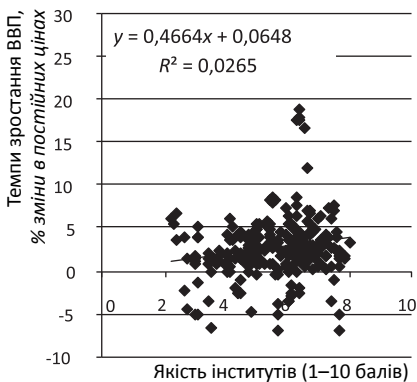
а) розвинуті країни



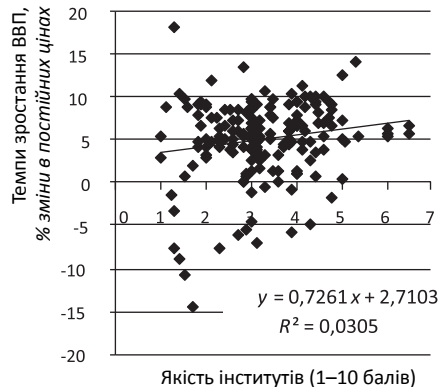
б) країни, що розвиваються

Рис. 1.1.3. Зв'язок темпів зростання ВВП із рівнем розвитку інститутів (усереднені дані за 2001–2011 рр.)

Складено за даними Світового банку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/> та Женевської школи менеджменту [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imd.org/>



а) розвинуті країни



б) країни, що розвиваються

Рис. 1.1.4. Зв'язок темпів зростання ВВП із рівнем розвитку інститутів (показники в динаміці за 2001–2011 рр.)

Складено за даними Світового банку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/> та Женевської школи менеджменту [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imd.org/>

зростання та рівня розвитку інституційного середовища (високий рівень розвитку інститутів у обох групах країн в довгостроковому періоді справляє на динаміку ВВП лише позитивний вплив). Стосовно оцінки показників у динаміці результати моделювання є досить неоднозначними, оскільки оберненого зв'язку не підтверджено, проте прямий зв'язок є неістотним, а інтенсивність впливу одного показника на інший у країнах, що розвиваються, в 1,5 раза вища, ніж у розвинутих. У цьому випадку можна говорити про ефект бази або “межі технологічного прогресу”, втім, однозначно говорити про дію парадоксу негативного впливу розвитку інститутів у довгостроковій перспективі є недоцільним. Мова повинна йти лише про те, що в країнах зі слабкими інститутами ефект їх реформування може справляти значно відчутніший вплив на показники економічного розвитку, ніж у країнах із сильними інститутами, де вплив “поганого інституційного середовища” на динаміку фактичного ВВП є мінімальним (низький рівень корупції, бюрократії, високий рівень довіри до інститутів влади).

Аналогічним чином можна частково спростувати дію “прокляття природних ресурсів”, пов'язаного з тим, що в країнах, багатих на природні ресурси, темпи економічного зростання є нижчими¹. Вчені наводять різні причини цього парадоксу: “голландська хвороба”², рентоорієнтована поведінка, деградація інститутів, політична нестабільність, зменшення приватних і державних стимулів до накопичення людського капіталу, запас якого визначає якість сформованих інститутів³, тощо. На нашу думку, головними чинниками витіснення людського капіталу природним у таких країнах є відсутність попиту (або незначний попит) на висококваліфіковану робочу силу у видобувних галузях, бідність населення, котре не має можливостей

¹ *Auty R. Resource Abundance and Economic Development / R. Auty. – Oxford : Oxford University Press, 2001. – 340 p.; Papyrakis E. The Resource Curse Hypothesis and its Transmission Channels / E. Papyrakis, R. Gerlagh // Journal of Comparative Economics. – 2004. – Vol. 32. – № 4. – P. 181–193.*

² “Голландська хвороба” – гостра залежність економіки та держбюджету країни від експорту одного-двох різновидів сировини, що забезпечує вагому частку доходів держави (при цьому потреби населення в товарах і послугах задовольняються переважно за рахунок імпорту, а власне виробництво практично не розвивається).

³ *Васильева О. Накопление человеческого капитала и изобилие природных ресурсов / О. Васильева // Вопросы экономики. – 2011. – № 12. – С. 66–77.*

інвестувати в розвиток людського капіталу, а також брак міжнародної конкуренції в суспільному секторі, який і контролює переважну більшість підприємств, що займаються розробкою родовищ та видобутком корисних копалин (у багатьох організаціях суспільного сектору економіки існує своєрідний ефект закритості робочих місць для іноземної робочої сили).

Разом із тим, якщо до моменту відкриття в країні родовищ корисних копалин вона характеризувалася високим індексом демократії, а її населення – освіти (частина індексу людського розвитку), то доходи, отримані від експорту нафти, газу, найімовірніше сприятимуть стимулюванню економічного зростання. Так, у Норвегії, де індекс демократії – 9,8, індекс освіти – 0,985, кошти від експорту нафти акумулюються в Державному пенсійному фонді (GPF – Norway), що є головним акціонером більшості великих підприємств країни¹. В довгостроковому періоді з допомогою коштів цього фонду передбачається перетворити країну на державу-рантє, щоб унеможливити скорочення доходів майбутніх поколінь громадян через виснаження запасів нафти та розвиток альтернативних джерел енергії. Кошти фонду перебувають під жорстким контролем: ані уряд, ані центробанк не можуть скористатися ними без дозволу парламенту Норвегії, попереднього проведення парламентських дебатів та інформування громадськості про їх результати². А в разі коли рівень освіти населення країни низький і в ній відсутній “попит на демократію”, нагромадження доходів від експорту сировинних ресурсів неминуче супроводжуватиметься поширенням корупції, консервацією неефективної структури економіки, концентрацією промисловості та нижчими темпами зростання, адже за слабких інститутів у політиків є можливість привласнювати частину державних коштів від торгівлі природними ресурсами, тому вони не зацікавлені в зміцненні й розвиткові інституційного середовища³.

¹ Ownership Report – 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ftf.no/>

² Артемова Т. Інституційні пастки ринкової трансформації: уроки для України / Т. Артемова // Економіка України. – 2011. – № 12. – С. 36–45.

³ Lane Ph. Power, Growth and the Voracity Effect / Ph. Lane, A. Ternell // Journal of Economic Growth. – 1996. – Vol. 1. – № 2. – P. 213–241; Guriev S. M. Determinants of Nationalization in the Oil Sector: a Theory and Evidence from Panel Data / S. M. Guriev, A. Kolotilin, K. Sonin [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.papers>.

Отже, можна говорити лише про умовне “прокляття природних ресурсів”, оскільки вплив багатства природних ресурсів на розвиток економіки залежить насамперед від якості інститутів: якщо права власності захищені, діє ефективна судова система, а держава підзвітна громадянському суспільству, то природні ресурси сприятимуть економічному зростанню та підвищенню добробуту населення; водночас, коли інститути не сформовані або погано функціонують, доходи від експорту сировини в довгостроковому періоді не стимулюватимуть розвиток економіки, а обслуговуватимуть групові інтереси.

Головною проблемою країн, що розвиваються, в контексті формування інституційного середовища, яке слугувало б розвитку економіки в довгостроковому періоді, є неякісний соціальний капітал, дослідженню котрого вітчизняними науковцями приділена недостатня увага. “Тріада соціального капіталу”, як правило, визначається через сукупність норм поведінки, довіри та мережевої діяльності¹. Соціальний капітал є сукупністю відносин, що породжують дії², й ці відносини пов’язані з очікуваннями того, що інші економічні агенти виконуватимуть свої зобов’язання без застосування санкцій. Цю одночасну концентрацію очікувань і зобов’язань узагальнюють категорією “довіра” (чим більше зобов’язань нагромаджено в суспільстві, тим вищим є рівень взаємності й, відповідно, рівень соціального капіталу). Саме через соціальний капітал підтримується порядок у суспільстві на основі довіри, взаємоповаги, врахування індивідами не лише приватних, а й суспільних інтересів³ (своєрідна інституціональна альтер-

ssrn.com/sol3/papers; *Mehlum H.* Institutions and the Resource Curse / H. Melhum, K. Moene, R. Torvik // *Economic Journal*. – 2006. – Vol. 116. – № 508. – P. 1–20.

¹ *Полищук А.* Экономическое значение социального капитала / А. Полищук, Р. Меняшев // *Вопросы экономики*. – 2011. – № 12. – С. 46–65.

² *Коулман Дж.* Капитал социальный и человеческий / Дж. Коулман // *Общественные науки и современность*. – 2001. – № 3. – С. 122–139; *Бурдые П.* Социальное пространство и генезис “классов” / П. Бурдые. – М.: Socio-Logos, 1993. – 336 с.; *Сысоев С. А.* К проблеме изменения социального капитала / С. А. Сысоев // *Теоретическая экономика*. – 2012. – № 2. – С. 42–50; *Сысоев С. А.* К вопросу происхождения категории “социальный капитал” / С. А. Сысоев // *Научные труды ДонНТУ*. Сер.: экономическая. – 2011. – Вып. 40-2. – С. 213–218; *Бузгалин А. В.* “Социальный капитал” как превратная форма генезиса посткапиталистических отношений / А. В. Бузгалин // *Альтернативы*. – 2010. – № 4. – С. 4–32.

³ *Coleman J. S.* Foundations of Social Theory / J. S. Coleman. – Cambridge: Harvard University Press, 1990. – 980 p.; *Loury G.* A Dynamic Theory of Racial Income Differences

натива держави, з допомогою чого робиться внесок у економічний розвиток у горизонтальному напрямі). Крім того, від запасів соціального капіталу залежить ефективність функціонування формальних інститутів та якість державного управління (вплив на економіку у вертикальному напрямі).

Формальні інститути доповнюють соціальний капітал (і навпаки), оскільки покликані розв'язувати спільні завдання, а за достатнього запасу соціального капіталу потреба в державному регулюванні значно зменшується (мінімальне застосування політико-адміністративного капіталу, що пов'язаний зі здатністю одних агентів регулювати доступ до ресурсів і видів діяльності інших агентів, – рис. 1.1.5). Найважливішою функцією соціального капіталу є захист формальних інститутів від нецільового використання (отримання приватної вигоди за суспільний рахунок)¹. У цьому аспекті суспільним благом особливого роду за умов демократії є підзвітність влади, а дієвий контроль суспільства над владою вимагає існування такого типу соціального капіталу, як громадянська культура.

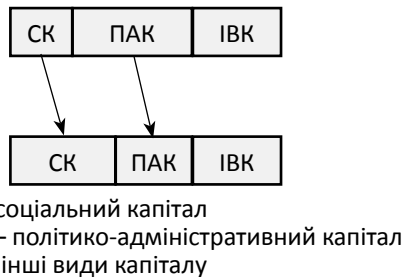


Рис. 1.1.5. Ефект переливу соціального й політико-адміністративного капіталів

Складено автором.

Відомий дослідник феномену соціального капіталу та його ролі в економічному розвитку Р. Патнем розуміє під таким капіталом

/ G. Loury // Women, Minorities and Employment Discrimination. – Lexington : Lexington Books, 1977. – P. 153–188.

¹ Полищук Л. Нецелевое использование институтов: причины и следствия / Л. Полищук // Вопросы экономики. – 2008. – № 8. – С. 38–44.

здатність об'єднань індивідів до колективних дій заради досягнення спільної мети¹. Проблема колективних дій виникає в разі необхідності попередження можливих фіаско ринку через неузгодження приватної й суспільної вигід, коли дії учасників виключно у власних інтересах не забезпечують Парето-оптимального використання наявних ресурсів (однак можуть сприяти рівновазі за Нешем). Ринкових фіаско допомагає уникнути координація дій, за якої кожен учасник відмовляється від індивідуально найкращого рішення заради загального блага, в результаті чого отримує вищий рівень вигід, ніж за відсутності координації. Фактично ця неформальна частина інституційного середовища в ролі суспільного ресурсу підживлює модернізацію “знизу”, тоді як формальні норми й правила здатні сприяти модернізації “зверху”.

Дослідникам соціального капіталу нерідко важко описати його кількісні характеристики через недосконалість методології та якості даних². І хоча вченими вже сформований приблизний перелік показників соціального капіталу в контексті інклюзії індивідів у соціальну мережу та її визначальні риси³ (приміром, поширеність практик донорства, волонтерства, доброчинності, рівень корупції, ухилення від сплати податків, ступінь залучення громадськості в процес прийняття політичних рішень, кількість об'єднань громадян, активність виборців, число зареєстрованих злочинів, кількість абонентів мережі Інтернет чи мобільного зв'язку), котрі дають змогу оцінити сприятливість того чи іншого інституційного середовища, всі вони пов'язані переважно із зовнішніми факторами впливу на мотивацію (наприклад, осуд громадськості за ухилення від доброчинних пожертв на

¹ Putnam R. Making Democracy Work: Civic Tradition in Modern Italy / R. Putnam. – Princeton : Princeton University Press, 1993. – 258 p.; Helliwell J. F. Economic Growth and Social Capital in Italy / J. F. Helliwell, R. Putnam // Eastern Economic Journal. – 1995. – Vol. 21. – P. 295–307.

² Гуриев С. Три источника – три составные части экономического империализма / С. Гуриев // Общественные науки и современность. – 2008. – № 3. – С. 134–141.

³ Knack S. Social Capital and the Quality of Government: Evidence from the States / S. Knack // American Journal of Political Science. – 2002. – Vol. 16. – № 4. – P. 772–783; Полищук А. Экономическое значение социального капитала / А. Полищук, Р. Меняшев // Вопросы экономики. – 2011. – № 12. – С. 46–65; Янишівський В. М. Методичні підходи до інтегральної оцінки інтелектуального капіталу регіону / В. М. Янишівський // Демографія та соціальна економіка. – 2010. – № 2 (14). – С. 16–25.

користь хворих і бідних, загроза санкцій за недотримання податкового й антикорупційного законодавства, державна підтримка донорів та підкуп виборців). Більш цікавою, на наш погляд, є проблема внутрішньої мотивації в стимулюванні розвитку соціального капіталу. Деякі вчені¹ наводять випадки порушення дипломатами правил паркування автомобілів у країні перебування як класичний приклад браку внутрішньої мотивації. Дискримінація мігрантів за різними ознаками (расою, релігією, мовою, етнічною приналежністю, громадянством)² також може слугувати прикладом недостатнього розвитку соціального капіталу в певній країні.

Оскільки оцінити вплив внутрішніх факторів на соціальний капітал із допомогою методу формалізації практично неможливо, можна застосувати механізми міждисциплінарної комунікації економіки, соціології, права, а також інтеграції економічних концепцій у інші суспільні науки. Р. Коуз із приводу ситуацій відсутності достовірних даних при аналізі соціально-економічних процесів сформулював теорію “економіки класної дошки”, в якій наголосив на неможливості врахування всіх факторних ознак та відсутності потреби це робити. “Часто економічна політика розглядає лише ті ситуації, котрі розв’язуються на класній дошці. Вся необхідна інформація є наперед заданою, а вчитель “грає” за всіх учасників одразу: визначає ціни, встановлює податки та розподіляє субсидії (на дошці) з метою підвищення загального добробуту. Проте в реальній економічній системі немає ніякого вчителя. Немає нікого, кому були б довірені завдання, що розв’язуються на класній дошці”³. Отже, кожен економічний агент діє в умовах невизначеності й ризику, сформованих “правил гри”, які досить важко змінити, порівнюючи свої вигоди з втратами та на основі цього формуючи стратегію поведінки в певному інституційному середовищі.

Серед великої кількості форм капіталу (економічний, у т. ч. грошовий, виробничий, товарний; природний; людський; організаційний;

¹ *Fisman R. Corruption, Norms and Legal Enforcement: Evidence from Diplomatic Parking Tickets / R. Fisman, E. Miguel // Journal of Political Economy. – 2007. – Vol. 115. – № 6. – P. 1020–1048.*

² *Степанова О. В. Накопичення соціального капіталу в системі інтеграції мігрантів / О. В. Степанова // Ефективна економіка. – 2012. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/>*

³ *Коуз Р. Фирма, рынок и право / Р. Коуз. – М. : Дело, 1993. – 224 с.*

символічний; культурний)¹ саме соціальному більшою мірою притаманні ознаки суспільного ресурсу, адже його основу формує мережа соціальних зв'язків, що використовується для транслявання інформації, економії ресурсів, підвищення довіри між партнерами, формування індивідуальної репутації та перетворення її на надбання спільноти, мобілізації ресурсів для реалізації громадських проектів, поширення достовірної інформації між економічними агентами, взаємного навчання правил поведінки. Однак у контексті теорії колективних дій М. Олсона² не можна однозначно стверджувати, що соціальний і політико-адміністративний капітали використовуються індивідами виключно для досягнення суспільних цілей та підвищення ефективності функціонування організацій суспільного сектору економіки. Умовно індивідів можна поділити на дві категорії: 1) групи Патнема, метою діяльності яких є досягнення суспільних вигід, співпраця й координація дій (концепція *homo reciprocans*), підвищення прозорості влади; 2) групи Олсона, котрі мають на меті задоволення власних інтересів (концепція *homo economicus*), створюють і розподіляють блага виключно між членами клубу.

Значимо, що діяльність чиновників, які максимізують особисту цільову функцію, враховуючи при цьому суспільні інтереси (групи Патнема), розглядається в працях А. Амсден, А. Ведемана, П. Еванса, Б. Камінгза, М. Кастельса, Р. Патнема, Н. Флігстіна³ та ін. Аналізу

¹ Радаев В. В. Понятие капитала, формы капиталов и их конвертация / В. В. Радаев // Экономическая социология. – 2002. – Т. 3. – № 4. – С. 20–32; Армстронг М. Стратегическое управление человеческими ресурсами / М. Армстронг. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 327 с.; Чухно А. А. Інформаційна постіндустріальна економіка: теорія і практика / А. А. Чухно. – К. : Логос, 2003. – 631 с.; Грішнова О. А. Соціальний капітал: сутність, значення та взаємозв'язок з іншими формами капіталу / О. А. Грішнова // Україна: аспекти праці. – 2009. – № 3. – С. 19–23.

² Олсон М. Логика коллективных действий: общественные блага и теория групп / М. Олсон. – М. : Фонд экон. инициативы, 1995. – 165 с.

³ Amsden A. The State and Taiwan's Economic Development / A. Amsden // Bringing the State Back. – 1985. – P. 78–107; Wedeman A. Looters, Rent-Scrapers and Dividend-Collectors: Corruption and Growth in Zaire, South Korea and the Philippines / A. Wedeman // The Journal of Developing Areas. – 1997. – Vol. 31. – № 4. – P. 457–478; Evans P. Predatory, Developmental and other Apparatuses: a Comparative Political Economy Perspective on the Third World State / P. Evans // Sociological Forum. – 1989. – Vol. 4. – № 4. – P. 561–587; Evans P. State Structures, Government-Business Relations and

активності чиновників, котрі максимізують особисту цільову функцію, використовуючи своє службове становище в бюрократичній ієрархії (групи Олсона), присвячені праці Дж. Б'юкенена, Е. Крюгер, Д. Мюллера, В. Нісканена, М. Олсона, Г. Таллока¹ та ін. Проте будь-який бюрократичний апарат містить як грабіжницькі риси, так і риси держави розвитку². Вважаємо, що їх співвідношення залежить саме від інституційного середовища, в яке вбудований апарат державного управління³, й особливо від рівня розвитку соціального капіталу. Підтвердженням цього є праця С. Нека та Ф. Кіфера "Чи сприяє соціаль-

Economic Transformation / P. Evans // *Business and the State in Developing Countries*. – Cornell : Cornell University Press, 1997. – P. 63–88; *Cummings B. Webs with no Spiders, Spiders with no Webs: the Genealogy of the Developmental State / B. Cummings // The Developmental State*. – Cornell : Cornell University Press, 1999. – P. 61–93; *Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / М. Кастельс*. – М. : ГУ-ВШЭ, 2000. – 608 с.; *Putnam R. Making Democracy Work: Civic Tradition in Modern Italy / R. Putnam*. – Princeton : Princeton University Press, 1993. – 258 p.; *Флигстин Н. Государство, рынки и экономический рост / Н. Флигстин // Экономическая социология*. – 2007. – Т. 8. – № 2. – С. 41–60.

¹ *Бьюкенен Дж. Границы свободы. Между анархией и Левиафаном / Дж. Бьюкенен*. – М. : Таурус Альфа, 1997. – С. 207–445; *Krueger A. The Political Economy of the Rent-Seeking Society / A. Krueger // The American Economic Review*. – 1974. – Vol. 64. – № 3. – P. 291–303; *Мюллер Д. Общественный выбор III / Д. Мюллер*. – М. : ГУ-ВШЭ, 2007. – С. 87–190; *Niskanen W. A. Non-Market Decision Making: The Peculiar Economics of Bureaucracy / W. A. Niskanen // The American Economic Review*. – 1968. – Vol. 58. – № 2. – P. 293–305; *Olson M. Governance and Growth: a Simple Hypothesis Explaining Cross-Country Differences in Productivity Growth / M. Olson, N. Sarna, A. Swamy // Public Choice*. – 2000. – Vol. 102. – № 3–4. – P. 341–364; *Tullock G. The Economics of Special Privilege and Rent-Seeking / G. Tullock*. – Kluwer : Kluwer Academic Publishers, 1989. – 101 p.

² Держава розвитку (*developmental state*) – держава, що підтримує та стимулює економічне зростання, забезпечуючи стійкий розвиток через виробництво суспільних і квазі-суспільних благ, субсидування розробок нових технологій, інвестування у НДДКР та систему вищої освіти, активну участь у процесі формування інституційного середовища інноваційного розвитку. Економічний розвиток набуває форми модернізації в тому разі, коли запроваджуються нові механізми, що стимулюють розробку й реалізацію довгострокової стратегії розвитку економіки, яка передбачає широке застосування технологічних, організаційних та інституціональних інновацій.

³ *Саблин К. С. Государство развития в разных институциональных условиях / К. С. Саблин // Журнал институциональных исследований*. – 2010. – Т. 2. – № 4. – С. 30–39.

ний капітал економічному виграшу?”¹, котрі на початку 1990-х років провели масштабні дослідження рівня розвитку соціального капіталу в розвинутих країнах і тих, що розвиваються. Результати їхніх наукових розробок дають підстави стверджувати, що в країнах із розвинутим інституційним середовищем, високим рівнем довіри до влади та значним обсягом ВВП на одну особу населення домінують групи Патнема (за окремими винятками – табл. 1.1.2).

Незважаючи на те, що соціальний капітал еліт позитивно впливає на роботу органів влади, адже довіра в середовищі політиків і чиновників, а також їхні спільні демократичні цінності сприяють підвищенню ефективності роботи суспільного сектору економіки (проведені в Німеччині, Великобританії, Італії та Польщі дослідження² підтверджують цю залежність), у моделі політико-економічного кругообігу частіше домінують групи Олсона. Це пов’язане з кількома факторами: по-перше, в країнах із невисокими показниками рівня життя населення, яких більше, ніж країн із високими стандартами соціально-економічного розвитку, індивіди іманентно прагнуть задоволення першочергових потреб (піраміда потреб Маслоу³), а тому дотримання принципів поведінки груп Олсона не лише в бізнесі, а й у соціальній, політичній активності громадян стає буденним явищем; по-друге, поєднання високого попиту на державне регулювання з недовірою до держави та незадоволенням роботою органів влади в багатьох країнах, що розвиваються (так званий парадокс соціального капіталу⁴), є головною причиною пошуку політичної ренти та

¹ *Knack S.* Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation / *S. Knack, Ph. Keefer* // *The Quarterly Journal of Economics*. – 1997. – Vol. 112. – № 4. – P. 1251–1288.

² *Cusak T.* Social Capital, Institutional Structures and Democratic Performance: a Comparative Study of German Local Governments / *T. Cusak* // *European Journal of Political Research*. – 1999. – Vol. 35. – № 1. – P. 1–34; *Casey T.* Social Capital and Regional Economies in Britain / *T. Casey* // *Political Studies*. – 2004. – Vol. 52. – № 1. – P. 96–117; *Putnam R.* Making Democracy Work: Civic Tradition in Modern Italy / *R. Putnam*. – Princeton : Princeton University Press, 1993 – 258 p.; *Dzialek J.* Social Capital and Economic Growth in Polish Regions / *J. Dzialek* // *MPRA Working Paper*. – 2009. – № 18287. – P. 20–53.

³ *Maslow A.* Motivation and Personality / *A. Maslow*. – NY : Harper and Row, 1954. – 91 p.

⁴ Regulation and Distrust / *P. Aghion, Y. Aghan, P. Cahuc, A. Shleifer* // *Quarterly Journal of Economics*. – 2010. – Vol. 125. – № 3. – P. 1015–1049.

Таблиця 1.1.2

Параметри соціального капіталу (міжнародні порівняння)

Країна	Рівень довіри в суспільстві	Рівень розвитку громадянського суспільства	Рівень довіри громадян до уряду	Розвиток груп Олсона	Розвиток груп Патнема
Норвегія	61,2	40,8	0,72	0,24	0,63
Фінляндія	57,2	40,6	0,66	0,06	0,29
Швеція	57,1	41,6	0,65	0,27	0,64
Данія	56,0	40,3	0,76	0,24	0,61
Канада	49,6	39,7	0,70	0,52	0,29
Австралія	47,8	38,3	0,64	0,45	0,35
Нідерланди	46,2	38,4	0,63	0,53	0,25
США	45,4	40,5	0,61	0,83	0,42
Великобританія	44,4	40,1	0,54	0,38	0,36
Швейцарія	43,2	40,9	0,65	0,22	0,29
Японія	40,8	37,5	0,46	0,14	0,21
Південна Корея	38,0	39,6	0,61	0,31	0,12
Індія	34,3	42,7	0,60	–	–
ПАР	30,5	37,0	0,70	0,52	0,16
Аргентина	27,0	39,5	0,28	0,19	0,21
Нігерія	22,9	39,2	0,73	–	–
Чилі	22,7	36,8	0,64	0,33	0,14
Мексика	17,7	34,6	0,53	0,28	0,14
Туреччина	10,0	42,4	0,61	–	–
Бразилія	6,7	37,6	0,55	0,31	0,16

Складено за: *Knack S.* Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation / *S. Knack, Ph. Keefer* // *The Quarterly Journal of Economics*. – 1997. – Vol. 112. – № 4. – P. 1251–1288; *Inglehart R.* Codebook for World Values Surveys / *R. Inglehart*. – Ann Arbor: Institute for Social Research, 1994. – 98 p.

небажання індивідів приєднуватися до груп Патнема; по-третє, для ефективного функціонування останніх потрібні перманентні інвестиції в організаційне й інформаційне забезпечення розвитку соціального капіталу, а очікування результату від узгоджених дій економічних

агентів може тривати досить довго, тоді як групи Олсона досягають цілей та розподіляють “клубні блага” зі значно меншими затратами ресурсів. Таким чином, міграція індивідів із однієї групи в іншу є переважно одновекторною (з груп Патнема в групи Олсона – рис. 1.1.6), тоді як протилежний напрямок руху вимагає кардинальних економічних зрушень, реального діалогу влади і громадян, демократії, політичної стабільності, соціальної безпеки, що властиве розвинутих країнам із тривалою історією розвитку громадянського суспільства та важко приживається в середовищі, де тривалий час сповідувались інші цінності.

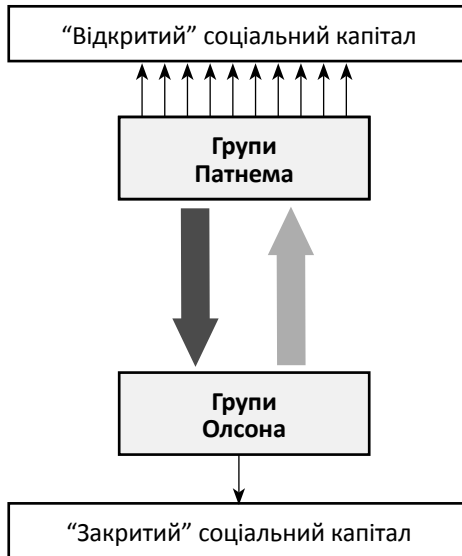


Рис. 1.1.6. Вектори міграції груп Патнема та груп Олсона

Складено автором.

Чимало зарубіжних економістів¹, обґрунтовуючи важливість розвитку соціального капіталу, апелюють до його виключної ролі в зниженні неявних витрат суспільства та інституціональному про-

¹ Almond G. The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations / G. Almond, S. Verba. – Princeton : Princeton University Press, 1963. – 379 p.

гресі. Мова йде про так звані витрати безладу та витрати примусу й контролю, які не враховуються в теорії трансакційних витрат (до класичних їх видів, як правило, відносять витрати пошуку інформації, витрати на здійснення переговорів та укладання контрактів, витрати виміру, витрати специфікації та захисту прав власності, витрати опортуністичної поведінки)¹. Витрати безладу виникають унаслідок надмірних витрат на захист угод і проектів, що можуть бути не реалізовані через брак довіри між економічними агентами, з міркувань економічної й особистої безпеки, подолання дефіциту суспільних благ та внаслідок занепаду соціальної сфери, боротьби з нерегульованими екстерналіями (горизонтальний вплив). Витрати примусу й контролю пов'язані із зусиллями щодо консолідації суспільства з боку держави, стимулювання політичної активності громадян (вертикальний вплив), і саме якісний розвиток соціального капіталу сприяє економії таких витрат.

Уявлення про економічне значення соціального капіталу дає крива інституційних можливостей², котра ілюструє здатність суспільства контролювати як витрати безладу, так і витрати примусу. За достатнього запасу соціального капіталу перші є порівняно невеликими та можуть бути знижені до прийняттого рівня ефективними діями держави без надмірних витрат примусу й контролю (крива *I1* – рис. 1.1.7). У разі браку соціального капіталу витрати безладу стають істотнішими, а їх зниження за участі держави супроводжується надмірним зростанням витрат примусу й контролю (крива *I2* – рис. 1.1.7).

Вищенаведені витрати не слід плутати з окремими видами трансакційних витрат, оскільки саме витрати безладу свідчать про неефективне функціонування суспільного сектору економіки, коли він не забезпечує належного рівня суспільних благ (виконання ним функцій де-юре не відповідає де-факто), внаслідок чого економічні агенти витрачають додаткові ресурси на захист своїх прав, а витрати примусу й контролю характерні для країн із нерозвинутим громадянським суспільством (плата за відсутність демократії). Наприклад, неналежна якість автомобільних доріг в Україні та Росії є причиною

¹ Історія економіки та економічної думки: ХХ – початок ХХІ ст. : навч. посіб. / за ред. В. В. Козюка, А. А. Родіонової. – К. : Знання, 2011. – С. 458.

² The New Comparative Economics / S. Djankov, E. Glaeser, R. Porta and others // Journal of Comparative Economics. – 2003. – Vol. 31. – № 4. – P. 595–619.

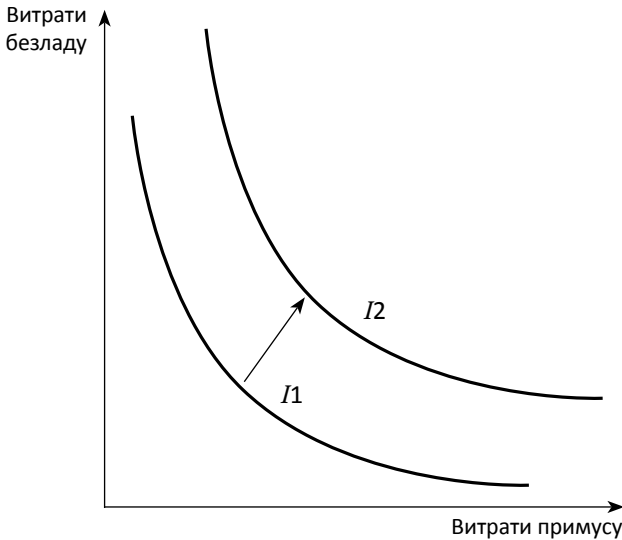


Рис. 1.1.7. Соціальний капітал та межі інституціональних можливостей

Складено автором.

численних ДТП і, відповідно, чималих збитків. Водночас відшкодування завданих збитків організаціями, що несуть відповідальність за якість суспільного блага “автомобільна дорога”, через судову систему в умовах слабкості інститутів громадянського суспільства часто є нереальним (унаслідок бюрократизму, корупції, прогалин у законодавстві). До того ж бракує досліджень, які обґрунтовували б втрати суспільства через інвалідність чи смерть громадян (у вартісному вираженні недоотриманого ВВП, величини несплачених податків) порівняно з витратами на належне утримання автомобільних доріг або якісне фінансування інших суспільних благ.

Аналогічна ситуація склалася в багатьох країнах, що розвиваються, у сфері охорони здоров'я, освіти, державного управління, безпеки та оборони, оскільки держава, конституційно закріплюючи та визнаючи права громадян на певний вид суспільних благ, через неякісну роботу організацій суспільного сектору економіки не виконує своїх функцій, а громадяни часто надають перевагу корупційним

механізмам, а не зусиллям із консолідації інститутів громадянського суспільства для розв'язання існуючих соціально-економічних проблем.

Така ситуація є наслідком існування двох типів інституціональних ефектів: 1) хреодного (грец. “*chre*” – визначений наперед, “*odos*” – шлях), на якому базується теорія “*path dependency*” (з англ. – залежність від минулого), та 2) гіперселекції. Хреодний ефект пов'язаний із тим, що з випадкових причин (сприятливе зовнішнє середовище) якийсь явище починає розвиватися за неоптимальною траєкторією, зійти з якої з часом стає дедалі важче¹. Селекційний відбір тут не діє або його результати починають проявлятися лише в історично віддаленій перспективі². Ефект гіперселекції виникає в разі, коли неефективним, неконкурентоспроможним інститутам вдається захопити певну інституційну нішу та втримувати її³. Йдеться не лише про природні монополії, а й про ситуації, коли інституціонально слабкі держави штучно підтримують неефективний із точки зору суспільства розподіл ресурсів у інтересах певного кола осіб (приміром, система державних закупівель у багатьох країнах, що розвиваються, базується на “відкатах”, зловживанні привілейованим становищем, шахрайстві, водночас якісне інституційне середовище розвинутих країн дає змогу звести такі інституційні пастки до мінімуму)⁴.

Резюмуючи, зазначимо, що вплив інститутів на динаміку економічного розвитку може бути як позитивним, так і негативним. Усе залежить від початкових інституціональних умов, котрі й визначають успіх реформ, адже навіть незначні історичні події не можуть ігноруватись у довгостроковому періоді, оскільки часто слугують

¹ Чаусовский А. Формальное и неформальное в экономике / А. Чаусовский. – Донецк, 2001. – 206 с.

² Ющенко Н. К. Институциональные ловушки в переходной экономике / Н. К. Ющенко, Е. А. Чаусовская // Наукові праці ДонНТУ. Сер. : економічна. – 2006. – Вип. 103-2. – С. 60–66.

³ Безгинов А. И. Институциональная экономика: хреодный эффект / А. И. Безгинов // Эффективная экономика. – 2011. – № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/>

⁴ За даними SFO, за період 2001–2009 рр. унаслідок розголошення конфіденційної інформації у сфері державних закупівель у машинобудівній, нафто- й газодобувних галузях (Іран, Росія, Єгипет, Сінгапур, ОАЕ) державам було завдано збитків майже на 100 млн дол. США.

першоосною певного явища¹. Ці історичні події є своєрідними інституціональними обмеженнями, які внаслідок інертності технологічної, інституційної, політичної структур економіки можуть призводити до ситуації розширення або згортання обмінів². Якщо початковий набір інститутів через випадкові історичні події виявився не досить ефективним, система відтворюватиме такі неефективні стани, доки не виникне нова ситуація (цілеспрямований вплив через модернізацію “зверху” або модернізацію “знизу”).

У країнах, що розвиваються, надмірна централізація політичної системи та жорстка вертикаль влади часто звужують простір для суспільної ініціативи, зменшують можливості застосування соціального капіталу для поліпшення показників рівня життя населення, стимулювання економічного зростання. Модернізація “знизу” блокується також відсутністю довіри громадян до органів влади та впевненості в тому, що колективні або індивідуальні зусилля із захисту порушених прав можуть дати позитивні результати. Тому для формування сприятливих інституціональних очікувань у країнах зі слабкими інститутами першочерговим завданням для реформаторів повинне бути збільшення прошарку середнього класу, зацікавленого в поліпшенні інститутів, із одночасним дестимулюванням поведінки, що відхиляється від бажаної (проблема фрірайдера, корупція, дисертаційна пастка тощо).

1.2. Концептуальні засади трансформації суспільного сектору економіки та публічних фінансів у добу інформаційного суспільства

Теоретичними основами реформ суспільного сектору економіки можна вважати такі розділи нової інституціональної економічної теорії³, як теорія трансакційних витрат, економічна теорія прав влас-

¹ Васильєва Е. Н. Асимметричность институциональной и технологической структур экономики: проблемы взаимосвязи и взаимовлияния / Е. Н. Васильева // Вопросы регулирования экономики. – 2011. – Т. 2. – № 1. – С. 56–68.

² Вольчик В. В. Нейтральные рынки, ненейтральные институты и экономическая эволюция / В. В. Вольчик // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2004. – Т. 2. – С. 56–68.

³ Капогузов Е. А. Вклад новой институциональной экономической теории в реформирование общественного сектора / Е. А. Капогузов // Журнал институциональных исследований. – 2011. – Т. 3. – № 4. – С. 6–17; Gruening G.

ності, теорія “принципал – агент”, теорія суспільного вибору та деякі інші. Однак актуальність економічних реформ наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. зумовлюється не лише інституціональними факторами, а й глобалізаційними. Не випадково сучасні економісти в контексті реформ суспільного сектору економіки оперують як категоріями “фіаско держави”¹, “фіаско ринку”², так і “фіаско глобалізації”³.

Головним фактором впливу глобалізації на суспільний сектор економіки стала зміна характеру попиту населення й бізнесу на суспільні блага: послуги освіти, охорони здоров'я, екології, оборони, соціального захисту тощо. Глобальний світ дає змогу не лише порівнювати можливості доступу населення різних країн до благ, які гарантує держава (незалежно від механізму їх фінансування), а й вимагати захисту порушених прав на локальному, національному й наднаціональному рівнях. У ХХІ ст. громадяни стають дедалі менш прив'язаними до території, на якій народилися й вирости, а зміну місця проживання (ефект голосування ногами) провокує сьогодні навіть не так відсутність роботи в певному регіоні, як політичні утиски (наприклад, слабкість демократії, неузгодженість фактичних політичних прав і свобод із юридичними); податкове регулювання (високі податки, особливо складність їх адміністрування в контексті податкової конкуренції); соціальна політика (чимало зарубіжних досліджень із проблем міграції⁴ наголошують на тому, що високі соціальні гарантії та гідна оплата

Origin and Theoretical Basis of New Public Management / G. Gruening // *International Public Management Journal*. – 2001. – № 4. – P. 1–25.

¹ *Tullock G. Government Failure: a Primer in Public Choice* / G. Tullock, A. Seldon, G. L. Brady. – Washington, D.C. : Cato Institute, 2001. – 210 p.; *Conteh-Morgan E. Globalization, State Failure and Collective Violence: the Case of Sierra-Leone* / E. Conteh-Morgan // *International Journal of Peace Studies*. – 2006. – Vol. 11. – № 2. – P. 1–25.

² *Medema S. G. Mill, Sidgwick and the Evolution of the Theory of Market Failure* / S. G. Medema [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.utilitarian.net/>; *Jaffe A. B. A Tale of Two Market Failures: Technology and Environmental Policy* / A. B. Jaffe, R. G. Newell, R. N. Stavins [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rff.org/>

³ *Alderson A. S. Explaining Deindustrialization: Globalization: Failure or Success?* / A. S. Alderson [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.jstor.org/>; *Juhasz A. The Failure of Globalization* / A. Juhasz // *Cambridge Review of International Affairs*. – 2002. – Vol. 15. – № 3. – P. 407–420.

⁴ *Giorgi G. Welfare Migration in Europe* / G. Giorgi, M. Pellizzari // *Labour Economics*. – 2009. – Vol. 16. – P. 353–363; *Migration and Welfare in the new Europe:*

праці фахівців сфери охорони здоров'я, освіти, ІКТ-сектору в США, Канаді, Австралії, багатьох країнах ЄС є вагомими причинами еміграції висококваліфікованих фахівців із країн, що розвиваються, а ефективна пенсійна система країн-реципієнтів стає додатковим фактором неповернення); імміграційна політика (євроінтеграційні процеси та послаблення режимів міграції в країнах ЄС, США, Канаді, Новій Зеландії, Австралії провокують не лише зміну місця проживання, роботи, а й громадянства – з метою забезпечення вищого рівня життя для наступних поколінь). Таким чином, більшість суспільних благ стає предметом міжнародних порівнянь, крос-культурних комунікацій та міжнародної конкуренції. Однак, як зазначає у своїй праці М. Барбер¹, громадяни дедалі менше бажають оплачувати суспільні блага належним чином, тобто через податкові механізми.

В контексті неузгодженості попиту на суспільні блага з реальними можливостями національних економік їх фінансувати нерідко виникає ефект “високого поверху без стелі” (*a high floor and no ceiling*), коли громадяни прагнуть життя за високими соціальними стандартами, котрі щороку зростають (як через раціональні очікування реципієнтів, так і через політичну волю їх підвищувати – плата за лояльність виборців). Однак фіскальні обмеження багатьох країн, особливо в період фінансово-економічної кризи, не дають змоги підтримувати їх на належному рівні та фінансувати в повному обсязі, що призводить до загострення соціальних конфліктів та провокує масові акції протесту (наприклад, у Греції, Іспанії, Італії, Ірландії, Франції та інших країнах ЄС у 2011–2012 рр.).

У країнах, що розвиваються, проблему поглиблює високий рівень поляризації й концентрації доходів, що дає змогу заможним верствам населення забезпечувати собі доступ до якісніших послуг

Social Protection and the Challenges of Integration / ed. by E. Carmel, A. Cerami, T. Papadopoulos. – London : The Policy Press, 2011. – 280 p.; Yeates N. Migration and Social Policy in International Context: the Analytical and Policy Uses of a Global Care Chains Perspective / N. Yeates // New Frontiers of Social Policy: Development in a Globalizing World. – 2005. – December 12–15. – P. 1–35; Pasadilla G. O. Social Security and Labor Migration in ASEAN / G. O. Pasadilla // ADB Institute Research Policy Brief. – 2011. – № 34. – 24 p.; Marsiliani L. Political Equilibrium Social Security with Migration / L. Marsiliani, T. I. Renstrom [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.editorialexpress.com/>

¹ Barber M. Three Paradigms of Public Sector Reform / M. Barber [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mckinsey.de/>

із охорони здоров'я, освіти, соціального захисту, незалежно від їх рівня та якості для населення країни загалом. Таким чином, провокується ситуація, коли громадяни з доходами, вищими за середній рівень, намагаються ухилитися від сплати податків, оскільки практично не користуються суспільними благами “для всіх”, а оплачують їх додатковими коштами понад суми сплачених податків. Це неминуче позначається на добробуті найменш соціально захищених верств населення: їм стають недоступними суспільні блага належної якості не тільки через відсутність коштів для їх приватного фінансування, а й через брак ресурсів у державному бюджеті для відповідного їх надання (руйнація податкової бази). Виникає феномен покарання за бідність¹, який ще більше загострює проблему (приміром, у США понад 45 млн громадян не охоплені системою медичного страхування, а в передмістях Парижа, Риму, Афін розташовані численні гетто нелегальних мігрантів із Африки й Азії). Тому стратегією реформ суспільного сектору економіки повинне стати надання якісних суспільних благ для всіх верств населення, незалежно від рівня їхнього доходу.

Як показує світовий досвід реформ суспільного сектору економіки, векторами реалізації цієї стратегії можуть бути, *по-перше*, швидкі революційні зміни “зверху вниз” за активної участі держави (стратегія “*command and control*”). Успішними прикладами таких ініціатив можна вважати програму ліквідації неписьменності 1997–2001 рр. у Великобританії, що сприяла не лише підвищенню рівня грамотності населення, а й активізації розвитку шкільної освіти; програму реформ державної сфери охорони здоров'я Великобританії 2000–2005 рр., завдяки якій істотно скоротився час очікування пацієнтами на прийом до лікаря, підвищився рівень імунізації дітей (до 94 %), зменшилася частка приватних виплат лікарям у структурі видатків на охорону здоров'я (з 13,4 до 11,1 %), побільшало схвальних відгуків пацієнтів про якість вітчизняної системи охорони

¹ Початкове значення цього феномену пов'язується з тим, що малозабезпечені громадяни, які не мають можливості закуповувати товари оптом у гіпермаркетах на тривалий час та за численними оптовими знижками через відсутність автомобіля й достатніх коштів на рахунках, вимушені сплачувати за товари й послуги більше, ніж заможні громадяни, купуючи їх уроздріб і часто гіршої якості. Одним із варіантів розв'язання цієї проблеми вважаються магазини “крокового доступу”.

здоров'я (тепер на “відмінно” її оцінюють 44 % респондентів, тоді як до реформ – лише 34 %) тощо¹.

По-друге, формування квазі-ринків (стратегія “*quasi-markets*”), що передбачає приватизацію окремих секторів економіки, які раніше перебували в державній власності (телекомунікації, комунальні служби). Як вдалий приклад таких ініціатив можна навести так званий ваучерний проект, котрий реалізується для фінансування початкової освіти, медичного забезпечення, житлового будівництва у Великобританії, Нідерландах, США, Чилі. Замість безпосереднього фінансування шкіл із бюджету місцева влада передає платіжні засоби для оплати навчання (ваучери) батькам, а ті оплачують навчання дітей у школах – приватних чи державних – на вибір. Таким чином, кошти держави використовуються в режимі приватної ініціативи. Породжуючи конкуренцію між школами за залучення більшої кількості ваучерів, таке фінансування за державний кошт зберігає соціальні гарантії на освіту при зниженні вартості навчання та підвищенні його якості. Як результат, розширене бюджетне фінансування отримують ті школи, керівництво яких зуміло залучити більше учнів та запропонувати вищу якість навчання (зокрема, у США навіть ветеранам Другої світової війни надавалися ваучери на освіту з правом вибору вищого навчального закладу, а в деяких районах Нью-Йорка групам учителів дозволяється створювати школи на базі майна діючих навчальних закладів та долучатися таким чином до конкурентної боротьби за учнів)². Деякі штати США використовують ваучерний проект для фінансування житлового будівництва. Певні категорії громадян отримують не державне житло, а гранти й субсидії, котрі діють у всіх регіонах країни та є справедливими для всіх категорій житла. Доповнюючи “ваучерні” гроші власними заощадженнями, громадяни можуть профінансувати будівництво дорожчого й комфортнішого житла.

Аналогічним чином у Великобританії наприкінці 1980-х років громадянам були надані широкі можливості щодо вибору лікарні

¹ Boyle S. United Kingdom (England): Health system review / S. Boyle // Health Systems in Transition. – 2011. – Vol. 13 (1). – P. 1–486.

² Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів / В. Л. Андрущенко. – Л. : Каменяр, 2000. – 303 с.

й лікарів за принципом “гроші прямують за пацієнтом”¹. Залишаючись безоплатними для пацієнтів, медичні установи були перетворені на самоврядні організації, що можуть самостійно розпоряджатися ресурсами та конкурують між собою за одержання контрактів на лікувальні послуги, хоч останні й далі фінансуються за рахунок коштів платників податків. Радикально змінилися роль і функції організацій, які фінансують медичні послуги, оскільки вони стають не пасивними агентами із розподілу фінансових ресурсів між виробниками послуг, а покупцями медичної допомоги (незалежно від того, це відомчі органи управління охороною здоров’я чи страхові компанії). Відстоюючи інтереси і права пацієнтів, вони укладають із медичними установами контракти на обслуговування в порядку конкурсного відбору, контролюють їх виконання за обсягом послуг, якістю й вартісними показниками². Конкуренція змушує виробників послуг заощаджувати ресурси та підвищувати стандарти медичного забезпечення.

По-третє, делегування повноважень та створення державно-приватних партнерств (стратегія “*devolution and transparency*”) з метою посилення конкуренції між державними й приватними постачальниками суспільних благ. Основний принцип концепції моделі партнерства держави та приватного сектору (*Public Private Partnership, PPPs*) полягає в тому, що держава визначає, яких публічних послуг і суспільної інфраструктури вона потребує, а приватні інвестори висувають конкретні пропозиції, котрі мають найповніше відповідати інтересам держави³. Виконання конкретного завдання в рамках державно-приватного партнерства покладається на того партнера, який може зробити це з вищою ефективністю. Чим більше значення має суспільне

¹ Демидова Л. Пути повышения эффективности государственного сектора (опыт стран Запада) / Л. Демидова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vasilievaa.narod.ru/>

² Public-Private Partnerships: Financing a Common Wealth / Ed. by B. Weiss. – Washington, 1985. – 324 p.

³ Антонова З. Г. Партнерство государства и частного корпоративного бизнеса как фактор устойчивого развития национальной экономики / З. Г. Антонова // Известия Томского политехнического университета. – 2006. – Т. 309. – № 3. – С. 194–197; Perez-Ludena M. Towards a New Model of PPPs: Can Public Private Partnerships Deliver Basic Services to the Poor? / M. Perez-Ludena // UNESCAP Working Paper. – 2009. – January. – 28 p.

благо, тим нижчими є ринкові ризики та вищими – потреби в державному регулюванні.

Тенденції розвитку сучасної глобалізованої економіки (збільшення наднаціональними структурами, що прагнуть світового правління, масштабів міжнародної торгівлі в умовах більш відкритої, інтегрованої й регульованої світової економіки); формування єдиного загальносвітового фінансового й інформаційного простору на базі нових технологій, що дають змогу прискорити проведення всіх операцій із переміщення капіталу та інформації по всьому світу (дифузія технологій); поява потужних потоків креативної інформації та споживчих образів у вигляді експансії культури західного типу через телекомунікації по всьому світі; поглиблення глобальних екологічних проблем, що супроводжують розвиток світової економіки протягом останніх десятиліть, тощо) та інтернет-революція, яка сформувала якісно нові категорії, не відомі ще 10–15 років тому, такі як “вікіноміка”¹, “вікіполітика”², “пірингові мережі”³, “реконізм”⁴, змушують переосмислити роль і масштаби суспільного сектору економіки в недалекому майбутньому.

Інтернет-мережа, як вища форма еволюції інформаційно-комунікативних технологій, що стала доступною для більшості населення світу, є фундаментом розвитку сучасної мережевої економіки, також пов’язаної з чіткими принципами взаємодії по горизонталі,

¹ *Tapscott D.* Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything / D. Tapscott, A. D. Williams. – London : Tantor Media, 2006. – 320 p.; *Tapscott D.* Macrowikinomics: Rebooting Business and the World / D. Tapscott, A. D. Williams. – London : Penguin, 2010. – 384 p.

² *Kostakis V.* The Advent of Open Source Democracy and Wikipolitics: Challenges, Threats and Opportunities for Democratic Discourse / V. Kostakis // *An Interdisciplinary Journal on Humans in ICT Environments.* – 2011. – Vol. 7 (1). – P. 9–29.

³ *Branker K.* Peer-to-Peer Financing Mechanisms to Accelerate Renewable Energy Deployment / K. Branker, E. Shackles, J. M. Pearce // *The Journal of Sustainable Finance & Investment.* – 2011. – № 1 (2). – P. 138–155; *Bauwens M.* Peer to Peer and Human Evolution / M. Bauwens [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.integral-world.net/>

⁴ *Leader G.* Creating a Culture of Reciprocal Accountability. How Five New Principals Won their Faculties Support for Schoolwide Reforms / G. Leader // *Harvard Education Letter.* – 2008. – Vol. 24. – № 5. – P. 12–35; *Петров П. В.* Реконізм. Как информационные технологии делают репутацию сильнее власти, а открытость – безопаснее приватности / П. В. Петров, И. А. Сименко. – Одесса : ВМВ, 2012. – 150 с.

демократизацією та гнучкою структуризацією. Конкурентними ефектами мережевої економіки є:

- поява партнерства, що базується на волевиявленні самих суб'єктів економічних відносин, без апеляції до держави (самоідентифікація з віднесенням до певної спільноти);
- поява соціальних мереж, де відбувається взаємодія учасників на принципах рівності та ненав'язливості (прозорість, співпраця);
- поширення досвіду та формування репутації завдяки доступності передачі інформації;
- стирання національних кордонів, надання будь-якій діяльності глобального характеру;
- значний синергетичний ефект, пов'язаний із прискоренням трансакцій у всіх сферах економіки.

Дедалі масштабнішими стають рухи самоорганізованих спільнот людей, які розв'язують соціально-економічні проблеми самостійно, переміщуються у світі “без кордонів” та створюють продукти, що можна передати в цифровому форматі. Держава поступово втрачає свою монополію як на контроль, так і на доступ до інформації, що є визначальним пунктом формування нової системи – економіки взаємної підзвітності (реконізму).

Реконізм (англ. “*reciprocal accountability*” – взаємна підзвітність) є соціально-економічною й політико-правовою системою загальної прозорості й рівності прав на отримання інформації та її використання. Реконізм виступає суспільним устроєм, що гарантує кожному члену суспільства право на інформацію за умов створення розподільної інформаційної системи, яка буде здатна відслідковувати, зберігати та надавати за запитом користувача будь-яку інформацію щодо правових, соціально-економічних та інформаційних відносин між індивідами; виключення можливостей правових та інформаційних відносин, що не рееструються цією інформаційною системою¹.

Отже, можна констатувати, що з'являється нова філософія комунікацій – “рівний рівному” (P2P), що дає змогу співпрацювати рівноправним суб'єктам із метою розв'язання спільних завдань, у т. ч. створення суспільних благ. Як зазначає Х. Дженкінс, прогрес у

¹ Петров Р. В. Реконізм. Как информационные технологии делают репутацию сильнее власти, а открытость – безопаснее приватности / Р. В. Петров, И. А. Сименко. – Одесса : ВМВ, 2012. – 150 с.

інформаційно-комунікативних технологіях спричинив руйнацію бар'єрів для проявів активності громадян у соціально-економічному житті, а також появу нових форм соціальних зв'язків, солідарності та колективізму¹. Сьогодні поступово зникає асиметрія в розподілі інформації між громадянами, бізнесом і владою, на якій фактично й будувалися централізовані системи управління та через яку не лише завищувалася ціна благ для індивідів, позбавлених права на інформацію, а й формувалося відчуття їх залежності від тих, хто мав до неї доступ. Однак принципи прозорості й доступності, що іманентно властиві інтернет-мережі, дають змогу залучати до спільної активності групи людей, котрі розділені великими відстанями, кордонами, мовною й релігійною належністю, заради надання допомоги, розв'язання проблемних питань “по горизонталі”. Д. Рашков із цього приводу зазначив, що відкрите суспільство сприяє не краху парламентського процесу, а його відродженню в новій формі². Таким чином, вплив реконізму на життя суспільства є вражаючим та проявляється в різних сферах.

По-перше, у сфері економіки та фінансів – домінування вікіноміки над іншими способами виробництва; зміна парадигми посередництва й ціноутворення; мінімізація асиметрії інформації між продавцями та покупцями (альтернатива інформізму); ліквідація централізованого розподілу ресурсів (наприклад, перехід окремих домогосподарств і підприємств на альтернативні види енергії); лібералізація торгівлі; поява пірингових фінансів на основі P2P-технологій (*peer to peer banking* або *peer to peer lending*), що базуються на соціальних мережах та репутації (приміром, на страховому ринку “Lloyd’s” активно використовуються принципи пірингового страхування).

По-друге, у сфері державного управління – розвиток вікіполітики; усунення монополії держави на створення й підтримку суспільних благ; спрощення системи збирання податків і зборів; мобілізація чималих латентних груп із організацією прямого народовладдя; зміна принципів голосування (чим більшу участь я беру у формуванні дохідної частини бюджету, тим більшу вагу має мій голос), мінімізація

¹ Confronting the Challenges of Participatory Culture: Media Education for the 21-st Century / Н. Jenkins, К. Clinton, R. Purushotma, А. Robison, М. Weigel [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://digitallearning.macfound.org/>

² Rushkoff D. Open Source Democracy. How Online Communication is Changing Offline Politics / D. Rushkoff. – London : Demos, 2003. – 70 p.

обмежень свободи завдяки повному врахуванню внесків учасників групи та відслідковуванню їхньої репутації (наприклад, інтернет-аукціони *aukro.ua* та *e-bay*).

По-третє, з позицій групової поведінки – краща мобілізація груп та прийняття ними більш раціональних рішень завдяки конкретизації репутації учасників групи (за аналогією із соціальною мережею: активність учасників, історія рішень, що приймаються, порядність у відносинах, моніторинг руху коштів і матеріальних цінностей тощо), персоніфікованому розподілу вигід від експлуатації певного ресурсу та відповідних витрат серед учасників групи (за такими принципами організована, наприклад, Українська біржа благодійності).

По-четверте, у сфері моралі – зміна моральних норм і поведінки людей завдяки організації повної взаємної відкритості, зниженню рівня злочинності (втрачається сенс красти, оскільки реалізація вкраденого без підтвердження законності володіння стає неможливою), корупції (неможливість отримання/передачі незаконної винагороди), встановленню телефонного права, ліквідації законодавчих норм обмеження обігу певних товарів (приміром, антиблаг), зменшення можливостей опортунізму влади та членів суспільства. Так, існування громадських проектів у мережі інтернет (*rosyama.ru* та *ukryama.ua*) об'єднує громадян, котрі зіткнулися з некомпетентністю служб, відповідальних за стан автомобільних доріг, а група юристів громадського проекту “РосПил”, який фінансується виключно за рахунок добровільних пожертв громадян, відстежує сумнівні державні закупівлі (лише за перших півроку роботи проекту в Росії сума контрактів замовлень, за якими були попереджені порушення законодавства, сягнула 7,5 млрд руб.¹, а станом на 01.03.2012 – 40,4 млрд руб., 60 % звернень у Федеральну антимонопольну службу Росії активістів проекту щодо законності витрачання бюджетних коштів у сфері державних і муніципальних закупівель визнаються обґрунтованими). Наприклад, міжнародний рух “*Copwatch*” виявляє випадки порушення прав людини працівниками поліції.

По-п'яте, в суспільному устрої – мінімізація впливу проблеми фрірайдера в продукуванні суспільних благ за рахунок повного обліку

¹ Офіційний сайт проекту “РосПил” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rosopil.info/>

участі кожного в користуванні такими товарами й послугами, врахування з допомогою досягнень НТП персонального внеску кожного учасника та побудова на цій основі механізмів розподілу суспільних благ (приміром, перехід від солідарної до накопичувальної пенсійної системи, використання переваг медичного страхування). Концепції зворотного й рівноважного (*sousveillance* та *equivellance*) спостереження передбачають вирівнювання громадян у правах із державою та спецслужбами шляхом фіксації з допомогою технічних засобів усього, що відбувається навколо.

Незважаючи на те, що саме ініціативи громадського контролю “знизу” дають змогу реалізовувати концепцію взаємної підзвітності, влада багатьох країн також відстоює політику прозорості у взаємовідносинах із виборцями. Так, у Бразилії вже набрав чинності так званий Закон про прозорість¹, що зобов’язує всі органи влади (від адміністрації президента до муніципалітетів) повідомляти в реальному часі про структуру своїх доходів і витрат. У своєрідних порталах прозорості можна довідатися про обсяги закупівель за державний кошт, імена та адреси фірм-переможців у тендерах, відстежити напрями витрачання бюджетних ресурсів, рівень зарплат у підрозділах уряду штату, переглянути структуру бюджету штату чи муніципалітету. У країнах ЄС такі ініціативи стосуються переважно контролю громадянами витрат державних структур через інтернет². Наприклад, у Словенії Антикорупційна комісія в рамках програми “Прозорість” запустила портал, через який громадяни країни можуть довідатися про напрями витрачання коштів платників податків. Аналогічні заходи реалізовані з 2011 р. у Чехії, де ЗМІ дістали можливість публікувати інформацію, отриману у випадку “суспільного інтересу” та підозри в зловживанні владою.

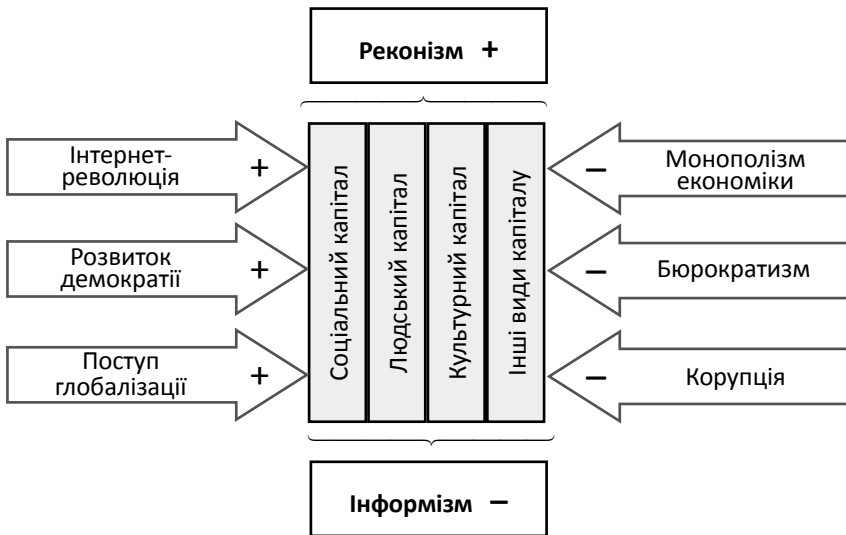
Таким чином, з огляду на поширення ідей демократизації, використання переваг глобалізації, поступ інтернет-революції, що істотно впливає практично на всі види капіталів (соціальний, людський, культурний тощо), сьогодні є підстави говорити про якісно нові тенденції розвитку суспільного сектору економіки, зміну

¹ Офіційний сайт Transparencia Goiás [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.transparencia.goias.gov.br/>

² Офіційний сайт Тасс Телеком [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.tasstelecom.ru/>

філософії управління публічними фінансами та створення стимулів (через концепцію реконізму) для домінування в суспільному виборі груп Патнема, а не груп Олсона (рис. 1.2.1). На противагу цьому в суспільстві, де панують тотальна бюрократизація, корупція й монополізм, шансів для формування якісної структури суспільного сектору та публічних фінансів практично немає: переважає консервація неефективної структури, домінують групи Олсона, опортуністична поведінка економічних агентів та інформаційна асиметрія у відносинах інститутів громадянського суспільства й влади (концепція інформізму).

Зміна ролі суспільного сектору економіки, нові підходи до управління публічними фінансами, домінування груп Патнема



Консервація структури й функцій суспільного сектору економіки, неефективність публічних фінансів, домінування груп Олсона

Рис. 1.2.1. Фактори розвитку суспільства інформізму та суспільства реконізму

Складено автором.

Процес переходу від суспільства інформізму до суспільства реко-нізму має багато спільних рис зі зміною підходів у наданні публічних послуг громадянам – від централізованого (*a state centric approach*) до децентралізованого (*a decentered theory of governance*). Їхньою основою є відповідно бюрократична й менеджеріальна парадигми державного управління.

Бюрократична парадигма ґрунтується на традиційному уявленні про те, що суспільні блага та публічні послуги повинна забезпечувати держава¹. Отже, домінує уявлення про державу-монополіста, діяльність якої підпорядкована економічній логіці, а впровадження у сферу публічних послуг механізмів ринку, вільного ціноутворення прихильники цієї парадигми вважають неможливим і недоцільним. Однак сьогодні дедалі популярнішими стають ідеї застосування підприємницького менеджменту в галузі надання публічних послуг населенню та фінансування окремих суспільних благ. Державне адміністрування поступається місцем публічному управлінню, що базується на децентралізації та делегуванні відповідальності з надання послуг населенню незалежним агентам (табл. 1.2.1).

Слід зазначити, що адміністративні реформи, проведені в багатьох країнах світу, сприяли фундаментальній зміні парадигми державного управління – переходу від ідеї “громадяни для держави та держава для виконання функцій” до завдання “держава для громадян”.

На завершення додамо, що нинішній глобальний розвиток демонструє безпрецедентні за масштабом впливу зміни, які національні держави та наднаціональні утворення вже не можуть повністю контролювати (доказом цьому є масові акції протесту та заворушення як у континентальній Європі, так і в країнах третього світу). Демократичні цінності, глобалізація та інтернет змінили психологію людей та не лише змусили їх прагнути кращого життя та доступу до суспільних благ, а й сформували впевненість у тому, що рівень розвитку громадянського суспільства визначає можливості людей відстоювати свої права, змінювати владу та об’єднуватися заради досягнення спільних цілей із мінімальною участю держави.

¹ D’Aoust R. Summary Report on Conference on Modernizing Governance / R. D’Aoust. – Canadian Centre for Management Development, 2000. – 102 p.

Таблиця 1.2.1

**Трансформація моделей розвитку сфери публічних послуг
у системі державного управління**

Критерій	Традиційна модель (<i>Public Administration</i>)	Консенсусна модель (<i>Public Management</i>)
Стиль управління	Авторитаризм	Менеджмент участі
Розвиток конкуренції	Монопольне надання послуг	Змагання, конкуренція за надання послуг
Ставлення до споживача послуг	Людина – перешкода в роботі	Людина – клієнт, споживач
Механізм надання послуг	Бюрократичний	Елементи ринкових відносин
Цілі діяльності	Дотримання правил і процедур	Орієнтація на цілі й місію
Спосіб розв’язання конфліктної ситуації	Боротьба з проблемами	Попередження проблем
Показники ефективності	Вимір затрат	Вимір затрат і результатів
Форма контролю	Вертикальна, бюрократична	Горизонтальна, з участю інститутів громадянського суспільства

Складено за: *Кайсарова В. П.* Теория и практика управления сферой публичных услуг / В. П. Кайсарова // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. : экономика. – 2010. – Вып. 4. – С. 88–97; *Шаститко А. Е.* Принципы разграничения функций государственного управления и публичных услуг в деятельности органов исполнительной власти и их учреждений : аналит. доклад / А. Е. Шаститко. – М. : БЭА, 2001. – 117 с.

1.3. Нові підходи до оцінки ефективності функціонування суспільного сектору економіки

Численні внутрішні суперечності, властиві процесу глобалізації¹, пов’язані насамперед із відсутністю історичної складової та загальноновизнаної моделі нової глобальної економіки, невизначче-

¹ *Герст П.* Сумніви в глобалізації : пер. з англ. / П. Герст, Г. Томпсон. – К. : К.І.С., 2002. – 306 с.

ністю її принципів відмінностей від попередніх станів розвитку, браком чіткої моделі, за якою оцінюються тенденції розвитку тощо. Проблематикою впливу глобальних перетворень на різноманітні сфери соціально-економічного життя суспільства займалися багато вчених, чий імена відомі далеко за межами їхніх країн: А. Ауєрбах, Ш. Бланкарт, Е. Браунінг, А. Вагнер, М. Вольф, Х. Зіберт, П. Кругман, Л. Мізес, М. Обстфельд, Д. Родрік, Дж. Стігліц, В. Танці, М. Фельдштейн, Л. Щукнехт¹. Утім, найістотніше глобалізаційні процеси впливають на трансформацію державної активності в економічній системі.

Виклики глобальної економіки вимагають від урядових організацій розробки адекватного інструментарію економічної політики, який допоміг би ефективно коригувати макроекономічну політику відповідно до ситуації. Проте уряди стикаються також із певними обмеженнями глобалізації, що впливають на державну активність, зокрема на захист національних інтересів, делегування повноважень, державний контроль (рис. 1.3.1). За таких умов актуалізується проблема наукового обґрунтування механізму формування та ефективного функціонування суспільного сектору економіки, діяльність якого базується на традиційних взаємозв'язках політичних інститутів, організованих через уряд, та муніципалітетів, організованих системою місцевого самоврядування.

Саме специфіка функціонування органів державної влади й місцевого самоврядування, багатьох неурядових організацій (профспілок, благодійних установ, релігійних об'єднань, організацій захисту довкілля, спілок боротьби проти дискримінації за расовою, статевою, релігійною ознаками) зумовлює потребу в об'єднанні їх у окремий сектор економічної системи. В зарубіжній літературі цей сектор

¹ *Вольф М.* Изменяют ли новые технологии и глобализация рынков капитала масштабы государственного участия в экономике? / М. Вольф // *Cato Journal*. – 2001. – Vol. 21. – № 1. – P. 143–150; *Rodrik D.* Has Globalization Go Too Far? / D. Rodrik. – Washington, D.C. : Institute for International Economics, 1997. – 128 p.; *Tanzi V.* Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective / V. Tanzi, L. Schuknecht. – Cambridge : Cambridge University Press, 2000. – 29 p.; *Tanzi V.* Globalization and the Future of Social Protection / V. Tanzi. – Washington, D.C. : International Monetary Fund, 2000. – 23 p.; *Auerbach A.* Handbook of Public Economics / A. Auerbach, M. Feldstein. – Elsevier, 1985. – 756 p.; *Кругман П. Р.* Международная экономика: теория и политика / П. Р. Кругман, М. Обстфельд. – СПб. : Питер, 2003. – 832 с.



Рис. 1.3.1. Основні зміни суспільного сектору економіки, зумовлені глобалізаційними перетвореннями

Складено автором.

позначають терміном “публічний сектор” (*public sector*)¹ на противагу приватному, адже визначальною рисою більшості інституцій цього сектору економіки є їх спрямованість на досягнення соціальних, культурних, екологічних, правозахисних, політичних цілей розвитку суспільства, тоді як економічні й фінансові цілі для них є другорядними. У вітчизняній літературі категорію “публічний сектор” часто підмінюють термінами “державний сектор” або “суспільний сектор”, що вносить певну плутанину в розуміння сутності його окремих складових та недостатньо точно розкриває зміст цього елементу економічної системи, навколо якого точиться найбільше дискусій та висловлюються часто полярні точки зору щодо ефективності його розвитку, адже саме в ньому іманентно поєднуються імперативні засади державного регулювання з ринковими механізмами саморегуляції.

Варто зауважити, що єдиного, універсального підходу до визначення суспільного сектору економіки не існує, адже в сучасній літературі категорія “суспільний сектор” стосується здебільшого встановлення межі між суспільним і приватним секторами. В зарубіжних джерелах присутні різноманітні трактування й характеристики суспільного сектору економіки. Так, Е. Аткинсон і Дж. Стігліц особливу увагу приділяли теоретико-методологічним основам його розвитку, Дж. Гелбрейт аналізував його в контексті формування економіки загального добробуту, Р. А. Масгрейв і Дж. М. Б'юкенен розглядали публічні фінанси як матеріальну базу функціонування суспільного сектору та зосереджувалися на процедурах суспільного вибору та їхньому впливі на обсяг і структуру державного бюджету. Ключовим напрямом досліджень А. Афонсо, В. Танці та М. Фельдстейна є ефективність розвитку суспільного сектору економіки в умовах глобалізаційних змін.

¹ *Віскозі В. К.* Економічна теорія регулювання та антимонопольна політика : пер. з англ. / В. К. Віскозі, Дж. М. Вернон, Дж. Е. Гарингтон. – К. : Основи, 2004. – 1047 с.; *Гелбрейт Дж. К.* Суспільство блага. Пора гуманності / Дж. К. Гелбрейт. – К. : Скарби, 2003. – 160 с.; *Starrett D. A.* Foundations of Public Economics / A. D. Starrett. – Cambridge : Cambridge University Press, 1988. – 310 p.; *Atkinson A. B.* Lectures on Public Economics / A. B. Atkinson, J. E. Stiglitz. – McGraw-Hill, 1980. – 184 p.; *Brown C. V.* Public Sector Economics / C. V. Brown, P. M. Jackson. – Oxford : Oxford University Press, 1990. – 622 p.; *Бланкарт III.* Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт. – К. : Либідь, 2000. – 654 с.; *Auerbach A.* Handbook of Public Economics / A. Auerbach, M. Feldstein. – Elsevier, 1985. – 756 p.

Що стосується вітчизняних науковців, то, наприклад, Н. Гончарова, П. Єщенко і Д. Медведєв досліджують складові державного сектору економіки як елементу суспільного сектору та можливості адаптації зарубіжного досвіду його регулювання до реалій економіки України. О. Кухар, Г. Меркер і Г. Дорофєєва аналізують державний сектор в умовах трансформаційних змін та особливості управління ним, а Є. Ставровський і М. Камишанська досліджують державну власність як основу функціонування державного сектору економіки. Г. Монастирський приділяє увагу проблемам управління й фінансування муніципального сектору як елементу суспільного сектору в умовах соціально-економічного розвитку України, а А. Жуковська – суспільно-добровільного¹.

Таке різноманіття характеристик суспільного сектору економіки пояснюється відсутністю однозначного трактування сфери суспільної відповідальності та організацій, що надають суспільно значущі послуги². Так, надання послуг охорони здоров'я, освіти є обов'язком держави в усіх європейських країнах. Проте, якщо в одних країнах увесь спектр необхідних послуг забезпечується державними установами, то в інших – приватними компаніями та організаціями “третього сектору”, котрі беруть участь у наданні послуг, що фінансуються державою.

Суспільний сектор економіки багатьма українськими й російськими економістами ототожнюється з державним, однак це помилкова точка зору, оскільки муніципальні підприємства та суспільні організації не є державною власністю, а тому не можуть бути включені в державний сектор, проте вони є власністю суспільства, отже, належать до суспільного сектору економіки³. Виходячи з методології системного підходу суспільний сектор можна розглядати як складну полікомпонентну систему, котра, по-перше, може структуруватися на окремі елементи (підсектори); по-друге, перебуває під впливом

¹ Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін : монографія / за ред. А. Ф. Мельник. – Т. : Екон. думка, 2009. – 528 с.

² Голубєва А. А. Инновации в общественном секторе: введение в проблему / А. А. Голубєва, Е. В. Соколова // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. : менеджмент. – 2010. – № 4. – С. 28–57.

³ Бухвальд Е. М. Институты публичной собственности и экономический механизм федеративных отношений / Е. М. Бухвальд // Федерализм. – 1996. – № 3. – С. 25–41.

ендогенних і екзогенних чинників, що зумовлюють її трансформацію; по-третє, є складовою системи вищого порядку.

Загалом суспільний сектор економіки можна розглядати в кількох аспектах: 1) у юридичному сенсі він охоплює державні установи та організації, що діють на основі публічного права; 2) у фінансовому аспекті коло інституцій суспільного сектору включає також деякі приватні організації, які представляють публічні інтереси, в т. ч. неприбуткові установи освіти та охорони здоров'я, соціальні служби; 3) з точки зору продукції, що виробляється, суспільний сектор включає організації, задіяні в процесі продукування виключно суспільних благ; 4) у контексті суб'єкта власності й контролю до суспільного сектору слід відносити організації з прямим і опосередкованим домінуванням держави; 5) з точки зору вигід, коло інституцій суспільного сектору охоплює установи, вигоди від існування яких мають колективний характер. Утім, кожен із цих підходів має недоліки, котрі унеможливають чітке розуміння сутності та складових суспільного сектору економіки (табл. 1.3.1).

З огляду на вищенаведене вважаємо за доцільне характеризувати суспільний сектор економіки виходячи з функцій, які він покликаний виконувати. Отже, згідно з функціональним підходом, суспільний сектор об'єднує всі організації сфери публічного управління, соціальної безпеки, законності й правопорядку, освіти, охорони здоров'я, соціальних і культурних послуг, незалежно від джерела їх фінансування та організаційно-правової форми постачальника. За цього підходу забезпечується органічне поєднання характеристик власності, контролю, фінансування, враховуються особливості інституціонального середовища. Адже, якщо одна країна приймає рішення про надання допомоги пенсіонерам і людям із особливими потребами через систему державних організацій, а інша – за рахунок залучення крім бюджетних ресурсів коштів меценатів, благодійних установ, то саме реалізація цього суспільного інтересу дає змогу відносити всі перелічені організації до суспільного сектору економіки. Фундаментальні особливості останнього та їх наслідки для практики управління наведені в табл. 1.3.2.

Таблиця 1.3.1

Критерії віднесення організацій до суспільного сектору економіки

Критерій	Зміст	Недоліки підходу
Юридичний підхід	Установи й організації, що діють на основі публічного права	Оскільки приватне право й публічне тісно взаємопов'язані (приватне право ґрунтується на публічному праві, яке охороняє та захищає норми приватного), це призводить до розмивання меж суспільного сектору й підміни понять
Спосіб фінансування діяльності	Організації, діяльність яких фінансується переважно із державного або місцевих бюджетів	Деякі організації приватного сектору фінансуються також за рахунок державних коштів, у т. ч. некомерційні організації, котрі надають послуги в соціальній сфері
Характер продукції, що виробляється	Скупність організацій, залучених до продукування суспільних благ	У виробництві деяких суспільних благ можуть брати участь також організації, що продукують приватні блага, а деякі установи суспільного сектору можуть конкурувати з приватними організаціями, продукуючи приватні блага (приміром, державні поштові послуги), до того ж більшість благ важко віднести до чистих приватних або чистих суспільних благ (приміром, знання та інформацію як квазі-суспільні блага)
Суб'єкт власності й контролю	Організації, в яких держава домінує в ролі власника та суб'єкта контролю (як прямо, так і опосередковано)	Контрольний пакет акцій держави в статутному капіталі корпорацій лише формально відображає належність підприємств до суспільного сектору економіки, адже в країнах із невеликою часткою державної власності багато суспільних благ продукується на принципах державно-приватного партнерства
Характер вигід	Установи, вигоди від існування котрих мають колективний характер	Деякі клубні блага мають властивість колективного споживання, але їх виробництво не є прерогативою суспільного сектору економіки (наприклад, футбольний матч на стадіоні, вистава в театрі)

Складено за: *Koch P.* On Innovation in the Public Sector / *P. Koch, J. Hauknes* // PUBLIN Public Report. – 2005. – № 20. – 107 р.; *Khury B.* De Vierde Sector / *B. Khury, V. Torre* // Research Paper 2004–2005. The Hague: Social and Cultural Planning Office, 2002. – 75 р.; *Khury B.* Production and Costs of the Public Sector in the Netherlands / *B. Khury* // Ceies. 24-th Seminar on the Size of the Government Sector – how to measure. Vienna Conference (23–24 October 2003). – Luxembourg, 2003. – P. 11–23.

Таблиця 1.3.2

**Особливості суспільного сектору економіки та їх наслідки
для практики управління**

Критерій	Особливості	Наслідки
Цілі діяльності	Реалізація політики для забезпечення суспільного добробуту	Соціально-політична природа рішень, що приймаються; необхідність урахування інтересів широкого кола зацікавлених сторін
Організаційні структури	Складна ієрархічна система організації із різними функціями	Конфронтаційні інтереси організацій; адміністративна культура управління
Джерела фінансування діяльності	Переважно бюджетне фінансування	Обмеженість фінансових ресурсів; недостатня фінансова гнучкість; конфлікт інтересів; боротьба за ресурси між організаціями
Особливості прийняття рішень	Зв'язок із природою суспільного вибору та процесу прийняття політичних рішень: складні процедури узгодження, необхідність інституціоналізації (законодавчого забезпечення)	Проблема своєчасності рішень; заниження кількості нових ідей, що приймаються; низька ефективність
Взаємовідносини з кінцевими споживачами	У традиційному розумінні споживачами послуг суспільного сектору є все суспільство; із запровадженням принципів нового державного менеджменту розглядаються окремі категорії споживачів як покупців послуг; у більшості випадків відсутні або не розвинуті механізми зворотного зв'язку між постачальником і споживачем	Отримання обмеженої кількості сигналів від споживачів про необхідні зміни, пріоритетність альтернатив, результати рішень, що приймаються
Особливості мотивації персоналу (зайнятих)	Високий рівень формалізації процедур і правил, відсутність гнучкості, орієнтація на стабільність, а не на розвиток; законодавча обмеженість терміну перебування при владі осіб, відповідальних за прийняття рішень	Істотний опір змінам, низька ініціативність; орієнтація на прийняття рішень, що містять короткострокові результати
Параметри оцінки ефективності	Безліч індикаторів і показників	Складність оцінки результатів рішень, що приймаються

Джерело: Голубева А. А. *Інновації в общественном секторе: введение в проблему* / А. А. Голубева, Е. В. Соколова // *Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. : менеджмент.* – 2010. – № 4. – С. 31, 32.

Узагальнюючи численні напрацювання вітчизняних¹, а також зарубіжних учених², зазначимо, що суспільний сектор економіки є частиною соціально-економічної й адміністративної активності суспільства, зорієнтованої на ліквідацію провалів ринку та створення соціально значущих благ. У вузькому розумінні його можна ототожнювати з публічним сектором, котрий поєднає діяльність державного й муніципального підсекторів, тоді як у широкому розумінні (яким і будемо користуватися надалі) суспільний сектор органічно акумулює діяльність інституційних одиниць державного, муніципального та “третього” секторів економіки. Структура суспільного сектору економіки, що є логічною та відповідає міжнародним стандартам класифікації інституційних секторів, показана на рис. 1.3.2.

Особливе місце у структурі суспільного сектору економіки посідають публічні фінанси, що охоплюють доходи та видатки центрального

¹ Меркер Г. Менеджмент якості у суспільному секторі / Г. Меркер // Вісник міжнародних відносин. – 2000. – Вип. 16. – С. 28–36; Кухар О. В. Питома вага державного сектора економіки: методика та практика обчислення в Україні / О. В. Кухар // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Сер.: економіка. – 2004. – Вип. 4 (28). – С. 66–72; Камішанська М. О. Державна власність на сучасному етапі розвитку економіки України / М. О. Камішанська. – Донецьк : ІЕП НАН України, 2003. – 144 с.; Дорофеева А. А. Зарубежный опыт управления предприятиями госсектора (возможности использования в Украине) / А. А. Дорофеева // Экономика Крыма. – 2002. – № 4. – С. 40–42; Медведев Д. Н. Проблемы управления государственными корпоративными правами в Украине / Д. Н. Медведев // Збірник наукових праць ДонДУУ. Сер.: економіка. – 2005. – Т. V. – Вип. 40. – С. 234–240; Галушка З. І. Нова роль держави в сучасній економіці: соціосинергетичний погляд / З. І. Галушка // Економіка та держава. – 2009. – № 1 (73). – С. 9–12; Гончарова Н. Г. Світовий досвід регулювання державного сектору економіки та можливості його використання у вітчизняній практиці / Н. Г. Гончарова // Економіка. Фінанси. Право. – 2004. – № 5. – С. 3–9; Гончарова Н. Г. Теоретичні питання визначення змісту та структурних складових державного сектору економіки / Н. Г. Гончарова // Економіка. Фінанси. Право. – 2005. – № 8. – С. 9–17.

² Starrett D. A. Foundations of Public Economics / A. D. Starrett. – Cambridge : Cambridge University Press, 1988. – 310 p.; Brown C. V. Public Sector Economics / C. V. Brown, P. M. Jackson. – Oxford : Oxford University Press, 1990. – 622 p.; Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт. – К.: Либідь, 2000. – 654 с.; Б'юкенен Дж. М. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави : пер. з англ. / Дж. М. Б'юкенен, Р. А. Масгрейв. – К.: КМ Академія, 2004. – 175 с.; Rosen H. S. Public Finance / S. H. Rosen. – IRWIN, INC., 1995. – 300 p.; Alesina A. The Political Economy of High and Low Growth / A. Alesina. – Washington, D.C., 1997. – 155 p.



Рис. 1.3.2. Структурні складові суспільного сектору економіки

Складено автором.

й місцевого урядів, фондів обов'язкового соціального страхування та структурні зв'язки між ними, котрі визначаються в середовищі представницької влади. Ідеальною є така організація способів отримання й раціонального перерозподілу централізованих ресурсів, за якої держава в змозі ефективно виконувати свої функції, а перехід цих коштів від фізичних і юридичних осіб у вигляді податків та податкових платежів не погіршує майнового становища економічних агентів. Глобалізація істотно модифікує традиційне розуміння публічних фінансів, підвищує взаємну інтеграцію країн, збільшує потребу в колективних діях, змушує розглядати публічні фінанси і як регулятор локальних і національних питань, і як важливий елемент розв'язання глобальних проблем людства.

Традиційна теорія публічних фінансів робить акцент на формуванні дохідної й видаткової частин центрального й місцевих бюджетів, а також розглядає взаємодію між державними та місцевими фінансами в контексті фінансування суспільних благ (рис. 1.3.3а). Водночас нова теорія публічних фінансів враховує взаємодію ринків і держав, співпрацю та конкуренцію між державними й приватними учасниками (рис. 1.3.3б), а також охоплює міжнародні й національні аспекти глобальних проблем (рис. 1.3.3в), особливо за умов кризової економіки. Саме в контексті нових підходів досліджується те, як уряди в індивідуальному й колективному порядку спрямовують державне та приватне фінансування на розв'язання глобальних суспільно-політичних проблем, а також вивчаються аспекти мобільності факторів виробництва (праці й капіталу) та причини їх міграції в межах різних країн світу. Сьогодні як ніколи держави стикаються із швидким розвитком так званих зовнішніх очікувань стосовно бажаності певної національної політики, джерело яких перебуває за межами внутрішнього політичного процесу. Такі очікування виникають у результаті формальних міжурядових переговорів, а також неформальних нормотворчості та стандартизації з боку недержавних гравців, зокрема агентств із кредитних рейтингів країн, глобальної мережі громадянського суспільства, міжнародних аудиторів, адвокатів, галузевих лобі.

Зважаючи на специфічність проблем, що розв'язуються суспільним сектором економіки, зростання конкуренції за наявні ресурси, складність управлінських процедур¹, а також недовіру громадян до організацій цього сектору щодо ефективності розпорядження коштами донорів (у т. ч. отриманими з державного й місцевих бюджетів) та можливості зловживання своїми податковими привілеями, надзвичайно важливим питанням є оцінка результативності функціонування цього сектору економічної системи для міжнародного порівняння основних індикаторів його активності, визначення вектора розвитку держави на перспективу.

У країнах Заходу сумніви в доцільності масштабного фінансування суспільного сектору та розмови про пов'язане з цим марнотратство

¹ Длугопольський О. В. Суспільний сектор економіки і публічні фінанси в епоху глобальних трансформацій : монографія / О. В. Длугопольський. – Т. : Екон. думка, 2011. – 632 с.

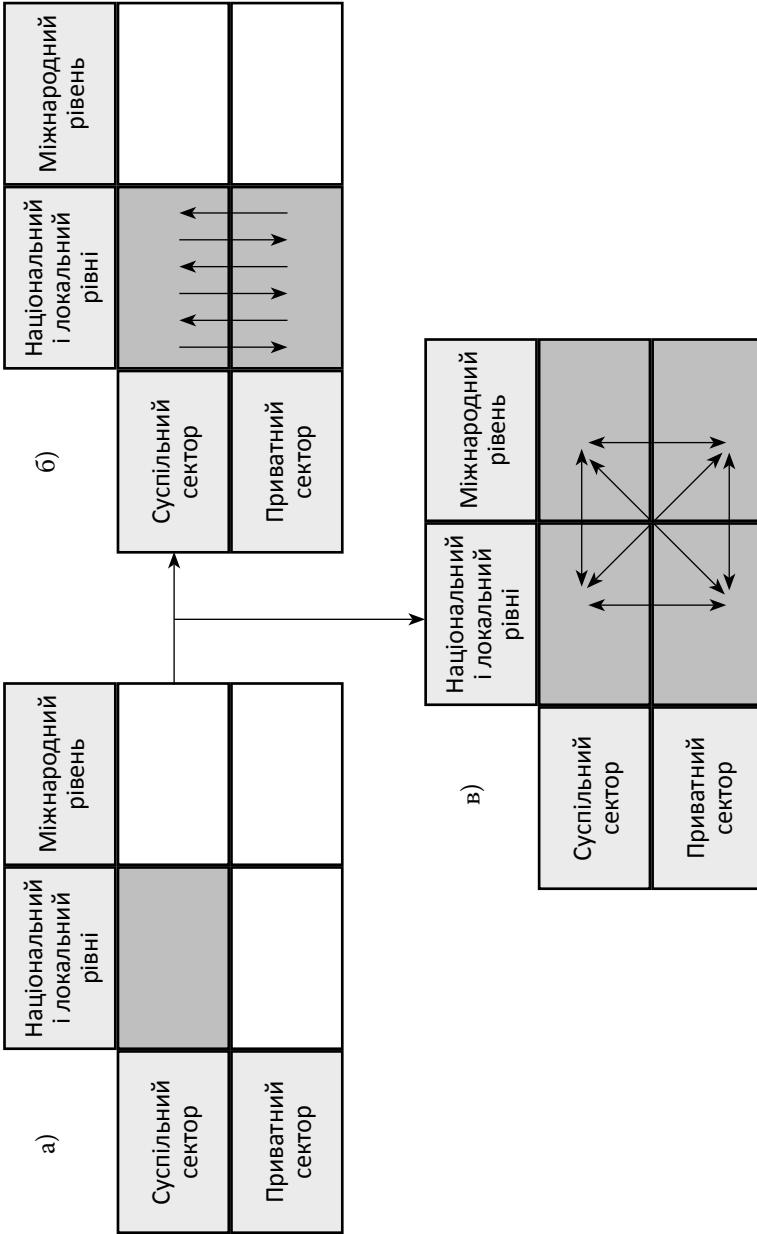


Рис. 1.3.3. Еволюція публічних фінансів (від традиційних до нових)

Складено за: *Kaul I. Global Public Goods: International Cooperation in the 21-st Century / I. Kaul, I. Grunberg, M. Stern. – Oxford : Oxford University Press, 2003. – 592 p.; The New Public Finance : Responding to Global Challenges / by I. Kaul, P. Conceição. – Oxford : Oxford University Press, 2006. – 356 p.*

бюджетних коштів постійно підживляються інформацією, котра потрапляє у пресу, як щодо надзвичайно високих зарплат керівництва деяких державних установ, так і стосовно корупційних механізмів, із допомогою яких розподіляються кошти платників податків. Тому, як зауважують М. Стон та С. Кучер-Гершенфельд, існує нагальна потреба в “калькуляції добрих справ”¹. Як відомо, в Україні та Росії діяльність установ суспільного сектору також стала предметом жвавого обговорення громадськості щодо зловживання статусом некомерційних організацій. Натомість якісні й повні оцінки ефективності організацій суспільного сектору можуть підвищити їхню прозорість і підзвітність, змалювати об’єктивну картину стану справ у цьому секторі, сприяти підтримці запасу його конкурентних позицій та наданню стейкхолдерам важливої інформації для прийняття економічно обґрунтованих рішень.

У багатьох публікаціях теоретичного й прикладного характеру, присвячених ефективності функціонування суспільного сектору²,

¹ Stone M. Challenges of Measuring Performance in Nonprofit Organizations / M. Stone, S. Cutcher-Gershenfeld // Flynn P., Hodgkinson V. Measuring the Impact of the Nonprofit Sector. – NY : Kluwer Academic/Plenum Publishers, 2001. – P. 33–58.

² Baruch Y. Communalities and Distinctions in the Measurement of Organizational Performance and Effectiveness Across For-profit and Nonprofit Sectors / Y. Baruch, N. Ramalho // Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly. – 2006. – Vol. 35. – P. 39–65; Forbes D. P. Measuring the Unmeasurable: Empirical Studies of Nonprofit Organization Effectiveness from 1977 to 1997 / D. P. Forbes // Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly. – 1998. – Vol. 27 (2). – P. 183–202; Flynn P. Measuring the Impact of the Nonprofit Sector / P. Flynn, V. Hodgkinson. – NY. : Kluwer Academic/Plenum Publishers, 2001. – 299 p.; Frohloff A. Cost and Technical Efficiency of German Hospitals: a Stochastic Frontier Analysis / A. Frohloff // Ruhr Economic Paper. – 2007. – № 2. – P. 1–27; Glisson C. Productivity and Efficiency in Human Service Organizations as Related to Structure, Size and Age / C. Glisson, P. Martin // The Academy of Management Journal. – 1980. – Vol. 23. – P. 21–37; Cameron K. Measuring Organizational Effectiveness in Institutions of Higher Education / K. Cameron // Administrative Science Quarterly. – 1978. – Vol. 23 (4). – P. 604–632; Cameron K. Domains of Organizational Effectiveness in Colleges and Universities / K. Cameron // The Academy of Management Journal. – 1981. – Vol. 24. – P. 25–47; Herman R. D. A Cross-national Study of a Method for Researching Non-profit Organizational Effectiveness / R. D. Herman, R. D. Heimovics // Voluntas. – 1994. – Vol. 5. – P. 86–100; Hofler R. On the Technical and Allocative Efficiency of United States Hospitals: a Stochastic Frontier Approach / R. Hofler, S. Folland // Working Paper. – 1995. – № 9501. – P. 34–48; Afonso A. Public Sector Efficiency: an International Comparison / A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi // Working Paper. – 2003. – № 242 (July). – P. 1–38;

дослідники (А. Афонсо, Й. Барух, К. Камерон, В. Танці, Д. Форбс, А. Фрохлоф, Р. Хофлер, Л. Шукнехт) найчастіше аналізують ефективність організацій соціальної сфери, закладів освіти та охорони здоров'я, рідше – установ природоохоронної діяльності, добровільних фондів тощо. Сьогодні навіть виокремився напрям досліджень, представлений працями К. Анхієра, Л. Саламона, Л. Хемса¹, що має на меті дати агреговану оцінку для різних країн світу щодо стану й ефективності діяльності всіх установ “третього сектору” у складі суспільного. Багато вчених також відзначають притаманний організаціям “третього сектору” дефіцит підзвітності (*accountability gap*). Адже якщо установи державного й муніципального секторів несуть відповідальність перед громадянами за результати своєї роботи через інститут виборів (національних чи місцевих), то в “третьому секторі” такі механізми відсутні², а громадський контроль часто є неефективним з огляду на несформованість у багатьох країнах інститутів громадянського суспільства.

Зазначене свідчить про те, що дати адекватну оцінку ефективності діяльності організацій суспільного сектору на практиці надзвичайно важко, оскільки аналіз показників ефективності здійснюється економістами за різними групами індикаторів, які часто мало пов'язані між собою. Тому будь-які спроби зробити це викликають серйозну критику адептів протилежних, часто менш продуктивних, підходів. Отже, є потреба у формуванні узагальненої системи критеріїв оцінки ефекту від функціонування суспільного сектору, за котрими можна було б порівнювати різні економічні системи в територіальному й історичному аспектах.

Загалом світовою практикою вироблено чотири базові концепції оцінки показників діяльності суспільного сектору, кожна з яких має свої переваги й недоліки: цільова, системних ресурсів, множинності

Tanzi V. Reconsidering the Fiscal Role of Government: The International Perspective / V. Tanzi, L. Schuknecht // *American Economic Review*. – 1997. – № 87 (2). – P. 164–168.

¹ *Anheier K.* Civil Society: Measurement, Evaluation, Policy / K. Anheier. – London : Earthscan Publications, 2004. – 226 p.; *Salamon L. M.* The Nonprofit Sector: for What and for Whom? / L. M. Salamon, L. C. Hems, K. Chinnock // The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, 2000. – 78 p.

² *Hayes T.* Management, Control and Accountability in Nonprofit/Voluntary Organizations / T. Hayes. – Brookfield : Ashgate, 1996. – 281 p.; *Salamon L. M.* The Nonprofit Sector: for What and for Whom? / L. M. Salamon, L. C. Hems, K. Chinnock // The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, 2000. – 78 p.

зацікавлених сторін, соціального конструктивізму (табл. 1.3.3). Проте жодна з них не претендує на універсальність, адже навіть різноманіття їхніх підходів до трактування механізмів підвищення продуктивності суспільного сектору вказує на складність цього завдання та відсутність загальноприйнятих методів для його розв'язання. Пропоновані концепції є доволі загальними, а їх практичне застосування – проблематичним, оскільки необхідно не лише зібрати точну інформацію, а й опрацювати її належним чином.

Розробка системи індикаторів для оцінки ефективності функціонування суспільного сектору економіки може передбачати використання насамперед традиційних фінансових показників, найважливішим серед яких є обсяг прибутків (збитків) цього сектору в поточних цінах. Хоча цей показник майже нічого не говорить про ефективність об'єктів державної й муніципальної власності, а також власності установ “третього сектору”, він фіксує фінансове навантаження на державу у зв'язку з їх утриманням. З економічної точки зору, будь-яку організацію суспільного сектору можна розглядати як виробничу одиницю, котра продукує певні блага та витрачає певні ресурси¹. Відсутність приватних власників та відмова від привласнення прибутку, притаманні цим організаціям, аж ніяк не виключають такого трактування установ суспільного сектору, оскільки вони характеризують його організації інституціонально, а не функціонально. Інша річ, що таке трактування виявляється справедливим переважно при виробництві деяких типів суспільних товарів або “трастових благ”², тобто товарів і послуг приватного споживання, якість котрих не може бути достовірно встановлена споживачем. У будь-якому разі продукція такого типу організацій не дістає прямої ринкової оцінки та важко піддається виміру.

Одним із відомих підходів до оцінки державних і муніципальних інвестицій соціальної спрямованості, оскільки активність суспільного сектору пов'язана не лише з економічними вигодами, а й із соціальними й екологічними наслідками його діяльності, є розгорнута факторна схема Н. Моля, що базується на методології трьох “е”: економії (*economy*),

¹ Kendall J. Measuring the Performance of Voluntary Organizations / J. Kendall, M. Knapp // Public Management Review. – 2000. – Vol. 2. – P. 105–132.

² Rose-Ackerman S. Altruism, Nonprofits and Economic Theory / S. Rose-Ackerman // Journal of Economic Literature. – 1996. – Vol. 34. – P. 701–728.

Концепції оцінки діяльності суспільного сектору

Концепція	Характеристика
Цільова (<i>goal attainment approach</i>)	Пов'язує ефективність організації зі ступенем досягнення нею своїх цілей, однак у випадках, коли цілі організації важко піддаються оперативному опису, часто не спрацьовує
Системних ресурсів (<i>system resource approach</i>)	Пов'язує ефективність зі здатністю організації забезпечити себе ресурсами, потрібними для її стабільного функціонування
Множинності зацікавлених сторін (<i>multiple constituencies approach</i>)	Ґрунтується на тому, що різні групи стейкхолдерів (споживачі послуг організації, донори, співробітники, державні органи) по-різному сприймають і оцінюють ефективність, унаслідок чого її комплексна оцінка виявляється багатовимірною та різні її компоненти часто можуть суперечити один одному. Ситуація ускладнюється особливо тоді, коли у стейкхолдерів немає досить чіткого бачення цілей і місії організації
Соціального конструктивізму (<i>social constructivism approach</i>)	Базується на тому, що сприйняття цілей складається в процесі спілкування та взаємодії різних груп стейкхолдерів, які поступово з'ясовують для себе зміст діяльності організації. Зацікавлені сторони можуть коригувати оцінку ефективності не лише через вплив на діяльність організації, а й через маніпулювання наявною інформацією, формування суспільної думки

Складено за: Price J. The Study of Organizational Effectiveness / J. Price // *Sociological Quarterly*. – 1972. – Vol. 13. – P. 3–15; Yuchtman E. A System Resource Approach to Organizational Effectiveness / E. Yuchtman, S. Seashore // *American Sociological Review*. – 1967. – Vol. 32. – P. 891–903; Connolly T. Organizational Effectiveness: a Multiple-Constituency Approach / T. Connolly, E. Conlon, S. Deutsh // *Academy of Management Review*. – 1980. – Vol. 5. – P. 211–217; Herman R. Multiple Constituencies and the Social Construction of Nonprofit Organization Effectiveness / R. Herman, D. Renz // *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. – 1997. – Vol. 26. – P. 185–206; Борисова Е. И. Анализ эффективности в некоммерческом секторе: проблемы и решения / Е. И. Борисова, Л. И. Полищук // *Экономический журнал ВШЭ*. – 2009. – № 1. – С. 80–100.

ефективності (*efficiency*) та продуктивності (*effectiveness*). Загальна соціальна ефективність державних вкладень, згідно з цим підходом, розраховується за формулою:

$$E_{\text{соц.}} = \frac{E}{B}, \quad (1.3.1)$$

де $E_{\text{соц.}}$ – соціальний ефект від профінансованих заходів; B – обсяг бюджетних ресурсів, які спрямовуються на фінансування заходів для отримання ефекту E .

Відповідно до методології трьох E , показник $E_{\text{соц.}}$ можна записати також у вигляді формули:

$$E_{\text{соц.}} = E_{\text{ек.}} \cdot E_{\text{еф.}} \cdot E_{\text{пр.}}, \quad (1.3.2)$$

де $E_{\text{ек.}}$ – коефіцієнт економії бюджетних ресурсів, $E_{\text{ек.}} = Z/B$, де Z – загальні витрати на здійснення заходів; $E_{\text{еф.}}$ – коефіцієнт економічної ефективності профінансованих заходів, $E_{\text{еф.}} = V/Z$, де V – загальний результат від здійснення заходів; $E_{\text{пр.}}$ – коефіцієнт соціальної продуктивності, $E_{\text{пр.}} = E/V$.

Формула (1.3.2) допомагає зрозуміти, за рахунок якої факторної групи відбувається зміна коефіцієнта $E_{\text{соц.}}$ (наприклад, за рахунок скорочення обсягу бюджетних ресурсів у загальних витратах на проект, підвищення економічної прибутковості проекту або зростання його соціальної насиченості).

В узагальненому вигляді система показників для визначення економічної ефективності функціонування суспільного сектору наведена в табл. 1.3.4.

Досить цікавою для оцінки ефективності функціонування установ суспільного сектору економіки є технічна концепція ефективності, котра ґрунтується на кривій виробничих можливостей (*production possibility curve*). Відхилення від межі виробничих можливостей усередину кривої вказує на наявність невикористаних виробничих резервів, а отже й неефективність, тим більшу, чим далі від межі можливостей існуюча комбінація затрат і випуску. Поширеною в економічному аналізі мірою такого відхилення є функція відстані¹, що дорівнює відношенню довжини відрізка, який поєднує належним чином обраний початок координат зі становищем організації в “просторі затрат і випуску”;

¹ *Shephard R. W. Theory of Cost and Production Functions / R. W. Shephard. – Princeton : Princeton University Press, 1970. – 308 p.*

Таблиця 1.3.4

Показники оцінки ефективності суспільного сектору економіки

Показник	Формула розрахунку	Пояснення
Рівень збитковості	$K_{\text{збит.}} = \frac{P}{Y}$	$K_{\text{збит.}}$ – коефіцієнт збитковості; P – сальдо балансу прибутків /збитків підприємств суспільного сектору; Y – ВВП країни в поточних цінах
Рівень відносної продуктивності	$K_{\text{відн. пр.}} = \frac{K_{\text{зайн.}} (1 - K_{\text{прод.}})}{K_{\text{прод.}} (1 - K_{\text{зайн.}})}$	$K_{\text{відн. пр.}}$ – коефіцієнт відносної продуктивності; $K_{\text{зайн.}}$ – коефіцієнт зайнятості; $K_{\text{прод.}}$ – коефіцієнт продуктивності праці
Коефіцієнт ефективності	$K_{\text{ефект.}} = \frac{2}{K_{\text{відн. пр.}} + K_{\text{збит.}}}$	Цей коефіцієнт синтезований із двох попередніх
Коефіцієнт узгодження	$K_{\text{узг.}} = \frac{E_{\text{ф.}}}{E_{\text{пл.}}}$	$K_{\text{узг.}}$ – коефіцієнт узгодження; $E_{\text{ф.}}$ – фактична величина показника ефективності; $E_{\text{пл.}}$ – планова величина показника ефективності
Коефіцієнт варіації	$K_{\text{варіац.}} = \frac{\frac{1}{3} \sum_i k_i}{K_{\text{інтегр.}} - 1}$	$K_{\text{варіац.}}$ – коефіцієнт варіації, що враховує відносні відхилення коефіцієнтів масштабу від їхньої середньої величини; $K_{\text{інтегр.}}$ – коефіцієнт інтеграції; i – показник обсягу продукції (запасів) суспільного сектору економіки
Коефіцієнт синхронізації	$K_{\text{синхр.}} = \frac{\frac{1}{3} \sum_j k_j}{K_{\text{учас.}} - 1}$	$K_{\text{синхр.}}$ – коефіцієнт синхронізації; $K_{\text{учас.}}$ – коефіцієнт участі; j – показник обсягу витрат суспільного сектору економіки

Джерело: Государственное регулирование экономики: учеб. пособ. – Ч. 2 / под ред. А. Н. Петрова. – СПб., 2000. – С. 33, 34.

до довжини відрізка, котрий проходить ті самі точки та продовжений до перетину межі виробничих можливостей. Так, на рис. 1.3.4 функція відстані набуває значення, котре дорівнює співвідношенню відрізків a і b . Що більш наближене це відношення до одиниці, то стабільнішим і ефективнішим є становище організації відносно її межі виробничих можливостей.

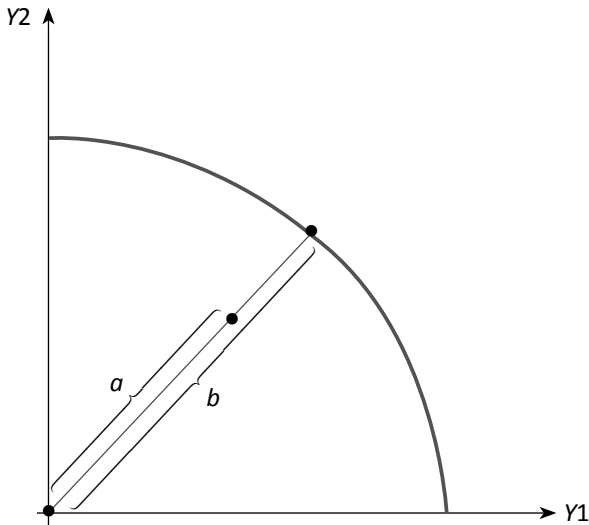


Рис. 1.3.4. Визначення функції відстані

Складено за: *Борисова Е. И.* Анализ эффективности в некоммерческом секторе: проблемы и решения / Е. И. Борисова, Л. И. Полищук // Экономический журнал ВШЭ. – 2009. – № 1. – С. 86.

Організації-лідери використовують свій потенціал найкращим чином, а тому перебувають на межі виробничих можливостей або в “прикордонній зоні”, котра наближена до неї, тоді як інші організації розташовуються на значній відстані від межі, що вказує на їх неефективність. Важливою умовою таких оцінок є те, що вони мають бути відносними, тобто характеризувати досягнуті результати порівняно з іншими організаціями та не нав’язувати організаціям суспільного сектору єдиний штучно обраний критерій, враховуючи все різноманіття умов соціально-економічної активності в цьому секторі¹. У зарубіжній практиці метод оцінки ефективності на основі побудови межі виробничих можливостей особливого поширення набув у дослідженнях галузей інфраструктури (транспорт, зв’язок, енергетика), державних установ охорони здоров’я та освіти.

¹ *Salamon L. M.* The Nonprofit Sector: for What and for Whom? / L. M. Salamon, L. C. Hems, K. Chinnock // The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, 2000. – 78 p.

Отже, функція відстані вимірює ефективність організації, випуск якої характеризується спектром показників, таких як послуги тієї самої організації суспільного сектору, індикатори кінцевих результатів, оцінки діяльності організації різними споживачами та іншими стейкхолдерами. Беззаперечною перевагою цієї функції, на думку Є. Борисової та Л. Поліщук¹, є відсутність необхідності присвоєння різним характеристикам діяльності організацій суспільного сектору вагових коефіцієнтів та агрегування їх у загальний показник.

Загалом у технічній концепції ефективного розвитку суспільного сектору економіки йдеться про найкраще з позицій досягнутих результатів використання наявних ресурсів за рахунок якісного управління, належної координації роботи, вибору технологій, підтримки необхідних стимулів тощо. Предметом оцінки може бути й ефективність розподілу ресурсів (*allocative efficiency*), що відображає ступінь раціональності в комбінації організацією різних видів ресурсів із урахуванням їхньої ринкової вартості, а також досягнення нею мінімальних витрат за однакових кінцевих результатів². Дане питання є особливо актуальним для організацій суспільного сектору (зокрема, для державних установ, організацій “третього сектору”, які підлягають державному регулюванню або отримують частину ресурсів у натуральній формі), котрі обмежені у власних витратних повноваженнях.

Оскільки академічні дебати щодо ролі держави в економіці розглядаються в науковій літературі через функції стабілізації, алокації та дистрибуції (ефекти публічних витрат), не можна не відзначити запропоновану Р. Масгрейвом концепцію стандартних соціально-економічних індикаторів (*general Musgravian indicators*)³, до яких належать дистрибутивність, стабільність і продуктивність. Дистрибутивність характеризує витратний бік діяльності в суспільному секторі та пов'язана з нерівномірністю розподілу національного доходу в суспільстві (вимірюється показником Джині та кривою Лоренца).

¹ Борисова Е. И. Анализ эффективности в некоммерческом секторе: проблемы и решения / Е. И. Борисова, Л. И. Полищук // Экономический журнал ВШЭ. – 2009. – № 1. – С. 86.

² Leibenstein H. Allocative Efficiency vs. “X-Efficiency” / H. Leibenstein // American Economic Review. – 1966. – Vol. 56. – P. 392–415; Fox K. Efficiency in the Public Sector / K. Fox. – Boston : Kluwer Academic Publishers, 2002. – 175 p.

³ Musgrave R. A. Public Finance in Theory and Practice / R. A. Musgrave, P. B. Musgrave. – London : McGraw-Hill, 1976. – 426 p.

Ефективними, з точки зору суспільства, вважаються такі рішення, за яких ресурси необхідного складу, кількості та якості здобуваються й використовуються з мінімально можливими витратами (відсутність марнотратства, створення зайвих запасів). Стабільність характеризує відповідність суспільних витрат та їх результатів цілям, досягнення котрих забезпечує суспільний сектор (акцент робиться на ступені відповідності результатів конкретним потребам суспільства). Продуктивність визначається як співвідношення обсягів продукції та величини витрат на її виробництво. В суспільному секторі, як і в приватному, застосовуються показники продуктивності праці, а також інтегральні індикатори, котрі порівнюють із результатами витрат різних видів ресурсів (до таких показників відносять рівень безробіття, обсяг ВВП і темп економічного зростання).

Зазначені аспекти ефективності тісно пов'язані між собою та можуть бути розмежовані лише частково: ефективніші економічні рішення забезпечують вищу продуктивність, що за інших рівних умов дає найкращі кінцеві результати. Водночас розмежування різних аспектів ефективності дає змогу виявляти й усувати конфлікти між цими критеріями. Так, збільшення продуктивності може негативно позначитися на результативності. Щоб гарантувати результативність у сферах діяльності, пов'язаних із високим ризиком або невизначеністю, іноді доводиться жертвувати економічністю. В разі раціональної підготовки рішень результативність є вихідною метою. З цієї позиції визначаються основні вимоги до благ, які продукуються суспільним сектором, та на цій основі формуються завдання стосовно досягнення максимально можливої продуктивності, здійснюється економічний вибір ресурсів (рис. 1.3.5).

Іншими показниками ефективності суспільного сектору економіки є індикатори можливостей (*opportunity indicators*), спрямовані на підтримку правила законності та стабільності розвитку ринку. Ці індикатори поділяються на показники якості адміністрування, освіти, охорони здоров'я й суспільної інфраструктури¹. А. Афонсо, В. Танці та Л. Щукнехт запропонували підхід, згідно з яким ефективність суспільного сектору (*public sector performance* – PSP) залежить від низки

¹ Afonso A. Public Sector Efficiency: Evidence for New EU Member States and Emerging Markets / A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi // Working Paper. – 2006. – № 581 (January). – P. 1–51.



Рис. 1.3.5. Взаємозв'язок економічності, ефективності та результативності

Джерело: Мефодьева Ю. В. Формирование системы оценки эффективности и результативности государственных расходов / Ю. В. Мефодьева // Государственное управление: электронный вестник. – 2011. – Вып. 29. – С. 1–6.

соціально-економічних показників, котрі позначаються через I . За наявності i -країн та j -сфер урядової активності, що разом визначають загальну ефективність суспільного сектору країни, ефективність дій держави визначається за формулою:

$$PSP_i = \sum PSP_{ij}, \quad (1.3.3)$$

де $PSP_{ij} = f(I_k)$.

Індикатори Масгрейва та індикатори можливостей об'єднуються в систему (табл. 1.3.5), за якою можна надати як кількісну, так і якісну оцінку ефективності функціонування суспільного сектору економіки в розрізі країн світу. Результати, отримані для країн із розвинутою економікою А. Афонсо, В. Ебертом, В. Танці, Л. Щукнехтом, котрі у своїх дослідженнях користувалися цією методикою¹, свідчать, що найвищої ефективності суспільний сектор досягає в Люксембурзі, Японії, Австрії, Норвегії та Нідерландах, а найнижчої – в Греції.

¹ Afonso A. Public Sector Efficiency: Evidence for New EU Member States and Emerging Markets / A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi // Working Paper. – 2006. – № 581 (January). – P. 1–51; Afonso A. The Quality of Public Finances and Growth / A. Afonso, W. Ebert, L. Schuknecht, M. Thone // Working Paper. – 2005. – № 438. – P. 1–47.

Таблиця 1.3.5
Узагальнені показники ефективності суспільного сектору економіки

Індикатори Масгрейва		Індикатори можливостей				
Дистрибутивність (розподіл)	Стабільність	Економічна продуктивність	Якість адміністрування	Якість освіти	Якість охорони здоров'я	Якість суспільної інфраструктури
Рівень доходів або багатства 40 % найбідніших домогосподарств	Рівень інфляції Стабільність показників економічного зростання	Обсяг ВВП і темп його зростання Рівень безробіття	Рівень корупції Обсяг тіньової економіки Якість судової влади Рівень бюрократизму	Ступінь охоплення середньою освітою Рівень досягнень у освітній діяльності	Рівень дитячої смертності Середня тривалість життя	Якість комунікацій і транспортної інфраструктури

Складено автором.

Втім, до результатів таких досліджень треба ставитися з обережністю, оскільки, по-перше, знайти необхідні дані для адекватної й точної оцінки за всіма пропонованими параметрами досить важко, по-друге, ці параметри не повністю розкривають агреговану ефективність суспільного сектору економіки, оскільки не враховують специфіку ефективності окремих підсекторів: державного, муніципального, “третього”.

Для адекватної й комплексної оцінки ефективності діяльності суспільного сектору економіки пропонуємо використовувати методику, яка детально характеризуватиме ефект функціонування кожного з підсекторів у складі суспільного сектору економічної системи та охоплюватиме значно ширше коло параметрів (табл. 1.3.6).

Таблиця 1.3.6

**Пропонована система показників оцінки ефективності
суспільного сектору економіки**

Показники	Структура показників
1	2
1. Ефективність розподілу	1.1. Розрив у доходах 10 % найзаможніших та 10 % найбідніших громадян країни
	1.2. Розрив між максимальною й мінімальною пенсіями по країні
	1.3. Рівень середньої зарплати (пенсії) по країні
	1.4. Обсяг видатків на соціальні потреби
2. Стабільність	2.1. Рівень середньорічної інфляції в динаміці
	2.2. Середньорічний темп економічного зростання в динаміці
	2.3. Рівень середньорічного безробіття в динаміці
3. Економічна продуктивність	3.1. Обсяг ВВП на одну особу населення
	3.2. Розмір державного боргу на одну особу населення
	3.3. Бюджетний дефіцит
	3.4. Рентабельність державних і комунальних підприємств порівняно з приватними
4. Якість адміністрування	4.1. Рівень корупції в динаміці
	4.2. Обсяг тіньової економіки в динаміці
	4.3. Якість судової влади
	4.4. Рівень бюрократизму
	4.5. Розвиток електронного урядування

Закінчення табл. 1.3.6

1	2
5. Якість освіти й науки	5.1. Рівень охоплення населення середньою освітою
	5.2. Частка осіб із вищою освітою в загальній кількості населення
	5.3. Рівень упровадження прогресивних технологій у освітній і науковій діяльності
	5.4. Частка викладачів із науковим ступенем та вченим званням у загальній чисельності працівників ВНЗ
	5.5. Кількість випускників різного рівня підготовки
	5.6. Показники успішності
6. Якість охорони здоров'я	6.1. Рівень дитячої смертності
	6.2. Середня тривалість життя
	6.3. Число ліжко-днів госпіталізації
	6.4. Кількість амбулаторних прийомів
	6.5. Динаміка поширення захворюваності
	6.6. Рівень запровадження медичних інновацій
7. Якість суспільної інфраструктури	7.1. Якість комунікацій і транспортної інфраструктури
	7.2. Середня вартість 1 м ² житла по країні
	7.3. Частка населення, котре забезпечене власним житлом

Складено автором.

Показники *ефективності розподілу* доцільно істотно розширити за рахунок внесення до їх складу індикатора розриву не лише в доходах багатих і бідних, а й між максимальною та мінімальною пенсіями, а також рівня середньої зарплати (пенсії) по країні, обсягу видатків на соціальні потреби. Слід, однак, зауважити, що не всі вони є однозначними для трактування, адже, наприклад, зростання обсягу видатків на соціальні цілі може свідчити одночасно як про формування в країні засад “держави загального добробуту” через підтримку пенсіонерів, безробітних, материнства й дитинства, так і про “проїдання” коштів бюджету, котрі можна було б використати на економічний розвиток.

Показники *стабільності* мають охоплювати рівень розвитку інфляційних процесів, темп економічного зростання та рівень безробіття, що аналізуються в динаміці, та характеризуватися мінімальною варіацією в середньостроковому періоді (3–5 років).

Показники *економічної продуктивності*, крім обсягу ВВП на одну особу населення, повинні включати рівень боргового навантаження, обсяг бюджетного дефіциту, а також порівняння рентабельності державних і комунальних підприємств із відповідним показником підприємств приватного сектору економіки. Така система індикаторів не лише дасть змогу оцінити поточну ефективність функціонування суспільного сектору, а й сприятиме виявленню негативних тенденцій зростання боргової залежності країни, накопичення бюджетних дефіцитів, що досить болісно позначається на стратегічному розвитку економіки та підриває довіру до державної політики як громадян країни, так і міжнародних інститутів.

Показники *якості адміністрування* включають індикатори рівня корупції, бюрократизму, тіньової економіки та якості судової влади, моніторинг яких із використанням експертних методів дослідження проводять численні міжнародні організації. Проте, на наш погляд, в умовах динамічного розвитку інформаційної економіки до цих індикаторів варто додати показник розвитку електронного урядування, котрий досить повно розкриває можливість оперативного реагування установ суспільного сектору на запити й потреби громадян, підприємств і міжнародних інститутів.

Якість науки й освіти може оцінюватися з допомогою як кількісних індикаторів (чисельність випускників різного рівня підготовки, частка викладачів із науковим ступенем і вченим званням, відсоток осіб із вищою освітою, рівень охоплення населення середньою освітою), так і якісних (успішність учнів і студентів, рівень упровадження прогресивних технологій у освітній і науковій діяльності тощо)¹.

Якість охорони здоров'я доцільно оцінювати за індикаторами середньої тривалості життя, рівня дитячої смертності, динаміки поширення захворюваності на СНІД, туберкульоз, рак, вірусний гепатит, а також кількості амбулаторних прийомів, ліжко-днів

¹ Athanassopoulos A. D. Assessing the Comparative Efficiency of Higher Education Institutions in the UK by Means of Data Envelopment Analysis / A. D. Athanassopoulos, E. Shale // Education Economics. – 1997. – Vol. 5. – P. 117–134; Krajewski P. Fiscal Deficit, Size of the Public Sector and Investment Rate – a Panel Study / P. Krajewski, M. Mackiewicz // The Attempts to Reform Public Finance in Poland – Causes and Consequences of Failures: Research Project IH02C02028, Financed from the Budgetary Funds in Years 2005–2007. – P. 12–23.

госпіталізації тощо¹. Не менш важливим для якісного аналізу системи охорони здоров'я у складі суспільного сектору економіки є рівень запровадження інновацій у медицині, адже ця сфера в усьому світі найактивніше розвивається та дає чималі прибутки державі саме завдяки науково-технічним досягненням, що дають змогу не лише зменшувати вартість лікування хворих, а й рятувати тисячі життів від хвороб, котрі раніше вважалися невиліковними.

До показників *якості суспільної інфраструктури* відносять якість комунікацій і транспортної інфраструктури, а також рівень забезпеченості населення власним житлом, вартість 1 м² житлової площі, які засвідчують доступ населення до базових благ: житла, водо-, газопостачання, каналізації тощо. Втім, оцінити цей блок параметрів часто буває найважче, оскільки їх необхідно порівнювати з якимсь загальноприйнятим критерієм якості, визначити котрий доволі складно, адже кожна країна має власні інфраструктурні проблеми та об'єктивні можливості будівництва доріг, житлових будинків, що пов'язані не тільки зі станом публічних фінансів, а й із рівнем корупції та бюрократизму.

Підсумовуючи викладене, варто наголосити, що суспільний сектор є каталізатором нової рушійної сили економіки та громадянського суспільства (підтримка конкурентного середовища, досягнення високої якості життя, вироблення соціальних стандартів, розвиток демократії), а його ефективність визначається комплексом показників, які в сукупності характеризують ефективність і державного, й муніципального, й "третього" секторів у складі суспільного.

1.4. Трансформація ключових теорій суспільного сектору економіки під впливом глобальних змін

У зарубіжній науковій економічній літературі сформувалося декілька концепцій, які обґрунтовують тенденції розвитку суспільного сектору та ступінь державного втручання в економіку. Вони

¹ *Bilodeau D.* Measuring Hospital Performance in the Presence of Quasi-Fixed Inputs: an Analysis of Quebec Hospitals / D. Bilodeau, P. Y. Crémieux, B. Jaumard // *Journal of Productivity Analysis.* – 2004. – Vol. 21. – P. 183–199; *Baruch Y.* Communalities and Distinctions in the Measurement of Organizational Performance and Effectiveness Across Forprofit and Nonprofit Sectors / Y. Baruch, N. Ramalho // *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly.* – 2006. – Vol. 35. – P. 39–65.

ґрунтуються переважно на історичних підходах, специфіці попиту суспільного сектору, особливостях процесу виробництва та політики постачання суспільних благ. Ці теорії й моделі є доволі різноманітними: деякі з них орієнтовані на макрорівень економіки, інші розглядають державу на мікрорівні, як виробника суспільних товарів із власною виробничою функцією, факторами виробництва тощо. Серед таких теорій¹ на особливу увагу заслуговують теорія викликів соціально-економічного середовища М. Олсона; концепція В. Баумоля; закон А. Вагнера про експансію суспільного сектору; теорія “нафтової плями” Л. Мізеса; гіпотеза про ефект заміщення А. Т. Пікока та Дж. Вайзмана; теорія забезпечення економічного розвитку Ф. Гершенкорна; концепція Р. Армі щодо оптимального ступеня державного втручання (BARS-крива); теорія помірною державництва В. Гумбольдта; соціодинамічна теорія держави Р. Грінберга та О. Рубінштейна; концепція політики перерозподілу; теорія впливу зацікавлених груп; концепція фіскальної ілюзії; теорія політико-економічних циклів; модель бюрократії В. Нісканена та Г. Таллока. Розглянемо кожну з названих концепцій із виокремленням домінуючих чинників активності суспільного сектору (табл. 1.4.1) та окресленням напрямів їх усунення в ХХІ ст.

Економічні чинники експансії суспільного сектору та публічних фінансів розглядаються в теоріях В. Баумоля, Ф. Гершенкорна, Л. Мізеса, М. Олсона, концепціях фіскальної ілюзії та політико-економічних циклів. Американський економіст М. Олсон зазначив, що збільшення ролі суспільного сектору зумовлене викликами соціально-економічного середовища (науково-технічний прогрес, демографічні зрушення, зміни в економічній системі), а розвиток ідеї “держави

¹ *Бланкарт Ш.* Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт. – К. : Либідь, 2000. – 654 с.; *Віскозі В. К.* Економічна теорія регулювання та антимонопольна політика : пер. з англ. / В. К. Віскозі, Дж. М. Вернон, Дж. Е. Гарингтон. – К. : Основи, 2004. – 1047 с.; *Стігліц Дж. Е.* Економіка державного сектора / Дж. Е. Стігліц. – К. : Основи, 1998. – 854 с.; *Meltzer A.* A Rational Theory of the Size of Government / A. Meltzer, S. Richard // *Journal of Political Economy*. – 1981. – № 89. – P. 914–927; *Myles G. D.* Intermediate Public Economics / G. D. Myles, J. Hindriks. – Cambridge : MIT Press, 2005. – 724 p.; *Niskanen W. A.* Non-Market Decision Making: the Peculiar Economics of Bureaucracy / W. A. Niskanen // *American Economic Review*. – 1974. – № 58. – P. 293–305; *Wilson J. Q.* Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It / J. Q. Wilson. – NY : Basic Books, 1989. – 440 p.

Таблиця 1.4.1

Чинники, що визначають ступінь державного втручання в економіку

Концепції державної активності	Чинники		
	економічні	соціальні	політичні
Теорія викликів соціально-економічного середовища М. Олсона	×		
Концепція В. Баумоля	×		
Закон А. Вагнера про експансію суспільного сектору		×	
Теорія “нафтової плями” Л. Мізеса	×		
Гіпотеза про ефект заміщення А. Пікока, Дж. Вайзмана			×
Теорія забезпечення економічного розвитку Ф. Гершенкорна	×		
Концепція Р. Армі щодо оптимального ступеня державного втручання		×	
Теорія помірної державництва В. Гумбольдта		×	
Соціодинамічна теорія держави Р. Грінберга та О. Рубінштейна		×	
Концепція політики перерозподілу		×	
Теорія впливу зацікавлених груп Дж. Б'юкенена та Г. Таллока			×
Концепція фіскальної ілюзії	×		
Теорія політико-економічних циклів	×		
Модель бюрократії В. Нісканена			×

Складено автором.

загального добробуту” та спроби її практичної реалізації є необхідною відповіддю на ці виклики. Внаслідок зростання кількості населення та урбанізації постає потреба як у проведенні активної соціальної політики, наданні державних послуг із освіти, охорони здоров'я, регулюванні рівня життя в містах, так і в контролі злочинності, охорони навколишнього природного середовища, інвестування в інфраструктуру, а технологічні зрушення актуалізують державну підтримку науки, організацію патентування й ліцензування тощо.

Структура стимулів держави як суб'єкта економічної системи описана М. Олсоном та М. Макгуаером у двох моделях поведінки¹: 1) “бандит-гастролер” – додержавна форма нерегулярного прямого насильства, яка поступово набуває систематичного й передбачуваного характеру (в ході цієї трансформації індивід, що має владу, прагне створити, а потім і підтримати монополію на насильство через закріплення виняткових прав на пограбування певної території та в результаті перетворюється на осілого бандита); 2) “осілий бандит” – для закріплення власного панування та забезпечення майбутніх доходів необхідно здійснювати видатки на забезпечення безпеки та підтримку порядку (створення інституційного середовища, котре структурує взаємодію індивідів, із урахуванням того, що оподаткування справляє дестимулюючий вплив на економічну активність). Отже, для нормального соціально-економічного життя країні потрібен дієвий і ефективний уряд.

Закон В. Баумоля, на відміну від концепції М. Олсона, пояснює зростання витрат у суспільному секторі з боку пропозиції й технології, а не попиту. У своїй праці “Макроекономіка незбалансованого зростання”² вчений зауважив, що підвищення продуктивності в суспільному секторі відбувається повільніше, ніж у приватному. Тому відносні витрати виробництва товарів і послуг у суспільному секторі більші, ціни зростають швидше, що сприяє підвищенню частки суспільного виробництва у вартісному виразі. Пропорційне збільшення суспільного сектору, як і приватного, зумовлене економічним зростанням, удосконаленням техніки й технологій³.

Ціни на товари й послуги в суспільному секторі економіки зростають також тому, що держава в багатьох випадках виступає монопольним виробником, а оплата цих послуг споживачем відбувається через систему оподаткування. Тобто споживач насправді не знає, скільки коштує певна послуга, а отримує її ніби безкоштовно (наприклад,

¹ *McGuire M. C. The Economics of Autocracy and Majority Rule: The Invisible Hand and the Use of Force / M. C. McGuire, M. Olson // Journal of Economic Literature. – 1986. – Vol. 34. – P. 18–28.*

² *Baumol W. The Macroeconomics of Unbalanced Growth / W. Baumol // American Economic Review. – 1967. – Vol. 62 (5). – P. 777–795.*

³ Наприклад, із точки зору ефективності, лікарні потребують мінімум сестер і лікарів у розрахунку на одного пацієнта та водночас максимум якісної апаратури й хороших палат.

середня освіта чи медичне обслуговування). В такій ситуації споживач не в змозі порівняти ціни в приватному й суспільному секторах та не може відмовитися від “безкоштовних” послуг останнього, тобто припинити платити податки та замість цього купувати послуги приватного сектору.

В. Баумоль наголошував на тому, що робоча сила має незначний потенціал підвищення продуктивності праці, а ціна на неї в суспільному секторі тісно корелює з ціною робочої сили в приватному. Оскільки в останньому капітал досить легко може бути замінений робочою силою й навпаки, то саме інертність таких трансформацій у суспільному секторі стимулює зростання зарплат. Отже, продукція суспільного сектору має низькоеластичний попит, і фактичний обсяг виробництва в ньому не скорочується зі збільшенням цін (хвороба Баумоля¹). Прикладом є сфера культури, де витрати театрів і концертних організацій зростають швидше, ніж доходи від продажу квитків (табл. 1.4.2). Як наслідок, збільшення витрат і цін стає практично неконтрольованим, а зростання державних видатків у ВВП визначається фактичною динамікою пропозиції.

Австрійський економіст Л. Мізес, передбачаючи неефективність і занепад директивно-планової системи господарювання, наприкінці 1930-х років сформулював ідею підвищення інтенсивності інтервенцій держави в економіку за теорією “нафтової плями”. Згідно з цією теорією, втручання держави в економіку поширюється, як нафтова пляма в ґрунтових водах: запровадження державного регулювання в одній сфері зумовлює потребу в регулюванні інших (наприклад, у разі встановлення верхньої цінової межі хліба пекарі переключатимуться на виробництво здоби, а якщо гранична ціна буде введена й на здобу, то замість цих двох видів борошняних виробів вироблятиметься печиво, доки й на нього не буде встановлено цінової межі).

Підвищення активності суспільного сектору через необхідність забезпечення економічного розвитку відстоював американський економіст Ф. Гершенкорн, котрий підкреслив, що ті країни, які стали на шлях індустріалізації пізніше, як правило, мають більший суспільний

¹ “Хвороба цін” пов’язана з випадками та певними етапами соціально-економічної діяльності, коли витрати виробництва зростають швидше, ніж ціни на кінцевий продукт, або граничні витрати скорочуються повільніше за ціни (приміром, культурні блага, інноваційні продукти з підвищеним ризиком розробок).

Таблиця 1.4.2

Симптоми “хвороби Баумоля”

Період	Індекс продуктивності живої праці (середньорічний темп приросту відвідувань у розрахунок на одного працівника), %			Індекс Баумоля (середньорічний темп приросту оплати праці в розрахунок на 1 у. о. доходів від продажу білетів), %		
	Театри	Концертні організації	Музеї	Театри	Концертні організації	Музеї
1970–1980 рр.	-1,1	-4,3	–	2,6	-0,5	–
1980–1990 рр.	-2,4	-3,0	–	7,6	10,3	–
1990–2000 рр.	-8,7	-11,2	–	0,1	5,2	–
2000–2010 рр.	–	–	-2,1	–	–	5,8
У середньому	-2,5	-3,1	-2,1	2,1	5,9	5,8

Джерело: *Рубинштейн А. Я.* К теории рынков “опекаемых благ” : доклад на секции экономики отделения общественных наук РАН 25 марта 2008 г. / *А. Я. Рубинштейн* // Теоретическая экономика : науч. доклады Ин-та экон. РАН : в 4-х т. Т. 1. – М. : Экономика, 2010. – С. 9–66; *Рубинштейн А. Я.* Рождение теории. Разговоры с известными экономистами / *А. Я. Рубинштейн.* – М. : Экономика, 2010. – 224 с.; *Шкромада В. В.* Опекаемые блага и бюджетное финансирование культуры: межстрановой анализ / *В. В. Шкромада.* – М. : МГУ, 2009. – 67 с.

сектор та розвиненішу систему державного регулювання економіки. Держава виступає своєрідним локомотивом економічних перетворень, спрямовуючи зусилля на технічне переозброєння галузей, реалізацію наукових програм, структурну політику, збільшення інвестицій. Внутрішні політичні процеси також мають неабияке значення, оскільки політичний вплив партій, профспілок сприяє посиленню ролі держави як виразника й координатора інтересів різних суспільних груп. Дії держави подібні до дій монополістів на ринку (політики обіцяють надати додаткові кошти на різні програми, чиновники прагнуть підвищити статус свого відомства, зарплати та привілеї, що в кінцевому рахунку призводить до розширення державних структур та їхніх функцій).

Активність організацій суспільного сектору залежить насамперед від їх фінансування. Тому деякі економісти звертають увагу на ставлення населення до оподаткування¹. Якщо платники податків не від-

¹ *Колосницьна М. Г.* Экономика общественного сектора: государственные расходы / *М. Г. Колосницьна* // Экономический журнал ВШЭ. – 2003. – № 2. – С. 231–257; *Колосницьна М. Г.* Экономика общественного сектора: государственные

чувають на собі наслідків зростання видатків держави, урядові легше фінансувати нові й нові програми. Ще Дж. С. Міллер дійшов висновку, що непрямі податки в цьому контексті вагоміші за прямі. Так, у всіх країнах світу останніми десятиліттями спостерігається тенденція до збільшення непрямих податків: акцизів, податків з продажу, імпортих мит. Соціальні відрахування, що їх зобов'язаний сплачувати роботодавець, теж не сприймаються працівниками як прямий податок, хоча вони частково несуть його тягар.

У результаті виборці (платники податків) неправильно оцінюють вартість суспільних благ. Ціна, яка сприймається ними суб'єктивно, виявляється нижчою від реальної, тому споживання “спотворюється”, й попит на блага, що надаються державою, виявиться вищим, ніж за умов повної інформації. Додатковим фактором є те, що в уяві виборця його реальний дохід зростає в результаті отримання “безкоштовних” суспільних благ.

На рис. 1.4.1 наведений класичний приклад споживчого вибору в разі двох благ: суспільного (G) і приватного (Y). Фактичні ціни цих благ та фіксований дохід споживача утворюють бюджетне обмеження ab і точку, котра відповідає рівновазі споживача – він досягає максимуму корисності $U0$ при наборі благ ($G1, Y1$). Але якщо споживач неправильно оцінює благо G і суб'єктивна ціна для нього нижча за фактичну, бюджетне обмеження змінюється – виникає чистий ефект заміщення, споживач досягає аналогічного рівня корисності $U0$ через зростання споживання суспільного блага до обсягу $G2$ (перехід із точки A в точку B). Окрім того, у споживача виникає відчуття, що в результаті отримання “безкоштовних” суспільних благ він став багатшим, і тоді уявне бюджетне обмеження зміщується паралельно вгору ($ef \parallel cd$). Як видно з рис. 1.4.1, споживання суспільного блага зростає ще більше (перехід із точки B у точку C). Таким чином, приховані ціни суспільних благ стимулюють підвищення попиту на них та відповідний обсяг державних видатків.

Іншим способом “маскування” джерела зростаючих державних видатків є бюджетний дефіцит. Нарощення державного боргу, як внутрішнього, так і зовнішнього, фактично означає, що розраховуватися за теперішні програми видатків доведеться майбутнім поколінням

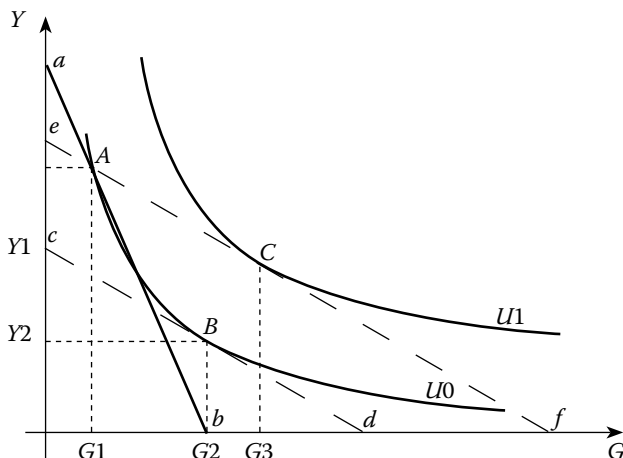


Рис. 1.4.1. Ефект фінансової ілюзії

Джерело: Колосницька М. Г. Экономика общественного сектора: государственные расходы / М. Г. Колосницька // Экономический журнал ВШЭ. – 2003. – № 3. – С. 371–401.

платників податків. Отже, фінансова ілюзія дає змогу урядам порівняно легко знаходити джерела фінансування масштабного суспільного сектору, а рівновага у видатках визначається балансом інтересів політиків і виборців.

Практика підтверджує, що державні видатки зростають нерівномірно й досить часто перед черговими виборами, коли лідер держави або правляча партія, намагаючись зберегти владу, свідомо йдуть на величезні витрати для закріплення своєї популярності. Іноді вони вдаються до військових дій (приміром, рішення Т. Блера про військову підтримку США в антитерористичній кампанії в Афганістані 2001 р.), проте найчастіше обмежуються збільшенням трансфертних виплат чи пільг з оподаткування, розширенням фінансування самого суспільного сектору (наприклад, погашення боргів із зарплати працівникам бюджетної сфери, що, як правило, відбувається напередодні виборів). До політичних циклів можна віднести також зміну складу урядів. Логічно припустити, що коаліційні уряди, в яких пропорційно представлені опозиційні одна одній партії, навряд чи будуть так легко витратити кошти, як ті, що побудовані на основі однієї партії-лідера,

котра не має серйозних опонентів. До того ж уряди соціалістичної орієнтації більшою мірою схильні нарощувати масштаби суспільного сектору, тоді як уряди “правих” за певних умов проводять свідому політику скорочення державних видатків.

Соціальні чинники експансії суспільного сектору розглядаються в теоріях Р. Армі, А. Вагнера, Р. Грінберга, В. Гумбольдта, О. Рубінштейна та в концепції політики перерозподілу. Німецький економіст А. Вагнер уперше виклав основну ідею свого закону в 1863 р. у праці, присвяченій держбюджету й державному боргу Австрії. Останню версію закону Вагнера можна знайти в статті “Економічні функції держави” 1911 р., де він названий законом зростання суспільних витрат: “Спостереження, як доводять історичні факти та статистичні дані, засвідчують існування в державі чіткої тенденції до експансії публічного, а отже, державного сектору разом із економічним і культурним прогресом у сферах двох органічних завдань держави (закон і влада; культура й добробут країни). Ця експансія виявляється чимось таким нормальним і може бути так чітко простежена до її внутрішніх причин та домінуючих обставин, що можна говорити про Закон зростаючої експансії суспільного сектору в тому розумінні, в якому цей термін існує і може бути виправдано використаний у сфері соціально-економічних явищ”¹.

Табл. 1.4.3 і 1.4.4 демонструють зростання активності суспільного сектору як за показником “державні видатки до ВВП”, так і за критерієм “податки до ВВП”. Державні видатки до ВВП показують обсяг річного продукту, що концентрується державою, а потім нею перерозподіляється. Дані про рівень державних видатків у ВВП у країнах ОЕСР (табл. 1.4.3) свідчать, що в переважній більшості з них за останніх 45 років активність держави істотно зросла. Найбільший обсяг видатків, котрі мобілізуються державою, спостерігається в Данії (56,8 % ВВП), Франції (55,4 %), Бельгії (53,6 %) та Фінляндії (53,5 %), що пов’язане з особливостями функціонування “держав загального добробуту”. Найменший обсяг державних видатків зафіксований у Південній Кореї (30 % ВВП), Австралії (34,3 %), Японії (37,1 %) та США (38,9 %), що пояснюється домінуванням у розвитку економік

¹ Біль Д. Закон Вагнера: вступ до останньої версії статті Адольфа Вагнера, опублікованої 1911 р., та її переклад / Д. Біль // Журнал європейської економіки. – 2004. – Т. 3 (№ 1). – С. 5–15.

Таблиця 1.4.3

Сукупні державні видатки (видатки центрального й місцевого урядів) у країнах – членах ОЕСР протягом 1965–2012 рр., % ВВП

Країна	1965	1975	1985	1995	2005	2012 (прогноз)	Динаміка зміни (2012/1965), в. п.
Австрія	36,6	44,4	50,1	52,4	49,7	52,0	15,4
Бельгія	35,0	47,6	57,3	50,3	49,9	53,6	18,6
Данія	31,8	47,1	58,0	56,6	57,1	56,8	25,0
Фінляндія	30,3	37,0	42,3	54,3	53,2	53,5	23,2
Франція	37,6	42,3	51,9	53,6	54,5	55,4	17,8
Німеччина	35,3	47,1	45,6	46,3	46,1	44,3	9,0
Греція	22,0	27,1	42,3	46,6	50,0	49,5	27,5
Ірландія	36,0	40,7	50,5	37,6	33,8	43,9	7,9
Італія	32,8	41,0	50,6	52,3	47,8	49,2	10,1
Нідерланди	34,7	45,7	51,9	47,7	46,5	49,4	14,7
Португалія	18,1	25,2	42,9	41,2	47,0	46,9	28,8
Іспанія	19,5	24,1	39,4	44,0	41,5	42,0	22,5
Швеція	33,5	43,7	59,9	62,1	56,7	50,6	17,1
Велико-британія	33,5	44,4	44,0	44,4	45,6	50,3	16,8
США	25,6	32,3	33,8	32,9	36,6	38,9	13,3
Канада	27,8	38,9	45,4	45,3	39,3	39,7	11,9
Південна Корея	14,5	16,9	17,6	19,3	28,1	30,0	15,5
Японія	19,0	26,8	31,6	35,6	36,7	37,1	18,1
Австралія	24,6	31,3	37,8	35,4	34,8	34,3	9,7

Складено за: Public Finances in EMU – 2011 // European Economy. – 2011. – № 3. – 226 р.

цих країн неоліберальних ідей та особливостями їхнього політичного устрою.

Як видно з табл. 1.4.3, за 1965–1995 рр. у всіх країнах ОЕСР чітко спостерігалася дія закону Вагнера, оскільки за вказаний період темп зростання сукупних державних видатків становив від 7,9 в. п. (Ірландія) до 28,8 в. п. (Португалія). Проте за 1995–2012 рр. у більшості

Таблиця 1.4.4

**Податкове навантаження (включаючи соціальні відрахування)
в країнах – членах ОЕСР протягом 1965–2012 рр.,
% ВВП**

Країна	1965	1975	1985	1995	2005	2012 (прогноз)	Динаміка зміни (2012/1965), в. п.
Австрія	33,9	37,7	41,9	41,6	49,4	42,9	9,0
Бельгія	31,1	40,8	45,8	45,9	47,4	46,5	15,4
Данія	29,9	41,4	47,4	49,8	57,1	49,0	19,1
Фінляндія	30,3	37,7	40,0	44,9	53,2	43,2	12,9
Франція	34,5	36,9	43,8	44,0	50,1	44,6	10,1
Німеччина	31,6	36,0	32,9	38,2	43,8	40,6	9,0
Греція	18,2	21,0	28,6	31,7	43,3	35,1	16,9
Ірландія	24,9	30,2	35,0	32,8	35,7	30,8	5,9
Італія	25,5	26,2	34,4	41,2	45,3	43,1	17,6
Нідерланди	32,8	43,0	42,4	41,9	45,0	39,8	7,0
Португалія	15,8	21,2	26,9	32,7	35,6	37,7	21,9
Іспанія	14,7	19,5	27,6	32,8	38,9	33,9	19,2
Швеція	35,0	43,4	48,5	47,6	58,7	47,9	12,9
Велико- британія	30,4	35,4	37,6	35,1	40,7	38,9	8,5
США	25,0	26,9	26,1	27,6	28,9	26,9	1,9
Канада	25,9	33,1	33,6	36,6	37,5	32,2	6,3
Японія	18,3	20,9	27,5	27,9	27,1	28,3	10,0
Австралія	22,3	26,6	29,1	29,4	30,6	30,8	8,5
Нова Зеландія	24,7	31,1	33,6	38,0	36,2	34,5	9,8

Складено за: Public Finances in EMU – 2011 // European Economy. – 2011. – № 3. – 226 р.

країн частка державних видатків у ВВП скоротилася, що пов'язують із поступом глобальної економіки¹. Зокрема, для Швеції падіння цього показника за 2012 р. до показника за 1995 р. становило 11,5 в. п., Канади – 5,6 в. п., Італії – 3,1 в. п., Іспанії – 2,0 в. п.

¹ Козюк В. В. “Рейнська модель” у глобальних торговельних та монетарних процесах / В. В. Козюк // Фінанси України. – 2007. – № 7. – С. 141–154.

Аналіз показника “податки до ВВП” аналогічно до індикатора “державні видатки до ВВП” свідчить про зростання протягом 1965–2005 рр. мінімального податкового тиску (табл. 1.4.4). У 2005 р. максимальний рівень податкового навантаження на економіку був характерний для Швеції (58,7 %), Данії (57,1 %), Фінляндії (53,2 %) та Франції (50,1 %), мінімальний – для Японії (27,1 %), США (28,9 %) й Австралії (30,6 %). Але починаючи з 2005 р. у рівні оподаткування більшості країн ОЕСР сталися істотні зміни в бік зменшення податкового тиску. Так, у Фінляндії, Греції, Швеції рівень податкового навантаження знизився майже на 19 %, у Данії, Іспанії, Канаді – на 15 %, у Франції, Нідерландах – на 11 %.

Утім, за незначного обсягу податкових вилучень можливості фінансування урядом суспільних благ обмежуються, а тому в багатьох країнах неоліберальні моделі розвитку передбачають перенесення обов’язку фінансування частини соціальних видатків із суспільного на приватний сектор економіки. Ідеї етатизму щодо функціонування економіки домінують у політиці тих країн, які максимізують обсяг податкових вилучень, мають високий рівень податкової культури та історично закріпили в інструментарії державного регулювання практику патерналізму¹.

Д. Родрік вважає², що невеликим відкритим економікам властива більша частка державних видатків у ВВП. На його думку, причиною цього є прагнення урядів відповідних країн застрахувати своїх громадян від ризиків, пов’язаних із інтеграцією їхніх національних економік у світову. А диверсифіковані економіки великих країн забезпечують своїм громадянам кращий захист від коливань світового ринку. В будь-якому разі перерозподіл доходів можливий, якщо він ґрунтується на згоді платників податків.

А. Вагнер наполягав на тому, що суспільний сектор відіграє важливу роль у забезпеченні збалансованого розвитку змішаної економіки. В макроекономічному розумінні цей закон означає абсолютну й відносну експансію суспільного сектору. На те є дві основні причини³:

¹ Серегина С. Ф. Роль государства в экономике. Синергетический подход / С. Ф. Серегина. – М. : Дело и Сервис, 2002. – 288 с.

² Rodrik D. Has Globalization Go Too Far? / D. Rodrik. – Washington, D.C. : Institute for International Economics, 1997. – 128 p.

³ Андрущенко В. Нульове бюджетування як інструмент фінансового аналізу та управління ресурсами / В. Андрущенко // Економіка і ринок: облік, аналіз, контроль. – 2000. – № 2. – С. 5–14.

економічна (збільшення державних видатків пов'язане зі зміною структури зайнятості, вікової піраміди, урбанізацією, активізацією нових механізмів проведення соціальної політики, а також, оскільки попит на суспільні блага є високоеластичним щодо доходу, з підвищенням загального добробуту споживачі готові віддавати у вигляді податків для фінансування суспільних благ більшу частку свого доходу) та політична (зростання обсягу державних видатків в умовах представницької демократії виконує роль своєрідного компромісу між претензіями конкуруючих політичних сил за доступ до обмежених фінансових ресурсів). Деякі економісти (П. Бернгольц, А. Вільямс) наголошують на тому, що К. Умпфенбах набагато раніше за А. Вагнера виявив тенденцію до збільшення суспільного сектору в економічній системі, тому цей закон, котрий сьогодні зазнає істотних деформацій, слід називати законом Умпфенбаха – Вагнера¹.

Сучасні підходи до дослідження ефективності суспільного сектору економіки пов'язують його масштаб із економічним зростанням. Така модель дістала назву BARS-кривої² та будується на оцінках економічної активності порівняно з обсягами державних видатків (див. праці Р. Армі, Р. Рана і Г. Фокса, Дж. Чао і Г. Грубеля, Р. Веддера і Л. Геллевея, В. Танці і Л. Щукнехта, П. Певсіна, Й. Кастепелі, К. Магазіно, Дж. Скаллі, М. Фратіанні та Ф. Спінеллі, П. Гроссмана, К. Грієра і Г. Таллока, К. Галі, К. Анамана, С. Гупти³).

¹ Б'юкенен Дж. М. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави / Дж. М. Б'юкенен, Р. А. Масгрейв. – К. : КМ Академія, 2004. – 175 с.

² BARS-крива дістала назву від прізвищ чотирьох відомих дослідників взаємозв'язку економічного зростання та розмірів суспільного сектору через показник державних витрат у ВВП – Р. Барро, Р. Армі, Р. Рана, Дж. Скаллі.

³ *Armey R. The Freedom Revolution / R. Armey. – Washington : Regnery Publishing Co, 1995. – 224 p.; Rahn R. What is the Optimum Size of Government / R. Rahn, H. Fox. – Vernon : K. Kriebe Foundation, 1996. – 32 p.; Chao J. C. Optimal Levels of Spending and Taxation in Canada / J. C. Chao, H. Grubel // How to Use the Fiscal Surplus. – Vancouver : The Fraser Institute, 1998. – P. 53–68; Vedder R. K. Government Size and Economic Growth / R. K. Vedder, L. E. Gallaway. – London : Joint Economic Committee, 1998. – 432 p.; Tanzi V. Can Small Governments Secure Social and Economic Well-Being? / V. Tanzi, L. Schuknecht // How to Spend the Fiscal Dividend: What is the Optimal Size of Government? – Vancouver : The Fraser Institute, 1998. – 28 p.; Pevcin P. The Issue of the Economically Proffered Size of Government / P. Pevcin. – Salzburg : E.A.B.R. and T.L.C. Conference Proceeding, 2008. – 45 p.; Pevcin P. Economic Output and the Optimal Size of Government / P. Pevcin // Economic and Business Review. – 2004. – Vol. 6 (3). –*

Аналогічно до кривої А. Лаффера, який пов'язав розмір податкового навантаження на економіку зі ступенем наповнення державного бюджету, Р. Армі в 1979 р. дійшов висновку, що приріст ВВП на одну особу населення визначається розміром державних видатків. Із допомогою прикладних розрахунків учений обґрунтував, що як у стані анархії, так і в умовах максимального регулювання економіки ВВП на одну особу населення є мінімальним, адже, з одного боку, через дуже низький рівень державних видатків держава не може гарантувати захист прав власності громадян та дотримання законодавства, а з другого – надто високий їх рівень не дає змоги здійснювати значні приватні інвестиції. В країнах, де запроваджені ефективні механізми поєднання державного й ринкового регулювання, обсяг ВВП є досить великим. Після досягнення певної межі державної активності уряду подальше розширення суспільного сектору виявляється недоцільним, оскільки знижується його продуктивність (рис. 1.4.2).

Хоча економічною теорією не встановлено оптимального розміру суспільного сектору та не розроблено загальної політекономії суспільної власності¹, за результатами досліджень Дж. Гвартні,

P. 213–227; *Kuştepelі Y.* The Relationship Between Government Size and Economic Growth: Evidence from a Panel Data Analysis / Y. Kuştepelі / Dokuz Eylul University, Faculty of Business-Department of Economics // Discussion Paper Series. – 2005. – Vol. 5–6. – November-December; *Magazzino C.* Wagner's Low in Italy: Empirical Evidence from 1960 to 2008 / C. Magazzino // Global & Local Economic Review. – 2010. – Vol. 14. – P. 91–116; *Scully G.* Optimal Taxation, Economic Growth and Income Inequality / G. Scully // Public Choice. – 2003. – № 115. – P. 299–312; *Scully G.* What is the Optimal Size of Government in the United States? / G. Scully // National Centre for Policy Analysis – Policy Report. – 1994. – № 188. – P. 1–17; *Fratianni M.* The Growth of Government in Italy: Evidence from 1861 to 1979 / M. Fratianni, F. Spinelli // Public Choice. – 1982. – № 39. – P. 221–243; *Grossman P.* The Optimal Size of Government / P. Grossman // Public Choice. – 1987. – Vol. 56. – P. 193–200; *Grier K.* An Empirical Analysis of Cross-National Economic Growth, 1951–1980 / K. Grier, G. Tullock // Journal of Monetary Economics. – 1989. – Vol. 24. – P. 48–69; *Ghali K. H.* Government Size and Economic Growth: Evidence from a Multivariate Counteraction Analysis / K. H. Ghali // Applied Economics. – 1998. – Vol. 31. – P. 975–987; *Anaman K. A.* Determinants of Economic Growth in Brunei Darussalam / K. A. Anaman // Journal of Asian Economics. – 2004. – Vol. 15. – P. 777–796; *Gupta S.* Transition Economies: How Appropriate is the Size and Scope of Government? / S. Gupta. – Washington : IMF, 2001. – 27 p.

¹ *Ставровський Є.* Про формування державного сектора економіки / Є. Ставровський // Економіка України. – 1999. – № 1. – С. 12–19.

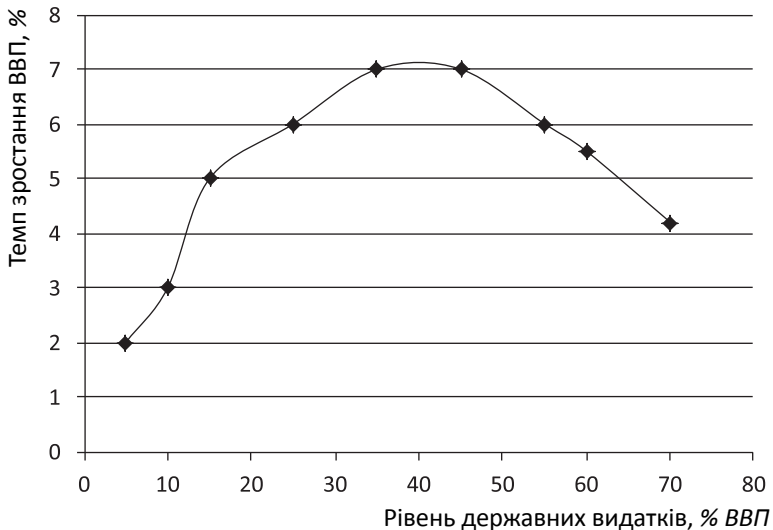


Рис. 1.4.2. BARS-крива

Складено за: *Gwartney J. The Size and Functions of Government and Economic Growth* / J. Gwartney, R. Lawson, R. Holcombe ; Joint Economic Committee. – Washington, 1998. – 53 р.

Р. Холкомба, Р. Лоусона¹, витатки на здійснення основних державних функцій мають становити від 15 до 25 % ВВП, тоді як унаслідок появи численних додаткових функцій розміри суспільного сектору у високорозвинутих економіках сягають 35–45 %. Традиційними (мінімальними) функціями держави вважаються такі: 1) діяльність щодо захисту особи та власності; 2) стабільність грошової системи; 3) попит на певні суспільні блага (національна безпека, дороги). Втім, в умовах ринкових трансформацій і демократичних перетворень функції держави помітно розширилися та сьогодні поділяються на три групи: мінімальні, середньої складності та активного втручання (табл. 1.4.5).

Економіко-математичні дослідження американських і європейських учених доволі неоднозначно характеризують оптимальний

¹ *Гвартни Дж.* Размер государства и богатство наций / Дж. Гвартни, Р. Холкомб, Р. Лоусон [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.polit.ru/research/>

Економічні функції держави

Функції	Для забезпечення ефективності	Для забезпечення справедливості
Мінімальні	Надання елементарних суспільних благ: оборона, законність і правопорядок, захист прав власності, охорона здоров'я	Захист бідних: програми боротьби із жебрацтвом, допомога постраждалим від стихійних лих
Середньої складності	Подолання екстернальних ефектів: початкова освіта, охорона навколишнього середовища Регулювання монополій: анти-монопольна політика Подолання ефектів недосконалої інформації: страхування, захист прав споживачів, фінансове регулювання	Забезпечення соціального страхування: пенсійне забезпечення для бідних, допомоги членам сім'ї, страхування від безробіття
Активного втручання	Координація діяльності приватних структур: сприяння розвитку ринків, координація ініціатив	Перерозподіл: перерозподіл доходів і активів

Складено за: *Олейник А. Н.* Институциональная экономика / А. Н. Олейник. – М.: Инфра-М, 2000. – 415 с.; Роль держави у довгостроковому економічному зростанні / за ред. Б. Є. Кваснюка. – К.: Форт, 2003. – 424 с.; Секторальні моделі прогнозування економіки України / за ред. В. М. Гейця. – К.: Фенікс, 1999. – 304 с.

розмір суспільного сектору, розширення якого перешкоджає економічному зростанню. Так, для США його оптимальний розмір становить 17–23 %¹, Болгарії – 22 %², Італії – 23–32 %³, Канади –

¹ *Peden E. A.* Productivity in the US and its Relationship to Government Activity: an Analysis of 57 years, 1929–1986 / E. A. Peden // Public Choice. – 1991. – № 86. – P. 153–173; *Scully G.* What is the Optimal Size of Government in US? / G. Scully // Policy Report of National Center for Policy Analysis. – 1994. – № 188. – P. 1–17.

² *Mavrov H.* The Size of Government Expenditure and the Rate of Economic Growth in Bulgaria / H. Mavrov [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.alternativi.unwe.acad.bg/>

³ *Magazzino C.* Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27 / C. Magazzino, F. Forte [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mpra.ub.uni-muenchen.de/>

27 %¹, Франції – 43 %², країн ОЕСР загалом – 20–35 %. Саме через те, що суспільний сектор за останні десятиліття істотно розширився й держава в багатьох країнах стала виділяти значні бюджетні ресурси на допомогу малозабезпеченим (так звана приватизація бідності), вчені-економісти почали висловлювати сумніви щодо ефективності такого патерналізму. Різке збільшення бюджетного дефіциту та державного боргу, який у багатьох країнах перевищує обсяг ВВП, змістило акцент із патерналістських позицій на ідею субсидіарної держави, котра гарантує мінімум соціальних послуг та перерозподіл ресурсів на користь лише найбільш соціально вразливих верств населення.

Як свідчать результати численних емпіричних досліджень зарубіжних учених³, існує достовірний обернено-пропорційний зв'язок між рівнем державних видатків і темпами зростання ВВП (із моменту перевищення державою оптимального ступеня втручання в економіку). В разі збільшення частки державних видатків у ВВП на 10 % зростання самого продукту уповільнюється приблизно на 1 %.

Основними причинами негативного впливу на економіку надмірного зростання державних видатків є такі: 1) економічні втрати, спричинені розширенням функцій держави та підвищенням податків, не збільшуються пропорційно зростанню податків, оскільки їх

¹ *Chao J.* Optimal Levels of Spending and Taxation in Canada / J. Chao, H. Grubel // How to Use the Fiscal Surplus: What is the Optimum Size of Government? – Vancouver: The Fraser Institute, 1998. – P. 53–68.

² *Pevcin P.* Size of Budgetary and Non-Budgetary Government: Explaining Cross-Country Differences / P. Pevcin / University of Ljubljani // Working Papers. – 2004. – № 167. – P. 1–17.

³ *Afonso A.* Public Sector Efficiency: Evidence for New EU Member States and Emerging Markets / A. Afonso, V. Tanzi, L. Schuknecht // Working Paper. – 2006. – № 581. – P. 1–51; *The Quality of Public Finances and Growth* / A. Afonso, W. Ebert, L. Schuknecht, M. Thone // Working Paper. – 2005. – № 438. – P. 1–47; *Barro R.* Losers and Winners in Economic Growth / R. Barro, J. W. Lee // NBER Working Paper. – 1993. – № 4341. – P. 1–59; *Engen E. M.* Fiscal Policy and Economic Growth / E. M. Engen, J. Skinner // NBER Working Paper. – 1992. – № 4223. – P. 33–52; *Human Development Report 2010.* The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hdr.undp.org/>; *Rodrik D.* Institutions for the High-Quality Growth: what They are and How to Acquire Them / D. Rodrik // NBER Working Paper. – 2000. – № 7540. – P. 7–28; *Tanzi V.* Public Spending in the 20th Century: a Global Perspective / V. Tanzi, L. Schuknecht. – Cambridge: Cambridge University Press, 2000. – 29 p.

приріст випереджає приріст податкових вилучень (за Е. Браунінгом¹, зростання податкових вилучень на 1 дол. США призводить до збільшення втрат платників податків на 0,3–0,5 дол.); 2) унаслідок зростання масштабів держави знижується продуктивність її дій (державні витрати, спрямовані на захист особи і власності (освіта та інфраструктура), мають високу віддачу, проте якщо суспільний сектор і далі розширюється, випереджаючи збільшення приватного сектору, віддача зменшується, а економічне зростання уповільнюється); 3) політичні процеси заважають підприємницькій активності, котра генерує економічне зростання (якщо ринок швидко винагороджує підприємницький хист та наукові винаходи², що сприяють поступу НТП, то суспільний сектор пристосовується до змін повільніше; таким чином, випереджаюче розширення держави негативно впливає на найважливіше джерело економічного зростання); 4) держава більшою мірою втягується в процес перерозподілу доходів і регулювання економіки, ресурси переміщуються від тих видів діяльності, які створюють багатство, до тих, що обслуговують процес перерозподілу (таке зміщення структури ресурсів уповільнює економічне зростання та призводить до того, що рівень доходів усіх економічних суб'єктів стає нижчим, ніж він був би в разі повного використання економічного потенціалу країни).

Отже, залежність між розмірами суспільного сектору та середньорічними темпами приросту ВВП є обернено пропорційною³: якщо частка сукупних державних видатків у ВВП менша за 25 %, середньорічний приріст ВВП становить 6,6 %, коли вона дорівнює 25–30 %, приріст становить близько 4,7 %, якщо 30–40 % – 3,8 %, 40–50 % сукупних державних видатків у ВВП відповідають 2,8 % приросту, 50–60 % – 2,0 %, понад 60 % – 1,6 %.

При оцінці ефективності державних видатків доцільно враховувати також розвиненість демократії, стабільність політичних інститутів, адже ці чинники теж мають вагомий вплив на соціально-економічний розвиток країни.

¹ *Browning E. K. The Marginal Welfare Cost Of Taxation / E. K. Browning // American Economic Review. – 1987. – Vol. 77. – P. 11–23.*

² *Tullock G. The Welfare Costs Tariffs, Monopolies and Theft / G. Tullock // Western Economic Journal. – 1967. – Vol. 5. – P. 224–232.*

³ *Макаров В. А. Государство в российской модели общества // Труды научного семинара “Неизвестная экономика” / В. А. Макаров. – М. : ЦЭМИ, 1997. – 15 с.*

Емпіричні дослідження зв'язку частки державних видатків у ВВП і темпів його зростання на одну особу населення по розвинутих країнах – членах ОЕСР вказують на пряму залежність між часткою ВВП, що перерозподіляється через бюджет, і темпами економічного зростання, хоча аналогічні дослідження по країнах, що розвиваються, дають цілком протилежні результати¹. Цей парадокс можна пояснити тим, що обернений зв'язок між часткою ВВП, яка перерозподіляється через бюджет, і темпами економічного зростання для країн, що розвиваються, може впливати з алокаційної неефективності державних видатків (коли їх перерозподіл та мобілізація внаслідок неефективності інституцій громадянського суспільства та невідпрацьованості бюджетних процедур відображають вплив не загальноекономічних, а вузькокорпоративних інтересів або є свідченням неефективного бюджетного менеджменту та розвитку корупції в таких країнах, що підтверджується низкою досліджень²). Водночас прямий зв'язок між часткою ВВП, яка перерозподіляється через бюджет, і темпами економічного зростання для розвинутих країн вказує на протилежну тенденцію, оскільки інституціональна організація публічних фінансів у них високочутлива до суспільного вибору, в результаті чого й макроекономічний ефект від експансії суспільного сектору є більш позитивним, що підтверджує важливість якісного бюджетного менеджменту для сприятливої макроекономічної динаміки. Втім, багато дослідників наголошують, що публічні витрати можуть бути істотно меншими та ефективнішими³.

¹ Afonso A. Public Sector Efficiency: an International Comparison / A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi // Working Paper. – 2003. – № 242. – P. 1–38; Afonso A. Public Sector Efficiency: Evidence for New EU Member States and Emerging Markets / A. Afonso, V. Tanzi, L. Schuknecht // Working Paper. – 2006. – № 581. – P. 1–51.

² Міллер В. Звичаєва корупція? Громадянин та уряд у посткомуністичній Європі / В. Міллер, О. Гределанд, Т. Кошечкіна. – К. : К.І.С., 2004. – 328 с.; Роуз-Екерман С. Корупція та урядування: причини, наслідки та зміни / С. Роуз-Екерман. – К. : К.І.С., 2004. – 296 с.; Роузфілд С. Сравнительная экономика стран мира: культура, богатство и власть в XXI веке / С. Роузфілд. – М. : Росспэн, 2004. – 432 с.

³ Osband K. Safety from Currency Crashes / K. Osband, C. Rijckeghen // IMF Staff Papers. – 2000. – Vol. 47. – № 2. – P. 238–258; Rawles J. A Theory of Justice / J. Rawles. – Cambridge : Harvard University Press, 1971. – 560 p.; Afonso A. Public Sector Efficiency: an International Comparison / A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi // Working Paper. – 2003. – № 242. – P. 1–38; Borish M. S. Private Sector Development During Transition / M. S. Borish, M. Noel // World Bank. – Washington, D.C., 1996. – 350 p.; Cornes R.

Таким чином, незначний обсяг дефіциту державного бюджету та мала частка державних витрат у ВВП можуть сприяти попередженню фінансово-економічних криз глобальної економіки.

Нова теорія держави викладена в працях Р. Грінберга та О. Рубінштейна “Економічна соціодинаміка” (2000 р.) та “Основи змішаної економіки” (2008 р.). Їхня концепція ґрунтується на тому, що держава, виступаючи інвестором у “третьому секторі”, є суб’єктом ринку, котрий реалізує потреби суспільства в розвитку людського капіталу та інтелектуального потенціалу країни. Нова роль держави полягає в тому, що вона відповідає за колективні інтереси, реалізація яких потребує бюджетних ресурсів. Державні видатки перетворюються на інвестиції, оскільки задовольняються потреби суспільства, досягаються поставлені цілі (перехід від держави-мецената до держави-інвестора).

Вчені запровадили ключове поняття економічної соціодинаміки “соціодинамічний мультиплікатор економічного зростання”, який функціонує через взаємодію кількох елементів: 1) соціального ефекту, тобто дій держави, спрямованих на задоволення таких потреб суспільства, котрі сприяють якісному поліпшенню суспільного середовища; 2) яскраво вираженої схильності індивідів до творчості, що спонукає їх до використання переваг поліпшення суспільного середовища; 3) сукупності формальних і неформальних інститутів, які поєднують соціальний ефект зі схильністю індивідів до творчості¹.

The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods / R. Cornes, T. Sandler. – Cambridge : Cambridge University Press, 1986. – 591 p.; *Engen E. M.* Fiscal Policy and Economic Growth / E. M. Engen, J. Skinner // NBER Working Paper. – 1992. – № 4223. – P. 33–52; *Landau D.* Government Expenditure and Economic Growth: a Cross-Country Study / D. Landau // Southern Economic Journal. – 1983. – Vol. 49. – № 3. – P. 234–245; *Lipset S.* Political Man. The Social Basis of Politics / S. Lipset. – NY, 1960. – 442 p.; *Musgrave R. A.* Public Finance in Theory and Practice / R. A. Musgrave, P. B. Musgrave. – McGraw-Hill, 1976. – 426 p.; *Persson T.* Political Institutions and Policy Outcomes: What are the Stylized Facts? / T. Persson, G. Tabellini // CEPR Discussion Papers. – 2001. – № 2872. – 52 p.; *Rodrik D.* Institutions for the High-Quality Growth: What They are and How to Acquire Them / D. Rodrik // NBER Working Paper. – 2000. – № 7540. – P. 7–28; *Shleifer A.* The Grabbing Hand: Government Pathologies and their Cures / A. Shleifer, R. Vishny. – Cambridge : Harvard University Press, 1998. – 342 p.; *Tanzi V.* Public Spending in the 20th Century: a Global Perspective / V. Tanzi, L. Schuknecht. – Cambridge : Cambridge University Press, 2000. – 29 p.

¹ *Грінберг Р. С.* Экономическая социодинамика / Р. С. Грінберг, А. Я. Рубінштейн. – М. : ИСЭПРЕСС, 2000. – 436 с.

Отже, раціональною є така поведінка держави, коли вона, максимізуючи соціальну корисність, одночасно реалізує Парето-поліпшення. Раціональна поведінка держави як суб'єкта економіки має ґрунтуватися на принципах необхідності регулювання процесів використання ресурсів; актуальності державної підтримки соціальної сфери; демократичному прагматизмі (максимально ефективні способи й процедури розподілу засобів, що перебувають у суспільній власності).

Німецький представник лібералізму В. Гумбольдт вперше комплексно підійшов до проблеми меж державного втручання¹, відстоюючи позицію “помірного державництва”. У своїх працях учений наголошує на тому, що різноманітні національні спілки й установи є реальними противагами етатизації суспільного життя, пропагує ідею функціональної заміни державних органів добровільними об'єднаннями (заміна держави національною спілкою). Ідеали “істинного порядку” управління, за В. Гумбольдтом, стосуються таких факторів, як свобода (розширення прав та стимулювання ініціативи громадян); багатоманітність (надмірний патерналізм із боку держави часто призводить до того, що люди відмовляються від наданої їм свободи вибору); безпека (всі блага поділяються на позитивні, котрі не потребують патронажу держави, й негативні – безпека, про яку необхідно піклуватися)². Таким чином, на думку вченого, роль “третього сектору” у складі суспільного має бути активнішою, а державного й муніципального – пасивнішою.

Статистичні дані³ підтверджують, що державні видатки зростають переважно внаслідок збільшення трансфертних платежів. Тобто величина суспільного сектору без урахування підвищення цін щороку залишається приблизно однаковою, а весь приріст державних видатків припадає саме на трансферти (соціальна допомога та виплати із соціального страхування)⁴. “Тиск” трансфертної складової на загальне

¹ Гумбольдт В. Идеи к опыту, определяющему границы деятельности государства / В. Гумбольдт. – М. : Прогресс, 1985. – 150 с.

² Межі державної влади : монографія / О. І. Верник, П. В. Куфтирев, А. Д. Машков та ін. – К., 2001. – 216 с.

³ Колосницьина М. Г. Экономика общественного сектора: государственные расходы / М. Г. Колосницьина // Экономический журнал ВШЭ. – 2003. – № 3. – С. 371–401.

⁴ На відміну від так званих виробничих витрат (*real public expenditures*), які охоплюють видатки держави на товари, роботи, послуги, а також фактори виробництва,

зростання державних видатків цілком зрозумілий: збільшуються тривалість життя та частка осіб пенсійного віку у структурі населення розвинутих країн світу, зростає безробіття, поліпшується якість медичного обслуговування, отже, потрібні дедалі більші суми для пенсійних і соціальних виплат, оплати медичної допомоги в рамках обов'язкового медичного страхування тощо. Еластичність трансфертної компоненти (G_i) у структурі державних видатків становить у середньому по країнах ОЕСР 1,3–1,5, тоді як інвестиційної компоненти (G_i) – лише 1,0¹.

Прагнення будь-якого уряду витратити більше на трансферти пов'язане також із необхідністю завойовувати так званого медіанного виборця. Якщо передбачити, що такий виборець у конкретному суспільстві отримує “медіанний” дохід, то уряд отримає додаткові голоси на виборах на свою користь, якщо перерозподілятиме доходи в напрямі від середнього до “медіанного”. Чим вищою є різниця між середнім і “медіанним” доходами, тим більший обсяг перерозподілу потрібний у суспільстві й тим значнішим є ефект для уряду у вигляді додаткових прихильників.

Політичні чинники впливу на суспільний сектор економіки розглядаються в теоріях А. Пікока і Дж. Вайзмана, Дж. Б'юкенена й Г. Таллока, В. Нісканена. Так, А. Пікок і Дж. Вайзман уперше провели аналіз динаміки державних видатків у часі та виявили цікаву закономірність: у кризові роки вони зростають, проте із закінченням кризи не скорочуються та залишаються на попередньому рівні². Вчені пояснюють таку ситуацію з позиції політекономії державних видатків, коли, з одного боку, уряд завжди намагається витратити більше, а з другого – виборці не схильні платити податки. Отже, якщо уряд бажає зберегти свої позиції, він вимушений ураховувати думки виборців.

У роки війн, епідемій, стихійних лих та інших соціальних катаклізмів потрібні більші державні видатки, ніж у мирний час. Однак, як підтверджує практика, в цих випадках виборці готові прийняти вищі

видатки на трансфертні платежі означають просто передачу грошових коштів від одних груп населення до інших (держава виступає лише посередником).

¹ Peacock A. The Political Economy of Public Spending / A. Peacock // Public Expenditure: the Key Issues / Ed. by J. Bristow, D. McDonagh. – Dublin : The Institute of Public Administration, 1986. – P. 43–61.

² Gemmel N. The Growth of the Public Sector, Theories and International Evidence / N. Gemmel. – Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 1993. – P. 53–71.

ставки оподаткування (затягнути паски). В результаті витрати держави під час кризи істотно збільшуються, заміщуючи приватні витрати, котрі скорочуються. У структурі державних видатків також відбуваються зміни: військові видатки частково заміщують цивільні, отже, загальне зростання державних видатків є дещо меншим за збільшення безпосередньо військових видатків. Учені назвали дане явище ефектом заміщення та проілюстрували його у двох варіантах: жорсткому та м'якому (рис. 1.4.3). Цікаво, що після завершення кризи сукупні державні видатки не скорочуються, а й далі зростають. Тобто виборці, які одного разу погодилися платити вищі податки, вже не змінюють свого ставлення, й уряд може розраховувати на масштабні податкові надходження також у майбутньому. А. Пікок і Дж. Вайзман пояснили це явище частково ефектом інспекції: в період кризи держава вимушена розширювати програми допомоги населенню, оскільки суспільство занепокоєне соціальними проблемами та готове платити вищі податки. Втім, уряд може фінансувати ці програми в розширеному вигляді й після завершення кризи, бо суспільство вже дало на це згоду.

Отже, згідно з гіпотезою А. Пікока та Дж. Вайзмана, високий рівень державних видатків залишається стабільним, оскільки, по-перше, громадяни швидко при звичаються до вищого рівня суспільних витрат та вважають його нормою; по-друге, отримані урядом кредити сприймаються населенням спокійно, адже борги сплачуються пізніше, а суспільні блага громадяни отримують зараз; по-третє, посилення податкового тиску й одночасне скорочення соціальних виплат можуть викликати масові протести серед населення, навіть у періоди фінансово-економічних криз (як це було, приміром, у Греції, Франції в 2009–2012 рр.).

Ідея про те, що групи спеціальних інтересів впливають на бюджетну політику держави, була висловлена ще в працях Дж. Б'юкенена та Г. Таллока¹. Група інтересів здатна лобювати в майбутньому вигідні для неї рішення уряду. Оскільки розраховуватися за такі рішення доводиться всім платникам податків, для самої групи задоволення її специфічних потреб виявляється майже безкоштовним (проблема безквиткового пасажира).

Групами інтересів у сучасній економіці є насамперед виробники продукції певного виду (фермери, авіакомпанії, фармацевтичні

¹ *Buchanan J. M. The Calculus of Consent / J. M. Buchanan, G. Tullock. – Ann Arbor : University of Michigan Press, 1962. – 361 p.*

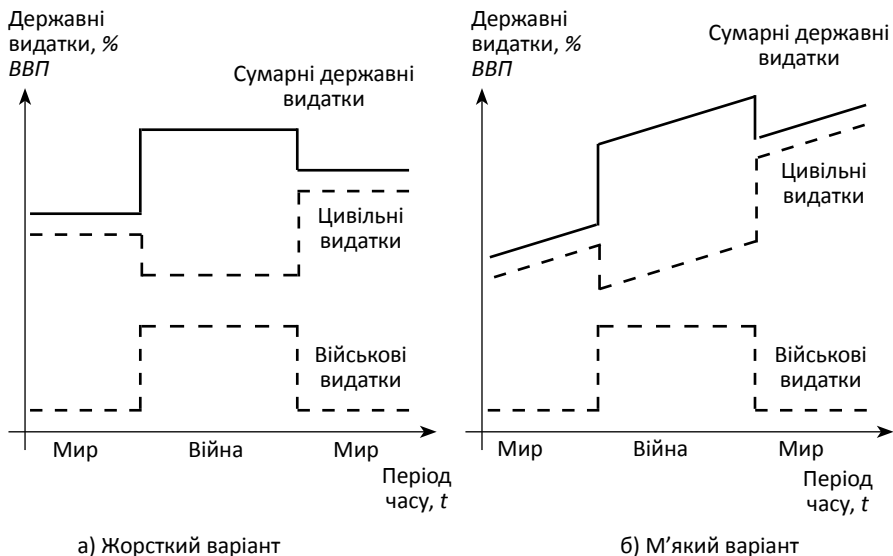


Рис. 1.4.3. Дія ефекту заміщення

Складено за: Peacock A. *The Political Economy of Public Spending* / A. Peacock // *Public Expenditure: the Key Issues* / Ed. by J. Bristow, D. McDonagh. – Dublin : The Institute of Public Administration, 1986. – P. 43–61.

фірми); працівники окремих галузей, об'єднані в профспілки; групи громадян, котрі відстоюють певні соціальні інтереси (наприклад, “зелені”). Деякі вчені, зокрема Д. Родрік, пов'язують активізацію лобістських груп із глобалізацією, розвитком вільної міжнародної торгівлі¹, адже у відкритій економіці об'єднання національних виробників у профспілки зумовлене важливістю захисту інтересів вітчизняного виробника від загрози масштабного імпорту.

Теоретичним обґрунтуванням зростання витраток державного бюджету слугує також модель В. Нісканена, пізніше вдосконалена Г. Таллоком². Учені вважають, що бюрократія має монопольну владу

¹ *Rodrik D. Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?* / D. Rodrik // *Journal of Political Economy*. – 1998. – № 106 (5). – P. 997–1032.

² *Niskanen W. A. Bureaucracy and Representative Government* / W. A. Niskanen. – NY : Aldine-Atherton, 1971. – 220 p.; *Tullock G. Dynamic Hypothesis on Bureaucracy* / G. Tullock // *Public Choice*. – 1974. – Vol. 19. – P. 127–131.

та максимізує власну функцію корисності. Факторами цієї функції є влада, престиж, зарплата та кар'єрний ріст (4“P” – *power, prestige, pay, promotion*), які безпосередньо залежать від розмірів державної організації. Бюрократія тяжіє до самозростання, оскільки, по-перше, більші розміри означають менші можливості для зовнішнього контролю, по-друге, чим вищим є число інсайдерів (державних службовців і працівників бюджетних установ), тим більше осіб працюють у напрямі подальшого розширення суспільного сектору.

В моделі політико-економічного кругообігу громадяни-виборці формують суспільні переваги, на політичному ринку обирають найпопулярніших політиків, яким делегують повноваження шляхом голосування, а політики приймають закони та організують забезпечення виборців суспільними благами (при цьому продавцем на політико-економічному ринку виступає політик, покупцем – виборець, а держава виконує функції посередника)¹. Втім, насправді політики впливають на виборців через бюрократів, хоча останні безпосередньо не пов'язані з інтересами виборців, бо насамперед обслуговують інтереси різних ешелонів законодавчої й виконавчої влади. Бюрократи не лише виконують уже прийняті закони, а й беруть активну участь у їх підготовці, надають політикам інформацію та реалізують через систему розпоряджень прийняті ними законопроекти. Через бюрократів групи з особливими інтересами “обробляють” політиків, часто надаючи викривлену інформацію, що вигідна саме їм (рис. 1.4.4)².

Розвиток суспільного сектору економіки та концентрація в його фондах значних обсягів суспільних ресурсів актуалізують проблему економічної ефективності держави в широкому діапазоні її проявів: від теоретичних розробок до оцінок результативності окремих програм і проектів. Функціонування суспільного сектору далеко не завжди дає бажані результати. У зв'язку з цим сформулася концепція фіаско держави³, тобто обставин, які об'єктивно перешкоджають

¹ Довбенко М. Теория общественного выбора / М. Довбенко // Экономика Украины. – 2004. – № 10 (515). – С. 83–86.

² Нуреев Р. Теория общественного выбора : курс лекций / Р. Нуреев. – М. : ГУ ВШЭ, 2005. – 531 с.

³ Танци В. Роль государства в экономике: эволюция концепций / В. Танци // Международная экономика и международные отношения. – 1998. – № 11. – С. 51–62; Шаститко А. Дискретные институциональные альтернативы в контексте дерегулирования экономики / А. Шаститко // Вопросы экономики. – 2004. –

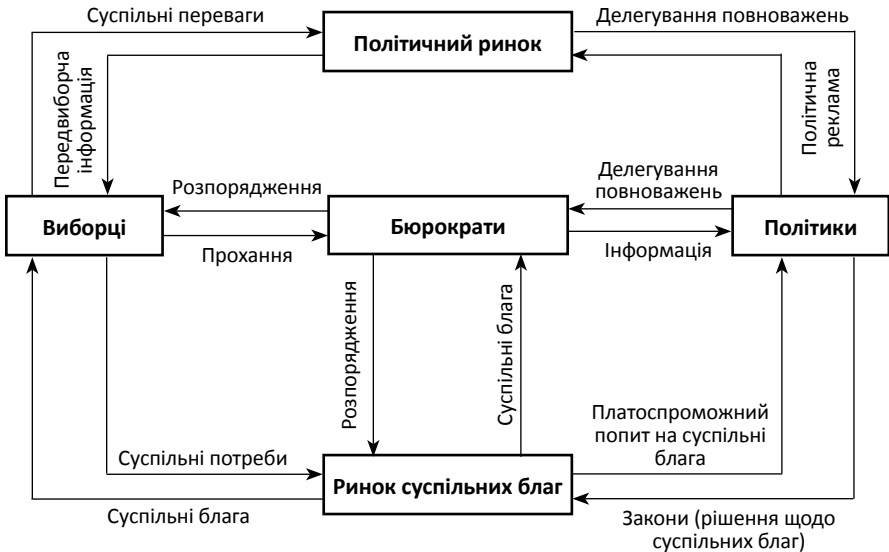


Рис. 1.4.4. Модель політико-економічного кругообігу

Джерело: Нуреев Р. Теория общественного выбора: курс лекций / Р. Нуреев. – М.: ГУ ВШЭ, 2005. – 531 с.

досягненню Парето-ефективних станів за рахунок дій уряду. Частина провалів держави безпосередньо пов'язана з її особливостями як своєрідної організації з примусовим членством.

Фіаско держави виникають із тих самих причин, що й фіаско ринку. Традиційно теорія ринкових фіаско виправдовує масштабні державні інтервенції, тоді як теорія фіаско держави наголошує на сумнівних ефектах від експансії суспільного сектору. Подібно до будь-якого суб'єкта ринку, держава користується обмеженою інформацією. Кінцевий результат її втручання не тільки цілковито контролюється нею, а й не завжди піддається надійній оцінці. Фіаско держави пов'язані як із недосконалістю політичного процесу, так і з обмеженістю контролю державного апарату з боку виборців (табл. 1.4.6). Ця проблема існує й у корпораціях, де менеджери вищих рівнів наділені досить широкими повноваженнями та можуть діяти у своїх інтересах, завдаючи збитків

№ 12. – С. 94–110; Barro R. J. Economic Growth in a Cross Section of Countries / R. J. Barro. – Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1989. – P. 407–443.

Таблиця 1.4.6

Порівняння фіаско ринку та фіаско держави

Фіаско ринку	Фіаско держави
Мікроекономічний рівень	
Суспільні блага	Проблема “медіанного” виборця
Природні монополії	Ефект кобри
Зовнішні ефекти (екстерналії)	Бюрократія
Асиметрія інформації	Політичні трансакційні витрати
Когнітивний дисонанс	Пошук ренти та корупція
Макроекономічний рівень	
Ринкова нестабільність та державна стабілізаційна політика	Державна нестабільність і політичні цикли
Справедливість розподілу й перерозподілу	Процесуальна справедливість

Складено за: *Grossman P. The Optimal Size of Government / P. Grossman // Public Choice. – 1987. – № 53. – P. 131–147; Akerlof J. The Economic Consequences of Cognitive Dissonance / J. Akerlof, W. Dickens // American Economic Review. – 1982. – № 72 (3). – P. 307–319; Vedder R. K. Government Size and Economic Growth / R. K. Vedder, L. E. Gallaway. – Chairman, 1998. – P. 1–15; Facchini F. Optimal Government Size and Economic Growth in France (1871–2008): an Explanation by the State and Market Failures / F. Facchini, M. Melki // CES Working Papers. – 2011. – № 77. – P. 1–38.*

власникам. Однак останнім доступні індикатори якості управління, що пов'язані з прибутковістю, обсягом продажів та зміна значень котрих ретельно відстежується власниками великих пакетів акцій, які мають стимули й можливості для втручання.

У суспільному секторі пересічний громадянин здатен впливати на прийняття рішень лише через право голосу на виборах, що проводяться періодично. Ймовірність того, що саме голос виборця відіграє вирішальну роль, є надто мізерною, тому такий громадянин не має стимулів детально аналізувати процеси в суспільному секторі та програми кандидатів на виборні посади. Незацікавленість раціонально діючого виборця витратити час і кошти на те, щоб якомога свідоміше розпоряджатися своїми правами, породжує феномен так званого раціонального невідання¹, наслідком якого навіть у найбільш

¹ Длугопольський О. В. Податок Кларка як варіант вирішення проблеми фрірайдера при наданні суспільних благ / О. В. Длугопольський // Економічна

демократичних державах є залежність політичних рішень від позицій окремих, найбільш активних і організованих, груп виборців.

Усі вищенаведені концепції вказують на безперечну актуальність наявності суспільного сектору для ефективного функціонування ринкової економіки, по-різному обґрунтовується лише необхідність державної активності. Втім, суспільний сектор має підлягати певним інституційним обмеженням, оскільки надмірне адміністративне регулювання економічних процесів із боку урядових організацій створює широке поле для появи так званого ефекту кобри¹, який базується на природному прагненні раціональних індивідів обійти правила, встановлені політиками, та проявляється в тому, що законодавчі норми, прийняті урядом для стабілізації соціально-економічної ситуації, викликають цілком протилежні ефекти (табл. 1.4.7)².

Отже, ситуація, коли регуляторна політика уряду обертається проти нього самого, призводячи до незапланованих або непередбачуваних результатів, актуалізує проблему масштабів і ефективності державного регулювання економіки. Втім, хоч би якими недосконалими були дії уряду та хоча б якими обмеженими видавалися його можливості, необхідність державної участі в економіці не викликає сумніву, тому закономірно виникає питання про доцільне використання ресурсів, що перебувають у розпорядженні держави. В цьому плані важливу роль відіграє аналіз витрат і вигід, тобто інструментарій формалізованої оцінки раціональності суспільних програм та проектів. Чіткі, формалізовані процедури порівняння витрат і результатів можуть слугувати альтернативою як волюнтаризму в прийнятті рішень, так і плануванню майбутніх витрат від досягнутого попереднього рівня.

В суспільному секторі алокаційні рішення ґрунтуються на більш повному й точному визначенні компонентів витрат та їх ефективності.

система України: минуле, сучасне, майбутнє : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Львів, 21–22 жовт. 2005 р. – Л., 2005. – С. 99–101.

¹ *Зиберт Х.* Эффект кобры. Как избежать заблуждений в экономической политике / Х. Зиберт. – М. : Новое издательство, 2005. – 270 с.

² У роки англійського колоніалізму в Індії розвелоса безліч кобр. Для розв'язання проблеми нашестя отруйних змій уряд встановив премію за кожну доставлену голову кобри (передбачалося, що населення почне їх відловлювати). Втім, раціональні індивіди відреагували на політику уряду таким чином, що почали вирощувати кобр задля отримання грошової винагороди за їхні голови.

Таблиця 1.4.7

Приклади прояву ефекту кобрі

Країна	Прояв
1	2
США	<p>До 1996 р. базова структура субсидій фермерським господарствам включала федеральну підтримку цін на врожай із покриттям різниці в разі падіння ціни нижче від рівня підтримки. Щоб стати учасником цієї програми, фермер мав погодитися не використовувати певну частину своєї земельної ділянки. За структурною даною програми більшість вигід припадала на великі фермерські господарства (до 13 % прямих федеральних субсидій отримував 1 % фермерів, що мали обсяг продажів понад 500 тис. дол. на рік). Закон про гарантування цін на продовольство 1985 р. обмежив виплати великим фермерам, отож вони пішли на поділення своїх ділянок із наданням права на їх використання місцевим інвесторам. Інвестори отримували досить великі ділянки, аби користуватися субсидіями, проте замалі для того, щоб підпасти під обмеження, спрямовані проти великих фермерів. Тільки-но земля була придбана, інвестор реєстрував її для участі в урядовій програмі, за якою отримував виплати за те, що не обробляв ділянку (ця практика дістала назву "культивація уряду").</p> <p>Такі обмеження на виплати великим фермерським господарствам призвели до появи 31 тис. нових заявників на сільськогосподарські субсидії на загальну суму понад 2,3 млрд дол., проте офіційна мета програми – обмеження сум урядових субсидій для великих фермерських господарств – не була досягнута. Коли великі фермерські господарства надавали свої ділянки в оренду Арізоним, ринкова ціна рентги залежала виключно від рівня федеральних субсидій (більші субсидії – вища рента).</p>
Австрія	<p>Адміністративне регулювання квартирної плати в Австрії було запроваджене для захисту квартиронаймачів від її надмірного зростання, проте ці заходи знизили зацікавленість домоволодників у будівництві нових житлових приміщень. До того ж багато забезпечених менеджерів, художників і професорів суто задля престижу придбали квартири у Відні, незважаючи на те, що місця їхньої професійної діяльності знаходяться далеко за межами столиці. Квартири, отже, простоявали порожніми, а вже через низьку оренду плати їх не було потреби здавати (пропозиція квартир різко скоротилася, хоча контроль над орендою був запроваджений зовсім не для цього).</p>

1	2
Франція	За середньої заробітної плати приблизно в 1500 євро на місяць та прожиткового мінімуму 800 євро урядова політика стимулювання зайнятості через підвищення допомоги з безробіття до 900 євро спричинила появу інституційного безробіття, коли частина економічно активного населення припустила пошуки роботи, оскільки високі державні гарантії з безробіття нівелювали актуальність самої зайнятості.
Німеччина	Розподіл місць у ВНЗ за спеціальностями через Центральну службу надання навчальних місць у Дортмунді призвів до зменшення їх пропозиції, оскільки місця почали розподілятися й між тими абітурієнтами, які під час очікування результатів із різних причин передумали вступати на дану спеціальність, через що доводилося проводити другий раунд розподілу (в результаті деякі абітурієнти одержували бажані місця лише в другій половині навчального семестру). Крім того, такий порядок заповнення студентських місць спонукав університети Німеччини зменшити їх пропозицію.
ЄС	Через заборону з 01.09.2010 виробництва й імпорту лампочок потужністю понад 75 Вт європейці "вимели" з полиць магазинів запаси старих лампочок на 75 і 100 Вт, яких вистачить ще на десять років.
Венесуела	Під час нафтової кризи 1992–1994 рр. уряд, намагаючись скоротити споживання нафтопродуктів усередині країни з метою розширення їх експорту, встановив неординарний адміністративний спосіб обмеження автомобільного руху: в парні Ані тижня дозволялося їздити на автомобілях із парними номерами, а в непарні – на автомобілях із непарними номерами. Венесуельці на такі урядові заходи відреагували своєрідно: вони швидко завели по два автомобілі – один із парним, а другий – із непарним номером.

Складено автором.

Однак саме в цьому секторі здійснити адекватну оцінку набагато складніше, тому що витрати й вигоди визначаються з позицій не індивіда, а всього суспільства, й чистий ефект, що підлягає максимізації, є різницею між вигодами та втратами для суспільства. Таким чином, і компоненти витрат, і коло одержуваних результатів варто оцінювати з урахуванням як негативних, так і позитивних екстерналій; у ряді випадків треба істотно коригувати ринкові ціни, визначаючи компоненти витрат і результатів, що не отримують ринкової оцінки.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що розширення державного регулювання економіки виправдане доти, доки фіаско держави не починають перевищувати втрати від фіаско ринку. На розмір суспільного сектору впливає чимало факторів: попит на суспільні блага, масштаби зовнішніх ефектів, бюджетні обмеження тощо. Динаміка розвитку світової економіки в XXI ст. зумовлює потребу в реакції суспільного сектору також на прояви фінансово-економічних криз у контексті фінансової й соціальної політик.

Розділ 2. ЕМПІРИЧНИЙ ПРОСТІР РЕФОРМ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ Й ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

2.1. Трансформація податкової політики в контексті підвищення факторної мобільності та глобальної інтеграції

Податки як основне джерело формування публічних фінансів відомі з часів становлення й розвитку перших держав. Кожна країна обирала для себе власну структуру податків, регулювала розмір ставок і запроваджувала відповідні механізми їх сплати. Якщо спочатку стягнення податкових платежів мало випадковий характер (податки справлялись у натуральній формі переважно під час воєн, зокрема в Стародавньому Римі), то пізніше їх використовували як потужний регуляторний інструмент (наприклад, так зване Бостонське чаювання 1773 р., коли англійський уряд надав Ост-Індійській компанії право на безмитне ввезення чаю в північноамериканські колонії, поставило під удар позиції місцевих виробників та спровокувало збройний конфлікт між англійською метрополією й колоніями). Сьогодні масштабні процеси глобалізації зумовлюють необхідність гармонізації й уніфікації податкових систем у відповідь на збільшення відкритості національних економік, а також розв'язання численних податкових колізій, спричинених поступом інформаційної революції.

Податкові теорії, закладені в різноманітні моделі побудови податкових систем країн, можна умовно поділити на дві великі групи: 1) загальні, які стосуються специфіки сутнісного розуміння важливості податків у різні періоди соціально-економічного життя країни; 2) специфічні, котрі апелюють до структури податкових платежів та проблем, пов'язаних із їх адмініструванням.

Наприклад, теорія обміну (Ш. Монтескьє, О. Мірабо, Т. Гоббс, Ж. Сімонді) наголошує, що податки є ціною, яку сплачують громадяни за добробут і мир; теорія страхової премії (Дж. МакКулох, А. Тьер) апелює до них як до своєрідного страхового платежу, котрий сплачується громадянами на випадок настання ризикових ситуацій, а теорія податкового нейтралітету (А. Сміт, Д. Рікардо) розглядає їх як доходи держави для покриття витрат на утримання уряду та фінансування низки суспільних благ. Дж. Кейнс вбачав у податках основний

інструмент регулювання економіки та фактор її успішного розвитку в довгостроковій перспективі.

В Україні системні дослідження теорії та практики оподаткування (в т. ч. у загальному контексті формування доходів бюджетів різних рівнів) проводяться В. Андрущенком, В. Вишневським, В. Гейцем, Т. Єфименко, Ю. Івановим, А. Крисоватим, О. Кириленко, І. Луніною, В. Опаріним, А. Соколовською, Л. Тарангул, В. Федосовим, К. Швабієм, С. Юрієм та ін. Із практичної точки зору особливий інтерес сьогодні становить результативність діяльності органів податкової служби в країнах, що розвиваються, порівняно з високорозвинутими країнами світу, для чого використовуються численні методики ефективності податкового адміністрування, котрі дають чітке уявлення про складнощі податкових процедур, легкість ведення бізнесу в країні тощо. Розглянемо ефективність податкового адміністрування, базуючись на даних міжнародних організацій і визнаних у світі індикаторів.

Дані табл. 2.1.1 характеризують складність/легкість сплати податків у деяких регіонах і країнах світу протягом 2004–2010 рр., що дає змогу порівняти в динаміці ефективність податкових систем за такими показниками: кількість податкових платежів (відображає загальне число фінансових трансакцій із бюджетом, у т. ч. електронних платежів податків); час, потрібний для сплати податків (відображає час у годинах чи добах за рік, що необхідний для підготовки, заповнення податкової документації, сплати або відшкодування головних податків: ПДВ, податку на прибуток, податку на доходи фізичних осіб та внесків у фонди соціального страхування); частка сплачених податків у відсотках від валового прибутку (відображає загальну суму податків, що сплачуються підприємствами у другий рік їхньої діяльності); середній час, що припадає на один платіж.

Найпростішими сплата податків і заповнення податкових декларацій є в країнах ОЕСР (13 платежів у 2010 р. проти 16-ти в 2004 р. та 8 календарних днів сплати податків); країнах Східної Азії та Тихоокеанського регіону (25 платежів у 2010 р. проти 27-ми в 2004 р. та 9 календарних днів сплати податків); країнах Близького Сходу та Північної Африки (21 платіж у 2010 р. проти 24-х у 2004 р. та 8 календарних днів сплати податків). У країнах Латинської Америки, Європи та Центральної Азії податкові системи є найскладнішими, хоча за останніх сім років і в них відбулися позитивні зміни, причому скоротилася не лише кількість податкових платежів, а й термін їх адміністрування. В Україні

Таблиця 2.1.1

Статистичні показники податкових систем у деяких регіонах і країнах світу за 2004 і 2010 рр.

Регіон/Країна	Кількість платежів		Час, потрібний для сплати податків, год./діб*		Частка сплачених податків, % прибутку**		Середній час, що припадає на один платіж, год.	
	2006	2011	2006	2011	2006	2011	2006	2011
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Регіони світу								
ОЕСР: країни з високим рівнем доходів	16,0	13,0	235/10	186,0/8	45,4	42,7	12,1	14,3
Східна Європа та Центральна Азія	52,0	37,0	448/19	302,0/13	50,2	40,5	9,2	8,2
Східна Азія та Тихоокеанський регіон	27,0	25,0	292/12	215,0/9	31,2	34,5	8,7	8,6
Південна Азія	29,0	28,0	305/13	281,0/12	35,3	44,4	12,8	10,0
Близький Схід та Північна Африка	24,0	21,0	223/9	188,0/8	35,1	32,2	8,9	8,9
Африканська Суб-Сахара	38,0	37,0	343/14	318,0/13	58,1	57,1	9,5	8,6
Латинська Америка та Карибський регіон	40,0	32,0	415/17	382,0/16	52,8	47,7	11,0	11,9
Деякі країни світу								
Австралія	12	11	107/5	109/5	37,0	47,7	8,9	9,9
Австрія	20	14	272/11	170/7	50,8	53,1	13,6	12,1
Аргентина	35	9	580/24	415/19	97,9	108,2	16,6	46,1
Білорусь	113	18	1188/50	654/27	121,8	62,8	10,5	36,3
Бразилія	23	9	2600/108	2600/108	147,9	67,1	113,0	288,8
Великобританія	22	8	–	110/5	52,9	37,3	–	13,7
Греція	32	10	204/9	224/9	47,9	46,4	6,4	22,4
Грузія	49	4	448/19	387/16	49,7	16,5	6,4	96,7
Данія	18	10	135/6	135/6	63,4	27,5	7,5	13,5
Естонія	11	8	104/4	85/4	39,5	58,6	9,4	10,6

Закінчення табл. 2.1.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Єгипет	39	29	504/21	433/18	32,1	43,6	12,9	14,9
Ізраїль	33	33	210/9	235/10	57,5	31,2	6,4	7,1
Індія	59	33	264/11	254/11	43,2	61,8	4,5	7,6
Іспанія	7	8	56/2	187/9	48,4	38,7	8,0	23,3
Італія	20	15	360/15	285/14	59,8	68,5	18,0	19,0
Канада	10	8	119/5	131/5	32,5	28,8	11,9	16,3
Китай	34	7	584/24	398/17	46,9	63,5	17,2	56,8
Люксембург	–	23	–	59/3	–	20,8	–	2,6
Мексика	49	6	536/22	347/15	31,3	52,7	10,9	57,8
Нідерланди	22	9	700/29	127/5	53,3	40,5	31,8	14,1
Німеччина	32	12	105/4	221/9	50,3	46,7	3,3	18,4
Норвегія	3	4	87/4	87/4	60,1	41,6	29,0	21,7
Польща	43	29	175/7	296/16	55,6	43,6	4,1	10,2
Португалія	7	8	328/14	275/11	45,4	43,3	46,8	34,3
Росія	27	9	256/11	290/12	40,8	46,9	9,5	32,2
Румунія	62	113	188/8	222/9	51,1	44,4	3,0	1,9
Сінгапур	16	5	30/1	84/4	19,5	27,1	1,8	16,8
США	9	11	325/14	187/8	21,5	46,7	36,1	17,0
Туреччина	18	15	254/11	223/9	51,1	41,1	14,1	14,8
Угорщина	24	13	304/13	140/6	56,8	52,4	12,6	10,7
Україна	84	135	2185/91	657/27	51,0	57,1	26,0	4,8
Франція	29	7	72/3	132/6	42,8	65,7	2,5	18,8
Чехія	14	8	930/39	557/23	40,1	49,1	66,4	69,6
Швеція	5	4	122/5	122/5	52,6	52,8	24,4	30,5
Японія	26	14	315/13	116/5	34,6	49,1	12,1	8,3

* Час, необхідний для підготовки звітності, контролю та сплати основних податків і податкових платежів, у т. ч. соціальних відрахувань.

** Відношення суми сплачених податків і податкових платежів, у т. ч. соціальних відрахувань, до обсягу корпоративного прибутку.

Складено за: Doing Business in a More Transparent World: Doing Business 2006, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://doingbusiness.org/>

протягом 2010–2012 рр. здійснено системні заходи, спрямовані на вдосконалення податкового адміністрування, скорочення часу, потрібного бухгалтерії середньостатистичного підприємства для підготовки,

заповнення та реєстрації податкової звітності в процесі сплати основних податків. У таких країнах, як Австралія, Австрія, Великобританія, Естонія, Канада, Люксембург, Норвегія, Сінгапур, Франція, Швеція, цей час є значно меншим (від 3-х до 7-ми діб).

Австрія, Аргентина, Білорусь, Бразилія, Великобританія, Греція, Грузія, Данія, Єгипет, Індія, Китай, Мексика, Німеччина, Нідерланди, Польща, Сінгапур, Угорщина, Японія за період 2004–2010 рр. значно зменшили кількість фіксованих трансакцій із бюджетом (у 1,5–10 разів). В Україні й Румунії за вказаний період цей показник зріс у 1,5–2 рази, а у США та Іспанії – неістотно.

Час, потрібний для сплати податків, скоротився протягом 2004–2010 рр. у багатьох країнах світу: Австрії, Аргентині, Білорусі, Грузії, Єгипті, Італії, Китаї, Мексиці, Нідерландах, Португалії, США, Туреччині, Угорщині, Україні, Чехії, Японії. В деяких країнах він не змінився (Австралія, Бразилія, Греція, Данія, Естонія, Індія, Канада, Норвегія, Швеція), а в декотрих – навіть збільшився (Ізраїль, Іспанія, Німеччина, Польща, Росія, Румунія, Сінгапур, Франція). Найменшим середнім часом, що припадає на один податковий платіж, є в Румунії (1,9 год.), Люксембурзі (2,6 год.) та Україні (4,8 год.), а найбільшим – у Чехії (69,6 год.), Грузії (96,7 год.) і Бразилії (288,8 год.).

Основні податкові реформи 2004–2010 рр. стосувалися переважно полегшення сплати податків: самостійне нарахування податків до сплати було запроваджено в Аргентині, Єгипті, Канаді, Китаї, Туреччині, Шрі-Ланці, що істотно підвищило рівень взаємної довіри платників і податкових органів; дозвіл подання електронних декларацій та сплати податків через інтернет дістали платники в Австралії, Індії, Колумбії, Литві, Сінгапурі, Тунісі, таким чином було розв'язано проблему втрати часу на спілкування з податківцями; спрощена система оподаткування ефективно запрацювала у Великобританії, Гонконзі, Китаї, Македонії, Марокко, Україні¹.

Ключовим агрегованим індикатором ефективності виконання податковою службою своїх функцій є обсяг залучених у бюджет податкових надходжень. У США 1 дол. адміністративних витрат генерує близько 100 дол. податкових надходжень, у Данії 1 крона витрат на адміністрування забезпечує 113 крон зібраних податків, в Угорщині 1 форинт дає 77 форинтів надходжень, у Мексиці 1 песо – 33 песо

¹ Doing Business in a More Transparent World: Doing Business 2006, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://doingbusiness.org/>

надходжень. Ефективність вітчизняної системи оподаткування та діяльності податкових органів можна досліджувати ґрунтовніше, зокрема, з допомогою методів, розроблених Б. Джанссеном, У. Б'юїнком, Дж. Слемродом¹, проте навіть традиційні методи аналізу дають підстави стверджувати, що система податкового адміністрування потребує подальшого вдосконалення.

Податкове навантаження, яке вимірюється відношенням суми зібраних податків і податкових платежів (відрахування та збори) до величини ВВП, в Україні на 1 січня 2012 р. становило 36,9 %, що значно менше, ніж у країнах ЄС (для порівняння: в Австрії, Бельгії, Італії, Фінляндії, Франції – 42–44 %, Данії – 48 %), але вище за показники податкового навантаження в країнах США (для порівняння: в Росії – 34,6 %, Молдові – 34,1 %, Білорусі – 27,5 %)². Як видно з табл. 2.1.2, переважна більшість розвинутих країн світу поступово знижують рівень податкового тиску. У деяких дослідженнях³ обґрунтовується доцільність урахування в податковому навантаженні на економіку не лише величини сплачених податків, а й низки різноманітних соціальних відрахувань, які також відволікають частину доходу платників податків, а отже, призводять до економічних обмежень їхнього добробуту, що викликане здебільшого двома факторами: ефектом доходу та ефектом заміщення.

Ефект доходу полягає в тому, що сплата податків однозначно призводить до зменшення реального доходу платника порівняно

¹ *Janssen B. Explicit, Implicit and Total Taxes in the Corporate Sector: Evidence from the Netherlands / B. Janssen, W. Buijink // MARC Working Paper. – 2000. – № 3. – P. 1–24; Slemrod J. Tax Policy in the Real World / J. Slemrod. – Cambridge : Cambridge University Press, 1999. – 523 p.; Slemrod J. Optimal Taxation and Optimal Tax Systems / J. Slemrod // Journal of Economic Perspectives. – 1990. – Vol. 4 (1). – P. 157–178.*

² Tax burden (most recent) by country [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nationmaster.com/graph>; Tax Burden % of GDP Data for All Countries [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economywatch.com/economic-statistics>.

³ *Єфименко Т. І. Податки в інституційній системі сучасної економіки : монографія / Т. І. Єфименко. – К. : НАН України, 2011. – 688 с.; Єфименко Т. І. Розвиток податкової системи України: трансформація спрощеної системи оподаткування / Т. І. Єфименко, С. Л. Лондар та ін. – К., 2011. – 246 с.; Валігура В. Теоретико-ретроспективний аналіз податкового навантаження та перекладання податків / В. Валігура // Світ фінансів. – 2008. – № 4 (17). – С. 45–58; Державний бюджет і бюджетна стратегія в умовах економічних реформ : у 4-х т. / ДННУ “Академія фінансового управління”; за заг. ред. М. Я. Азарова. – К., 2011.*

Таблиця 2.1.2
Зміна рівня податкового навантаження в країнах світу, 1996–2010 рр., %

Країна	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Австралія	28,7	28,5	29,3	29,7	30,3	28,7	29,6	29,8	30,1	29,8	29,3	29,5	27,1	—	—
Австрія	42,9	44,4	44,4	44,0	43,2	45,3	44,0	43,8	43,4	42,4	41,9	42,1	42,7	42,8	42,0
Бельгія	43,9	44,4	45,1	45,0	44,7	44,7	44,8	44,3	44,5	44,6	44,3	43,8	44,2	43,2	43,8
Канада	35,9	36,7	36,7	36,4	35,6	34,8	33,7	33,7	33,6	33,4	33,3	33,0	32,3	31,1	31,0
Чилі	20,1	19,5	19,3	18,6	19,4	19,7	19,7	19,3	19,8	21,6	23,2	24,0	22,5	18,2	20,9
Чехія	36,0	36,3	34,9	35,9	35,3	35,6	36,3	37,3	37,8	37,5	37,0	37,3	36,0	34,8	34,9
Данія	49,2	48,9	49,3	50,1	49,4	48,5	47,9	48,0	49,0	50,8	49,6	49,0	48,2	48,2	48,2
Фінляндія	47,1	46,4	46,3	45,9	47,2	44,8	44,7	44,1	43,5	43,9	43,8	43,0	43,1	43,1	42,1
Франція	44,1	44,4	44,2	45,1	44,4	44,0	43,4	43,2	43,5	43,9	44,0	43,5	43,2	41,9	42,9
Німеччина	36,5	36,2	36,4	37,1	37,2	36,1	35,4	35,5	34,8	34,8	35,4	36,0	37,0	37,0	36,3
Греція	35,9	30,3	32,0	32,9	34,0	32,9	33,6	32,0	31,1	31,8	31,7	32,3	32,6	29,4	30,9
Угорщина	39,5	37,8	37,5	38,2	38,5	37,9	37,8	37,8	37,4	37,4	37,2	39,7	40,2	39,1	37,6
Ісландія	32,3	32,2	34,5	36,9	37,2	35,4	35,3	36,7	38,0	40,6	41,5	40,6	36,8	34,1	36,3
Ірландія	32,5	31,8	31,3	31,5	31,3	29,1	27,9	28,4	29,9	30,4	31,8	30,9	28,8	27,8	28,0
Ізраїль	36,0	37,3	36,0	36,0	36,8	36,7	36,3	35,4	35,4	35,5	35,9	36,3	33,8	31,4	32,4
Італія	41,8	43,3	41,7	42,5	42,2	41,9	41,3	41,7	41,0	40,8	42,3	43,4	43,3	43,5	43,0
Японія	26,8	27,2	26,8	26,3	27,0	27,3	26,2	25,7	26,3	27,4	28,0	28,3	28,1	—	—
Південна Корея	20,6	20,3	20,3	20,7	22,6	23,0	23,2	24,0	23,3	24,0	25,0	26,5	26,5	25,6	25,1
Люксембург	37,6	39,3	39,4	38,3	39,1	39,7	39,3	38,1	37,3	37,6	35,6	35,7	35,5	37,5	36,7

Закінчення табл. 2.1.2

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Мексика	15,3	15,9	15,1	15,8	16,9	17,1	16,5	17,4	17,1	18,1	18,2	17,9	21,0	17,5	18,7
Нідерланди	40,9	40,9	39,0	40,1	39,6	38,1	37,4	36,9	37,2	38,4	39,1	38,7	39,1	—	—
Нова Зеландія	34,4	34,6	33,0	33,0	33,2	32,7	34,0	33,8	34,8	36,7	36,1	35,1	33,7	31,0	31,3
Норвегія	40,8	41,5	42,4	42,7	42,6	42,9	43,1	42,3	43,3	43,5	44,0	43,8	42,6	41,0	42,8
Польща	37,4	36,6	35,6	35,1	32,8	32,6	33,1	32,6	31,7	33,0	34,0	34,8	34,3	—	—
Португалія	31,8	31,8	31,9	32,7	32,8	32,6	33,3	33,6	32,8	33,7	34,4	35,2	35,2	—	31,3
Словаччина	—	—	36,8	35,4	34,1	33,1	33,3	33,1	31,7	31,5	29,4	29,4	29,3	29,3	28,4
Словенія	38,1	37,0	37,8	38,2	37,5	37,7	38,0	38,2	38,3	38,6	38,3	37,8	37,2	37,9	37,7
Іспанія	31,9	32,9	33,2	34,1	34,2	33,8	34,2	34,2	34,6	35,7	36,6	37,3	33,3	30,7	31,7
Швеція	49,4	50,5	50,7	51,1	51,4	49,4	47,5	47,8	48,1	48,9	48,3	47,4	46,3	46,4	45,8
Швейцарія	28,1	27,6	28,5	28,7	30,0	29,5	29,9	29,2	28,8	29,2	29,3	28,9	29,1	30,3	29,8
Туреччина	18,9	20,7	21,1	23,1	24,2	26,1	24,6	25,9	24,1	24,3	24,5	24,1	24,2	24,6	26,0
Велико-британія	33,8	34,3	35,5	35,7	36,4	36,2	34,6	34,3	34,8	35,7	36,5	36,2	35,7	34,3	35,0
США	28,2	28,7	29,1	29,1	29,5	28,4	26,0	25,5	25,7	27,1	27,9	27,9	26,1	24,0	24,8
Загалом країни ОЕСР	34,9	34,9	35,0	35,3	35,5	35,0	34,7	34,7	34,6	35,2	35,4	35,4	34,8	—	—

Складено за: OECD Factbook 2011–2012: Economics, Environmental and Social Statistics [Електронний ресурс]. – Режим Доступу: <http://www.oecd-ilibrary.org/>

з доходом до оподаткування. Водночас реальні втрати добробуту платника податків не тотожні сумі сплаченого ним податку, адже “рівень оподаткування протиставляється зустрічним послугам держави”¹ (споживання ринкових благ зменшується, а суспільних, джерелом яких слугують податки, – збільшується)². Ефект заміщення проявляється в тому, що податки сприяють заміщенню оподатковуваних товарів і видів діяльності тими, котрі не оподатковуються або оподатковуються за нижчими ставками (індивіди відмовляються від споживання бажаних для них благ)³. Отже, податковий тиск (навантаження) можна визначити як “викликане оподаткуванням погіршення добробуту платника податків, що проявляється у зменшенні його доходу (споживання приватних благ), не компенсованому наданням суспільних благ, профінансованих за рахунок сплачених податків, а також у зміні структури добробуту (споживання) їх платника”⁴.

Реакція економічних агентів на зростання податкового навантаження може бути різною. Якщо керуватися логікою кривої Лаффера⁵, на яку часто посилаються економісти, то з перевищенням певного гранично допустимого рівня податкового тиску база оподаткування

¹ *Бланкарт Ш.* Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт. – К. : Либідь, 2000. – С. 238.

² Податкове навантаження, зумовлене впливом ефекту доходу, можна обчислити за формулою: $t(\Delta) = (П + В) - (СБ1 + СБ2)$, де П – сума сплачених податків; В – витрати на сплату податків (ведення обліку, оплату послуг податкових консультантів тощо); СБ1 – грошовий еквівалент корисності суспільних благ, які споживаються індивідуально (наприклад, охорона здоров’я, освіта); СБ2 – грошовий еквівалент корисності суспільних благ, котра відчувається лише через формування відповідного інституційного середовища (приміром, оборона, державна безпека, забезпечення правопорядку, охорона навколишнього природного середовища).

³ Податкове навантаження, зумовлене впливом ефекту заміщення, можна розрахувати за формулою: $t(\varepsilon) = 1/2 \cdot e \cdot P_1 \cdot X_1 \cdot \tau^2$, де e – еластичність попиту на товар за ціною; P_1 – ціна товару до оподаткування; X_1 – кількість товару до оподаткування; τ – податкова ставка.

⁴ *Соколовська А.* Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки / А. Соколовська // Економіка України. – 2006. – № 7. – С. 65–76.

⁵ Американський економіст А. Лаффер у 1970 р. на основі праць Л. Мізеса, Ж.-Б. Сея, Ж. Тюрго теоретизував модель, яка базується на спостереженні за функціональною залежністю доходів держави від розміру ставок оподаткування (лінійна зі зворотним зв’язком).

почне скорочуватись у зв'язку з прагненням економічних агентів перенести свою активність у тіньовий сектор. Проте для окремих країн світу в різні періоди часу (наприклад, військових чи політичних конфліктів, фінансових криз, стихійних лих) граничне значення податкового тиску може бути неоднаковим.

Ф. Рамсей запропонував розраховувати оптимальне податкове навантаження на основі показників еластичності попиту й пропозиції на окремі групи товарів. На його думку, оподаткування товарів із різною ціною еластичністю за однаковими ставками призводить до виникнення надлишкового податкового тиску на товар, еластичність попиту на який вища¹. Так звані податки Рамсея описуються рівнянням:

$$t_i = k \left(\frac{1}{ed_i} + \frac{1}{es_i} \right), \quad (2.1.1)$$

де t_i – оптимальне значення податкової ставки на i -й товар ($t_i = t/p$, де t – податок на одиницю товару; p – ціна після оподаткування); k – коефіцієнт пропорційності, котрий залежить від величини податкових надходжень; ed_i – еластичність компенсованого попиту на товар; es_i – еластичність пропозиції товару.

Правило Рамсея наголошує на необхідності оподаткування за високими ставками товарів низької еластичності², при цьому виникає проблема врахування перехресної еластичності товарів і втрат добробуту найменш забезпечених споживачів. Тому в більшості країн уряди звільняють від оподаткування саме товари першої потреби або оподатковують їх за мінімальними ставками, внаслідок чого виникає суперечність між раціональними висновками теоретиків економіки добробуту та реальними діями урядів.

Пізніше правило Рамсея було використане французьким економістом М. Буате (1956 р.) для пояснення цінової політики природних монополій. Ціноутворення Рамсея – Буате базується на тому, що відхилення ціни кожного товару від його граничних витрат має бути обернено пропорційним еластичності попиту на цей товар. Економічним обґрунтуванням при цьому виступає теза: “якщо для природного монополіста ціна товару повинна відхилитися від його граничних

¹ Ramsey F. P. A Contribution to the Theory of Taxation / F. P. Ramsey // The Economic Journal. – 1927. – № 37. – P. 47–61.

² Ramsey F. P. A Mathematical Theory of Saving / F. P. Ramsey // The Economic Journal. – 1928. – Vol. 38. – № 152. – P. 543–559.

витрат, то краще, щоб це відхилення викликало мінімально можливі спотворення попиту”¹. Тобто найбільші відхилення мають припадати на товари з найменшою еластичністю. Наприклад, у Франції та Росії прийняті програми функціонування залізничного транспорту, згідно з якими перевізники, що займаються пасажирськими перевезеннями, платять менші податки, ніж ті, котрі працюють у галузі вантажних перевезень.

Незважаючи на численні пошуки критеріїв оптимального оподаткування, яке влаштовуватиме як державу, так і платників податків, на сьогодні немає єдиного, усталеного теоретико-методологічного підходу до цього питання. Аналіз рівня податкового навантаження на економіку розвинутих країн і таких, що розвиваються², дає підстави стверджувати, що на рівень життя та розмір ВВП впливають не так ставки податків, як інституціональні фактори (рівень корупції, ступінь тінізації економіки, індекс “розриву” в доходах багатих і бідних тощо).

Більшість країн змістили акцент у оподаткуванні з доходів корпорацій на доходи громадян і споживання. Так, за 2008–2010 рр. середні ставки корпоративних податків у світі знизилися до 24,99 %, тоді як середні ставки податків на доходи громадян зросли до 29,4 %, а на споживання – до 15,61 %. В розрізі окремих країн спостерігаються дещо різновекторні тенденції в пошуку оптимального податкового навантаження. Наприклад, якщо Алжир, Великобританія, Ісландія, Канада, Мексика, Нова Зеландія, Португалія, Україна, Швеція збільшують оподаткування персональних доходів громадян, то Азербайджан, Данія, Ізраїль, Хорватія зменшують.

Оподаткування процесів споживання також має певні відмінності: якщо Великобританія, Ісландія, Канада, Нова Зеландія, Португалія, Хорватія, Чехія, Швейцарія підвищують ставки ПДВ, то Ізраїль і Україна знижують. Лише стосовно оподаткування прибутку юридичних осіб можна відзначити загальну тенденцію до зменшення податкового тиску на корпорації (Канада, Люксембург, Німеччина, Україна).

¹ *Tanner E.* Fiscal Rules and Countercyclical Policy: Frank Ramsey meets Gramm-Rudman-Hollings / *E. Tanner* // IMF Working Paper. – 2003. – № 03/220. – 28 p.

² *Длугопольський О. В.* Суспільний сектор економіки і публічні фінанси в епоху глобальних трансформацій : монографія / *О. В. Длугопольський.* – Т. : Екон. думка, 2011. – 632 с.

Загалом, як видно з табл. 2.1.3, у більшості країн світу податкові ставки на персональні доходи в 1,5–2 рази перевищують податкові ставки на корпоративний прибуток (за винятком Албанії, Аргентини, Болгарії, Бразилії, Гонконгу, Естонії, Єгипту, Мальти, Перу, Румунії та Японії, де вони практично однакові). Лише в деяких країнах СНД (зокрема, в Україні, Білорусі, Росії, Казахстані), Чехії та Пакистані збереглася практика оподаткування персональних доходів за нижчими ставками, ніж корпоративних. В Україні з 2011 р. Податковим кодексом сформована стратегія до поступового зменшення податків для юридичних осіб та збільшення податків для фізичних осіб.

Аналіз численних досліджень зарубіжних учених¹, у яких податковий тягар на юридичних осіб узагалі не розглядається, дає підстави для висновку, що сьогодні податкове навантаження на громадян стало головним елементом реформування податкової політики. За словами Р. Крилава, “тягар оподаткування характеризується його впливом на добробут людей, які виступають споживачами, виробниками й постачальниками факторів виробництва”². Через існування ефекту перекладання податків³ формальний і реальний їх платники часто не збігаються, а тому в більшості випадків усі податки сплачуються винятково фізичними особами, оскільки фірма – лише канал, яким потоки доходів надходять до фізичних осіб, котрі в кінцевому підсумку є її власниками⁴.

На думку В. Андрущенка та О. Данілової, дослідження щодо вимірювання податкового тягара на юридичних осіб доцільно проводити

¹ *Бланкарт Ш.* Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт. – К. : Либідь, 2000. – 654 с.; *Крилав Р.* Концепции распределения налогового бремени / Р. Крилав // Пособие по налоговой политике : пер. с англ. / под ред. П. Шома. – Вашингтон : МВФ, 1995. – 148 с.; *Кинг Дж. Р.* Интеграция налогов на доходы физических лиц и корпораций: преимущества и недостатки / Дж. Р. Кинг // Пособие по налоговой политике. – Вашингтон : МВФ, 1995. – 148 с.

² *Крилав Р.* Концепции распределения налогового бремени / Р. Крилав // Пособие по налоговой политике : пер. с англ. / под ред. П. Шома. – Вашингтон : МВФ, 1995. – 148 с.

³ *Длугопольський О. В.* Теорія економіки державного сектору : навч. посіб. / О. В. Длугопольський. – К. : Професіонал, 2007. – 592 с.

⁴ *Соколовська А.* Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки / А. Соколовська // Економіка України. – 2006. – № 7. – С. 65–76.

Таблиця 2.1.3
Граничні ставки оподаткування в окремих країнах світу в 2011 р., %

Країна	Персональні доходи	Прибуток корпорацій	Споживання	Країна	Персональні доходи	Прибуток корпорацій	Споживання
1	2	3	4	5	6	7	8
Австралія	45	30	10	Люксембург	38,9	21,8↓	15
Австрія	50	25	20	Мальта	35	35	18
Азербайджан	30↓	20	18	Мексика	30↑	30	16
Албанія	10	10	20	Молдова	18	0	20
Алжир	40↑	25	17	Нідерланди	52	25,5	19
Аргентина	35	35	21	Німеччина	42	33,3↓	19
Бельгія	50	34	21	Нова Зеландія	39↑	30	15↑
Білорусь	12	24	20↑	Норвегія	40	28	25
Болгарія	10	10	20	Пакистан	20	35	16
Бразилія	27,5	25	20	Перу	30	30	19
Великобританія	50↑	28	17,5↑	Польща	32	19	22
Гонконг	17	16,5	0	Португалія	45,9↑	26,5	21↑
Греція	40	24	19	Росія	13	20	18
Грузія	20	15	18	Румунія	16	16	19
Данія	51,5↓	25	25	Сінгапур	20	17↓	7
Естонія	21	21	20	США	35	35	0
Єгипет	20	20	10	Туніс	35	30	18
Ізраїль	44↓	25	16↓	Туреччина	35	20	18
Індія	30,9	34	12,5	Україна	15 (17)↑	25 (16)↓	20 (17)↓

Закінчення табл. 2.1.3

1	2	3	4	5	6	7	8
Ірландія	41	25	21	Фінляндія	51	26	23
Ісландія	46,3↑	32,7	25,5↑	Франція	40	33,3	19,6
Іспанія	43	30	18	Хорватія	40↓	20	23↑
Італія	43	31,4	20	Чад	60	40	18
Казахстан	10	20	12	Чехія	15	19	20↑
Канада	50↑	34↓	15↑	Чилі	40	17	19
Кіпр	30	10	15	Швейцарія	42,2	22	8↑
Китай	45	25	17	Швеція	57,8↑	26,3	25
Куба	50	30	25	Японія	40	40,1	5

Складено за даними World Tax Rates [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.taxrates.cc/>

лише в контексті можливості й напрямів перекладання податкового навантаження¹. Так, Д. Йоргенсен пропонує визначати оптимальне податкове навантаження на корпорації з допомогою податкового клину (*tax wedge*)²:

$$t = \frac{p - s}{p}, \quad (2.1.2)$$

де p – норма прибутковості проекту до оподаткування; s – норма прибутковості проекту після оподаткування; $(p - s)$ – податковий клин. Утім, для його обрахунку необхідна достовірна інформація щодо ставки дисконтування, індексу інфляції, очікувань інвесторів, способів фінансування проектів, ризиків тощо.

Через відкритість економічних систем³ іманентно зменшуються можливості перерозподілу доходів із допомогою національних систем оподаткування. Уряди можуть перерозподіляти доходи доти, доки платники високих податків погоджуються платити, сподіваючись, що в майбутньому вони отримають певні вигоди. Це можливо, якщо особи з високими доходами, виступаючи платниками великих податків, або ідентифікують себе як одержувачів перерозподіленого доходу, або цінують те, що можуть прожити в безпечних (більш високооплачуваних) районах серед людей свого кола.

На підставі оцінки тенденцій посилення податкового тиску в країнах із розвинутою економікою концепція “великого уряду” сьогодні зовсім не мертва, а навпаки саме в розквіті⁴. Впродовж останнього століття державні видатки й доходи в більшості країн зростали швидшими темпами, ніж обсяги ВВП. Цей висновок підтверджується ґрунтовною працею В. Танці (МВФ) та Л. Щукнехта (ЄЦБ) “Державні витрати в ХХ столітті: глобальна перспектива”, в якій показано, що за період 1910–1995 рр. обсяг державних видатків

¹ Андрущенко В. Л. Податкові системи зарубіжних країн / В. Л. Андрущенко, О. Д. Данілов. – К. : Комп'ютерпрес, 2004. – 240 с.

² Jorgensen D. W. Capital Theory and Investment Behavior / D. W. Jorgensen // American Economic Review. – 1963. – № 53. – P. 247–259.

³ Вольф М. Изменят ли новые технологии и глобализация рынков капитала масштабы государственного участия в экономике? / М. Вольф // Cato Journal. – 2001. – Vol. 21. – № 1. – P. 143–150.

⁴ Crook C. The World Economy: the Failure of the State / C. Crook // The Economist. – 1997. – September. – P. 4, 5.

збільшився майже в 70 разів. Утім, автори зауважують, що останніми роками зростання податкових вилучень у більшості країн призупинилося¹. Це можна пояснити не лише опором виборців, а й низкою труднощів, із якими сьогодні стикаються уряди в процесі справляння податків.

На думку В. Танці, можна говорити про появу так званих фіскальних термітів, котрі “роз’їдають” систему нарахування, обліку і збору податків². Фіскальними термітами прийнято називати явища й процеси, які зменшують податкову базу та роблять її менш доступною й зручною для оподаткування, що загрожує державам втратою матеріального базису для їх існування. До таких термітів учений відносить: 1) електронну комерцію; 2) використання електронних грошей (*e-cash*) – лише протягом 1994–2005 рр. обсяг таких грошей у структурі світової грошової маси зріс з 4,5 до 19,7 %³; 3) підвищення активності податкових гаваней (*tax heavens*) і офшорних зон (тільки в 1998 р. обсяг депозитів, із яких не сплачено податки, у країнах із таким податковим режимом, становив 5 трлн дол. США⁴); 4) зарубіжний шопінг, чому значно сприяє здешевлення витрат на подорожі; 5) розвиток нових фінансових інструментів (зокрема, деривативів) та появу різноманітних фінансових посередників; 6) збільшення внутрішнього обороту транснаціональних компаній і трансфертне ціноутворення; 7) розширення міжнародної діяльності індивідів, у т. ч. інвестування заощаджень за кордон.

Головними фіскальними термітами є електронна комерція та електронні гроші. Незважаючи на те, що інтернет максимально реалізує закладений у ньому потенціал ефективності, сприяючи зниженню трансакційних витрат економіки⁵, прозорості ціноутворення, розви-

¹ *Tanzi V.* Public Spending in the 20th Century: a Global Perspective / V. Tanzi, L. Schuknecht. – Cambridge : Cambridge University Press, 2000. – 29 p.

² *Tanzi V.* Globalization and the Future of Social Protection / V. Tanzi. – Washington, D.C. : International Monetary Fund, 2000. – 23 p.; *Tanzi V.* Globalization, Technological Developments and the Work of Fiscal Termites / V. Tanzi // IMF Working Papers. – 2000. – November. – 23 p.

³ Див.: Gopher [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gopher/umslvma.umsl.edu/>

⁴ *Швабій К.* Вплив глобалізації на систему оподаткування та податкову політику України / К. Швабій // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 1 (10). – С. 139.

⁵ *Litan R. E.* Projecting the Economic Impact of the Internet / R. E. Litan, A. M. Rivlin // The American Economic Review. – 2001. – Vol. 90. – № 2. – P. 313–317; *Clemons E.*

ваючи конкуренцію та розширюючи географічні межі ринків, через розвиток електронної комерції уряди високорозвинутих країн щороку втрачають більше податкових надходжень, що пов'язане як із віртуалізацією трансакцій, так і з появою щораз більшої кількості товарів, котрі можуть передаватися в цифровій формі (музика, фотографії, письмові твори, освітні послуги, медичні, фінансові та юридичні консультації тощо). Електронні грошові потоки загострюють цю проблему, адже їх важко контролювати з допомогою аудиторських перевірок щодо сплати ПДВ і податку на прибуток¹. До того ж для більшості електронних покупок характерна віддаленість місця купівлі від фізичного розташування продавця, місця його реєстрації, а також велика кількість незначних за сумами угод, які проблематично відстежити².

Оскільки в розвинутих країнах світу частка покупців через мережу інтернет у їх загальній кількості становить від 20 % (Бельгія, Німеччина) до 40 % (США, Великобританія), можна припустити, що втрати від торгівлі он-лайн для державних бюджетів можуть сягати мільярдів доларів, особливо з огляду на показники економічної, політичної й соціальної глобалізації. Так, дослідження, проведене американським економістом А. Гулсбі, показало, що угоди в режимі реального часу фактично є такими, які не оподатковуються³. Вчений виходив із того, що середня ставка податку з продажу у США становить 6,5 % й він забезпечує до 20 % сукупних податкових доходів штатів. Отже, чисті податкові втрати від фіскальних термітів становлять 11–18 млрд дол., залежно від темпу розвитку електронної комерції⁴ (до 4 % податкових надходжень окремих штатів).

The Internet and the Future of Financial Services: Transparency, Differential Pricing and Disintermediation / E. Clemons, L. Hitt // Brookings Task Force on the Internet. The Economic Payoff from the Internet Revolution. – Washington, D.C., 2001. – P. 28–56.

¹ Стрелец И. А. Налоги и налоговая политика государства в условиях новой экономики / И. А. Стрелец [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dofa.ru/Dumnaja/dumnaja>.

² Умерова Д. Р. Теория и практика налогообложения. Вызов электронной коммерции / Д. Р. Умерова // Вестник Московского университета. Сер. : экономика. – 2007. – № 6. – С. 96–108.

³ Goolsbee A. In a World without Borders: the Impact of Taxes on Internet Commerce / A. Goolsbee // The Quarterly Journal of Economics. – 2000. – Vol. 115. – № 2. – P. 561–576.

⁴ Bruce D. State and Local Sales Tax Revenue Looses from e-Commerce / D. Bruce, W. Fox // Estimates. – 2004. – July. – P. 5; Houghton L. K. State Taxation of Electronic

Бажання споживачів переключатися з роздрібною торгівлю на електронну комерцію залежить від показника відносних цін (λ) у “неелектронному” й “електронному” секторах економіки:

$$\lambda = \frac{P_s(1+t)}{P_i}, \quad (2.1.3)$$

де P_s , P_i – ціна товару відповідно в роздрібній торгівлі та інтернет-магазині; t – податок на споживання.

Чим вищим є показник λ , тим частіше споживачі купуватимуть товари он-лайн. До того ж на P_i позитивно впливає економія часу, пов'язана з інтернет-шопінгом та оплатою послуг он-лайн. Дослідження у сфері електронної комерції у США свідчать, що підвищення ставки податку з продажу на 1 % збільшує ймовірність купівлі он-лайн на 0,5 %¹. Отже, підвищення податків на споживання призводить до активнішого використання споживачами для шопінгу всевітньої мережі порівняно з придбанням аналогічних товарів у роздріб. Проте, згідно з останніми дослідженнями², середнє американське домогосподарство перед першим придбанням товару он-лайн накопичує 5,5 року “стажу” користувача інтернету. Крім того, користувачі з вищим рівнем освіти більше схильні купувати товари через усесвітню мережу.

В умовах глобалізації проблему адміністрування податків ускладнює й надзвичайно висока мобільність факторів виробництва (зокрема, капіталу та праці), а також різні механізми нарахування податків на споживання: за принципом походження або призначення (табл. 2.1.4). Приміром, коли дві країни – торговельні партнери застосовують різні механізми нарахування ПДВ, на перший погляд, втрачає та країна, котра нараховує даний податок за принципом походження, тому що внаслідок подвійного оподаткування й у країні експорту, й у країні імпорту товар стає менш конкурентоспроможним. Утім, це відбувається лише за умови існування альтернативного товаропотоку до

Commerce: Perspectives on Proposals for Change and their Constitutionality / L. K. Houghton [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.law2.byu.edu/lawreview/archives/2000/hhel.pdf>.

¹ Див.: eMarketer [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eMarketer.com/>

² Department of Economics of Michigan State University [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.econ.msu.edu/>

**Міжнародні правила сплати податків на споживання
(податок з продажу, ПДВ, акцизні збори)**

Правила	Характеристика	Небезпеки
Оподаткування товарів за місцем походження (<i>origin principle</i>)	За принципом походження товари оподатковуються за місцем їх виробництва, тобто стягнення податків відбувається при експорті товарів. Недоліком принципу походження є відмінність між механізмами та рівнями оподаткування товарів, що імпортуються, й вітчизняних товарів, особливо якщо в країні походження при експорті застосовується інша ставка. Застосування принципу походження зумовлює необхідність врегулювання питання подвійного оподаткування зовнішньої торгівлі, що пов'язане з високим рівнем податкової координації між країнами	Небезпека створення торговельних потоків, які штучно базуватимуться скоріше на різниці в податках, ніж на різниці в порівняльних витратах. Виникнення політико-економічного тиску на держави-члени з метою вирівнювання податкових ставок, скасування фіскальних кордонів, оскільки імпортовані товари були б уже оподатковані в країні походження. Базою є споживання всередині країни плюс чистий експорт (внутрішнє виробництво)
Оподаткування товарів за місцем призначення (<i>destination principle</i>)	За принципом призначення товари оподатковуються за місцем їх споживання, тобто при споживанні в країні-імпортері. Застосування принципу призначення в механізмі оподаткування імпорту податками на споживання, згідно з діючими в країнах СОТ домовленостями, передбачає, що ставка даного податку не повинна перевищувати внутрішню при реалізації вітчизняних товарів. Перевагою цього принципу є можливість дотримання та контролювання однакового рівня оподаткування на момент кінцевої реалізації щодо імпортованих і національних товарів	Виробництво могло б концентруватися там, де порівняльні економічні переваги є найбільшими, а не там, де нижче оподаткування, адже наявна на ринку конкурентна продукція (внутрішнього походження чи імпортована) однаково підлягала б обкладенню податком на споживання, що діє на цьому ринку. Податкові бар'єри потрібно було б підтримувати для того, щоб оподатковувати імпортні товари в країні призначення, й держави-учасниці не були б зацікавлені у вирівнюванні ставок оподаткування. Вичерпною базою є споживання всередині країни

Складено за: The Encyclopedia of Taxation and Tax Policy / ed. by J. J. Cordes. – Washington D.C. : The Urban Institute Press, 2010. – 305 p.

країні імпорту. Якщо ж країна експорту є монополістом певної товарної групи, то запровадження механізму нарахування ПДВ за походженням надає їй можливість отримувати додаткові надходження до бюджету за рахунок споживачів країни імпорту.

Наслідком того, що у США база оподаткування податком з продажу встановлюється за місцем призначення, а окремі штати стягують його за різними ставками (від 2,9 до 7,25 %), є нижча конкурентоспроможність товарів у тих штатах, де такі ставки є вищими (незалежно від місця виробництва товарних груп). У цьому аспекті важливим чинником оподаткування є категорія нексусу (*nexus*), що описує ступінь ділової активності економічних агентів усередині країни (штату) на основі їх фізичної присутності, наявності найманих працівників, складських приміщень, торгових залів. Проте в умовах відкритості економік до фізичної присутності варто додати й економічну, адже продавці часто здійснюють торгові операції без складів, робочих місць, торгових площ, але при цьому є факт продажу в регіоні, що й слугуватиме доказом економічної присутності компанії в країні (штаті).

Для подолання проблем втрат бюджетних ресурсів через розвиток електронної комерції деякі економісти, зокрема С. Гезель, В. Танці, Дж. Тобін, пропонують запроваджувати спеціальні податки на міжнародні електронні трансакції – так звані бітові податки (*bit taxes*). Наприклад, у 1890 р. німецький економіст С. Гезель у праці “Природний економічний порядок”¹ запропонував стягувати податок з вилучених із обігу грошових коштів за ставкою 0,25 %. Вчений досить негативно ставився до впливу процентного механізму на грошову систему, завдяки якому у структурі ціни на товари й послуги проценти на капітал становлять у середньому 50 % (приміром, у 1983 р. у німецькому місті Аахені проценти на капітал у платі за вивіз сміття становили 12 %, платі за каналізацію – 47 %, ціні питної води – 38 %, орендній платі за користування квартирами соціального житлового фонду – 77 %)².

Несправедливим С. Гезель визнавав і нерівномірний розподіл грошової маси в суспільстві, що дає змогу багатим ставати ще багатшими, а бідним – ще біднішими. Найбільша ж загроза для економіки

¹ Gesell S. The Natural Economic Order / S. Gesell [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.utopie.it/>

² Кеннеди М. Деньги без процентов и инфляции: как создать средство обмена, служащее каждому? / М. Кеннеди [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://malchish.org/lib/economics/kennedi_bez_procentov.

криється у стрімкому нагромадженні боргів і процентів за кредитами, котрі зростають значно швидшими темпами, ніж ВВП (так, якщо за 1968–1982 рр. федеральні доходи, ВВП і зарплата в Німеччині підвищилися в середньому на 300 %, то федеральне процентне навантаження – на 1160 %). Цей фактор поряд із виснаженням сировинних ресурсів, збільшенням витрат на оборону загострює інфляційні процеси, які можна частково мінімізувати за рахунок плати за користування грошима (податок Гезеля)¹. Грошову масу, вільну від процентів, учений назвав нейтральними грошима², оскільки вони слугують усім та нікому не надають односторонніх переваг, як це відбувається в сучасній економічній системі. В різні часи такий податок намагалися запровадити Франція, Швеція, Німеччина, Іспанія, Швейцарія, однак найефективніше він спрацював у австрійському місті Вьорглі³. Сьогодні, за словами Й. Отані⁴, у зв'язку з розвитком системи електронних

¹ У своїй теорії природного економічного порядку С. Гезель запропонував вважати гроші державною послугою, за яку індивіди й корпорації повинні відраховувати плату користувача. Замість того щоби платити проценти тим, у кого більше грошей, ніж їм потрібно, індивіди, щоб повернути їх у обіг, мають самі сплачувати незначну суму за вилучення грошей із обігу. Ця плата, на відміну від процента, йде на користь суспільству, а не приватним особам.

² *Suhr D. Geld ohne Mehrwert / D. Suhr. – Frankfurt am Main : Knapp Veriad, 1983. – 29 p.*

³ У Вьорглі, населення котрого становить 3 тис. осіб, експеримент проводили в 1932–1933 рр. Магістрат випустив 5 тис. “нейтральних” (безпроцентних) шилінгів. На ці гроші побудували міст, поліпшили стан доріг, здійснили інвестиції в комунальні служби. Податок за користування цими шилінгами запровадили на рівні 12 % річних (1 % щомісяця), який має сплатити той, хто тримав нейтральну банкноту до кінця місяця. Плата вносилася у формі марки з номіналом 1 % вартості банкноти, котра приклеювалася на її зворотному боці. Запровадження такого механізму призвело до того, що кожна особа, що отримала “нейтральні” шилінги як оплату, намагалася якнайшвидше їх витратити, перш ніж здійснювати оплату звичайними грошима. Жителі міста почали навіть податки сплачувати заздалегідь для уникнення плати за користування грошима. Протягом року “нейтральні” шилінги були в обігу 463 рази проти 213-ти для звичайних грошей, товарів і послуг було вироблено на суму близько 2,3 млн шилінгів (5000 · 463). Рівень безробіття знизився на 25 %, а отримана магістратом плата у 600 “нейтральних” шилінгів (5000 · 0,12) була витрачена на суспільні потреби. Проте коли близько 300 австрійських громад зацікавилися даною моделлю, Національний банк Австрії заборонив цю ініціативу, побоюючись втратити свою монополію.

⁴ *Otani Y. Ursprung und Losung des Geldproblems: Arrow, Verlag, Gesima, Vogel / Y. Otani. – Hamburg, 1981. – 153 c.*

грошей, плата за вилучення з обігу може стягуватися ще простіше й ефективніше (автоматичне оподаткування депозитних рахунків, на яких не відбувається рух коштів, від 3 до 6 % на рік). При цьому варто зазначити, що запровадження даного податку та його ефективний розвиток можливі лише за умов низького рівня інфляції та висококонкурентної економіки.

Американський економіст Дж. Тобін у 1972 р. виступив із пропозицією оподаткування за ставкою 0,1–0,25 % від усіх короткострокових фінансових операцій, у т. ч. із обміну валюти¹. Такий крок, на думку вченого, дав би змогу обмежити короткостроковий перелив капіталу, стабілізувати обмінні курси валют, отримувати додаткові доходи на суму понад 150 млрд дол. США щорічно², які в перспективі можна спрямувати на боротьбу з бідністю, розвиток освіти та охорони здоров'я в глобальному масштабі. Прихильниками цього податку є чимало провідних політиків світу, зокрема Г. Браун, Н. Саркозі, Л. Сілва, У. Чавес. Проте на практиці ефективне існування податку Тобіна можливе лише в разі, коли його одночасно запровадять усі країни світу, адже інакше валютні операції перемістяться в країни й регіони, де цього податку немає. Загалом запровадження податків на торгівлю он-лайн, особливо в країнах із незначним розвитком електронного суспільства, загрожує створенням бар'єрів для вільного поширення технологій та інформації, знижуючи прибутковість нових проектів. П. Ромер довів, що незворотні втрати від впровадження нових податків у кіберпросторі дорівнюватимуть сумі зниження надлишків споживача й виробника³.

Проте для розвинутих країн світу, зокрема ОЕСР, із високим рівнем розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) запровадження податків на інтернет-операції, на наш погляд, не стане фактором згортання електронної демократії, істотного скорочення кількості користувачів мережі. У країнах із незначною часткою он-лайн-покупців (наприклад, в Україні менше 1 %) запровадження

¹ У 1990-х роках такий податок був запроваджений у Чилі, а починаючи з 2012 р. його введення лобіюють міністри фінансів ЄС у всіх країнах еврозони з метою розв'язання боргових проблем.

² *Haq M.* The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility / M. Haq, I. Kaul, I. Grunberg. – Oxford : Oxford University Press, 1996. – 318 p.

³ *Romer P.* New Goods, Old Theory and the Welfare Costs of Trade Restrictions / P. Romer // *Journal of Development Economics.* – 1994. – Vol. 43. – P. 5–38.

аналогічних податків може стати серйозною перешкодою для розвитку ІКТ, тому від ідеї їх запровадження варто поки що відмовитись. Участь суспільного сектору в частковому розв'язанні проблеми фіскальних термітів може полягати в централізованому наданні он-лайн-продавцям безкоштовного програмного забезпечення, яке буде відслідковувати електронні угоди, що підлягають оподаткуванню, та автоматично розраховувати належні до сплати податки.

Сьогодні уряди багатьох країн схиляються до ідеї глобалізації податкового законодавства в контексті запровадження так званих глобальних податків¹. Американський економіст Дж. Робертсон серед можливих глобальних податків виокремлює такі²: 1) податки і збори за використання міжнародних ресурсів, приміром океанічне рибальство, видобуток корисних копалин на материковому шельфі, освоєння морського, повітряного просторів, відкритого космосу, використання електромагнітного поля; 2) податки і збори за діяльність, що забруднює навколишнє природне середовище; 3) податок на військові видатки й торгівлю зброєю; 4) уніфіковані податки стосовно угод у рамках міжнародної торгівлі; 5) уніфікований податок на міжнародні угоди з обміну валюти.

Крім цього, часто висувуються пропозиції створити спеціальну всесвітню податкову організацію, котра здійснюватиме координацію податкової політики на глобальному рівні³. Першим кроком на цьому шляху стало заснування в 1938 р. у Роттердамі (Нідерланди) Міжнародної податкової асоціації (*International Fiscal Association – IFA*), до якої Україна приєдналася лише в 2007 р. На сьогодні IFA – єдина неурядова міжнародна організація, що займається питаннями міжнародного оподаткування⁴. На глобальному рівні активно функціонують також Міжнародне бюро податкової документації (IBFD)

¹ Глобальними податками оподатковуються такі товари, виробництво й споживання котрих є порівняно однорідним по окремих країнах і регіонах.

² *Robertson J. The New Economics of Sustainable Development: a Briefing for Policy Makers / J. Robertson. – London, 1999. – 114 p.*

³ *Tanzi V. Is There a Need for a World Tax Organization? / V. Tanzi. – Cambridge, 1999. – 186 p.*

⁴ Міжнародна податкова асоціація об'єднує понад 10 тис. фахівців і науковців, які займаються питаннями оподаткування міжнародних операцій та порівняльним дослідженням податкового законодавства в понад ста країнах, де є відділення IFA.

та Центр із питань податкової політики та адміністрування (СТРА ОЕСД). Багато країн уклали понад 2 тис. двосторонніх угод для уникнення подвійного оподаткування¹. У відповідь на динамічний розвиток електронного урядування в ХХІ ст. особливої ваги набула координація національних податкових політик у сфері регулювання електронної комерції, оскільки розвиток останньої ускладнює визначення податкового резидентства юридичних осіб, а також класифікацію постійного представництва дистанційного продавця цифрових продуктів у зарубіжній країні, яка є джерелом отримання доходів².

Варто наголосити, що зростаюча ерозія податкової бази, котра призводить до зниження податкових надходжень, змушує уряди вдаватися до непопулярних заходів, пов'язаних навіть із інституціональними змінами. Так, наприклад, у 2010 р. влада Німеччини поповнила бюджет країни на 1,6 млрд євро завдяки отриманню баз даних про клієнтів банків Швейцарії та Ліхтенштейну, на що було витрачено 2,5 млн євро з коштів платників податків. Завдяки цій акції було стягнуто податки з 30 тис. громадян Німеччини, які приховували свої доходи в зарубіжних фінансових установах. Зважаючи на існування численних міжнародних директив про нерозголошення банківської таємниці, уряд Німеччини за підтримки Конституційного суду дозволив правоохоронним органам використовувати будь-яку інформацію про тих, хто ухиляється від сплати податків, у т. ч. одержану незаконним шляхом.

Управління внутрішніх доходів (IRS) США з 2011 р. оголосило про намір обмінювати відомості про рахунки нерезидентів на інформацію

¹ Перші міжнародні податкові угоди між країнами почали укладатися з 1843 р. (між Францією та Бельгією з питань оподаткування спадкового майна громадян, отриманого з-за кордону), пізніше цей досвід запозичили Нідерланди, Люксембург, Великобританія, Австро-Угорщина, а в 1920 р. був створений Фінансовий комітет Ліги Націй, головною метою діяльності якого стало розв'язання проблеми міжнародного подвійного оподаткування. В 1956 р. був створений Комітет із фіскальних питань ОЕСР, що працював над удосконаленням модельних податкових конвенцій, у яких домінують принципи резидентства в міжнародному оподаткуванні, недискримінації платників податків – суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, взаємного інформаційного обміну у сфері оподаткування.

² *Погорлецький А. И.* Конвергенция национальных налоговых систем / А. И. Погорлецький // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. – 2005. – Сер. 5. – Вып. 2. – С. 65–73; *Погорлецький А. И.* Налоговые аспекты расширения ЕС / А. И. Погорлецький // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. – 2005. – Сер. 5. – Вып. 1. – С. 30–39.

про рахунки американців за кордоном. Аналогічні методи боротьби з громадянами, котрі приховують доходи від оподаткування, впроваджує й Великобританія, де надходження бюджету від раніше прихованих податкових платежів за 2010 р. становили 8,5 млрд ф. ст., що на 49 % перевищує їх обсяг попереднього року. Втім, на нашу думку, таке посилення адміністративного тиску (штрафи, арешти майна) може спричинити протилежний ефект – збільшення кількості тих, хто не бажає сплачувати податки в повному обсязі.

Зважаючи на проаналізовані тенденції до посилення мобільності факторів праці й капіталу в глобалізованій економіці, трансформація податкових систем у багатьох європейських країнах відбувається в напрямі перенесення податкового навантаження на природні ресурси, що не мають такої властивості, як мобільність. Приміром, у 1999 р. Німеччина за рахунок підвищення ставок податку на бензин, нафтопродукти, природний газ, а також запровадження податку на електроенергію компенсувала скорочення внесків роботодавців і найманих працівників у фонд соціального страхування на 0,8 % (по 0,4 % для працедавця й працівника)¹. Перевагами такої політики є не лише збільшення доходів бюджету за рахунок оподаткування немобільних факторів виробництва, а й стимулювання ефективнішого й раціональнішого використання природних ресурсів. Рестриктивну політику щодо розвитку сировинного експорту сьогодні проводять практично всі країни – як економічно розвинуті, так і ті, що розвиваються. В Росії², Китаї, Індії, наприклад, діє експортне мито на вивіз природних ресурсів, високі ставки податків на видобуток корисних копалин, окремі специфічні заходи політичного обмеження.

Позитивний досвід формування системи рентних відносин має Норвегія, де зниження частки податків на доходи й майно за період

¹ Молдован А. Налогообложение природных ресурсов: неиспользованный фискальный и регулятивный потенциал / А. Молдован // Профиль. – 2010. – № 23 (141). – С. 30.

² У Росії використовується податковий підхід до оподаткування експлуатації природних ресурсів (податок на видобуток корисних копалин, екологічний, земельний, лісовий і водний податки). Перевагами цього підходу є стабільність державної політики, адже порядок нарахування, ставки, об'єкт і база оподаткування встановлюються парламентом та регулюються законодавчими актами, а також посилення фіскального тиску на споживання природних ресурсів, оскільки цей податок закладається в собівартість продукції, що підвищує її ціну та стимулює раціональне споживання ресурсів.

2001–2008 рр. із 27,6 до 19,3 % було компенсоване посиленням фіскального навантаження на основних операторів природокористування з 20,2 до 31,7 %¹. У країні відбувається перманентне зростання надходжень від оподаткування природних ресурсів, темпи якого істотно перевищують збільшення консолідованих податкових надходжень (12,2 % порівняно із 7,9 % у 2001–2008 рр.).

Однією з основних проблем, що їх покликана розв'язувати податкова система будь-якої країни, є вирівнювання доходів населення. На думку американського фахівця у сфері поведінкової економіки Р. Френка, нерівність у доходах є не лише несправедливою, а й неефективною². Так, якщо у структурі витрат найбільш забезпеченої частини населення від 5 до 10 % припадає на фінансування шкідливих звичок (антиблага) та до 25 % – на фінансування так званих позиційних благ (*positional goods*), споживання котрих спрямоване на підвищення статусу особи в суспільстві (наприклад, дорогий відпочинок, ексклюзивне авто, елітний навчальний заклад), то саме високі податки на споживання таких товарів і послуг (граничні ставки можуть сягати 100 %) мають сприяти мінімізації розривів у доходах багатих і бідних.

Існування феномену позиційних благ можна продемонструвати прикладом із праці Р. Френка “Лихоманка розкошу: гроші та щастя в епоху надлишку”, де автор пропонує вибір із двох варіантів: варіант А, коли ви проживаєте в будинку площею 4 тис. кв. футів, а всі інші – 6 тис. кв. футів; та варіант Б, коли ви проживаєте в будинку площею 3 тис. кв. футів, а всі інші – 2 тис. кв. футів³. І хоча у варіанті А площа будинків на 33 % більша, ніж у варіанті Б, згідно з даними соціологічних опитувань більшість людей надає перевагу варіантові Б. Чому? Оскільки житло є статусним благом, індивіди отримують більше задоволення від будинку з більшою площею не лише тому, що таке житло краще як у абсолютному, так і у відносному сенсах, а й тому, що воно просторіше,

¹ Бардась В. Фіскальне регулювання природокористування в Норвегії та Україні: перспективи подолання інституціональних розривів / В. Бардась // Економіст. – 2012. – № 1. – С. 51–54.

² Frank R. H. Falling Behind: how Rising Inequality Harms the Middle Class / R. H. Frank. – Berkeley : University of California Press, 2007. – 148 p.; Frank R. H. The Economic Naturalist: in Search of Explanations for Everyday Enigmas / R. H. Frank. – NY : Basic Books, 2007. – 462 p.

³ Frank R. H. Luxury Fever: Money and Happiness in an Era of Excess / R. H. Frank. – NY : The Free Press, 1999. – 256 p.

ніж у сусідів (теорія наслідування заможних). Ідеться навіть не про заздрість, притаманну багатьом, а про те, що люди несвідомо підлаштовують власні норми поведінки під життєві стандарти сусідів.

Слід зазначити, що обсяг витрат на споживання позиційних (статусних) благ часто не узгоджується з перманентним доходом індивідів, а це неминуче призводить до погіршення добробуту споживачів такого типу товарів і послуг. Тобто, коли потреби індивідів залежать від того, чим володіють інші, виникає споживча екстерналія, тож отримання статусного блага не дає бажаного ефекту. На наш погляд, споживання таких благ активізує дефекти ринку, що їх уряд повинен мінімізувати через прогресивне оподаткування процесів споживання або доходів громадян із метою виправлення негативних наслідків надмірного споживання.

В деяких країнах ЄС прогресивне оподаткування доходів громадян сприяє формуванню снобізму навпаки, що знижує, а не збільшує витрати заможних громадян. Приміром, у Великобританії оподаткування доходів за ставками від 20 до 50 % призвело до того, що сьогодні британці демонструють статус досить своєрідно: носять дешевий одяг, їздять на недорогих машинах (зниження рівня марнотратства).

У табл. 2.1.5 наведено приклад двох стратегій щодо розподілу витрат між позиційними й непозиційними благами. Так, якщо індивіди забезпечують собі достатній рівень заощаджень для підтримки комфортного життя на пенсії або працюють на безпечній роботі за 1 тис. дол. на місяць, вони повинні бути готові до того, що їхні діти навчатимуться в школі, по закінченні якої до ВНЗ вступає менше ніж 30 % випускників (стратегія 1). Разом із тим, якщо вони прагнуть віддати дитину до школи з високим рівнем підготовки, понад 50 % випускників котрої вступають до ВНЗ, то вони повинні бути готові до недостатнього рівня заощаджень для підтримки комфортного життя на пенсії чи ризикованої роботи з платнею 1,2 тис. дол. на місяць (стратегія 2). Незважаючи на привабливість першої стратегії, переважна більшість індивідів обирає другу, що призводить до погіршення їхнього добробуту внаслідок відволікання ресурсів від непозиційних товарів. З огляду на те, що в індивідів із високим рівнем доходів заощадження значно більші, ніж у тих, які мають низький і середній рівні доходів, верхні граничні ставки оподаткування споживання мають перевищувати відповідні ставки оподаткування доходів.

Таблиця 2.1.5

Співвідношення позиційних і непозиційних благ

Блага		Позиційне (статусне) благо	
		Навчання дітей у школах, де до ВНЗ вступають менше ніж 30 % випускників	Навчання дітей у школах, де до ВНЗ вступають понад 50 % випускників
Непозиційне благо 1	Достатні заощадження для підтримки комфортного життя на пенсії	+	—
	Недостатні заощадження для підтримки комфортного життя на пенсії	—	+
Непозиційне благо 2	Безпечна робота за 1 тис. дол. на місяць або 40-годинний робочий тиждень	+	—
	Ризикована робота за 1,2 тис. дол. на місяць або 60-годинний робочий тиждень	—	+

Складено автором.

Загалом висловлені пропозиції щодо оподаткування позиційних благ за вищими ставками, ніж непозиційних, збільшення граничних податкових ставок на природні ресурси допоможуть знизити антропологічний тиск на природу й рівень майнової стратифікації, що сприятиме реалізації концепції стійкого розвитку економіки на довгострокову перспективу. В цьому контексті зростає соціально-перерозподільна роль податків, спрямована на вирівнювання доходів населення та підтримку галузей національної економіки, які є важливими із соціальної точки зору.

До речі, в 2009–2011 рр. саме соціальні ринкові економіки, зокрема Німеччини, Франції, виступили захисниками існуючого рівня оподаткування від підвищення, адептами помірної урядової фінансової політики та мінімізації подальшої експансії держави в економіку. Натомість англосаксонські країни реалізують раніше не властиву їм політику масштабнішого втручання держави в економіку з істотним посиленням податкового тиску як для населення, так і для компаній. Сьогодні, в умовах економічної нестабільності та бюджетних ризиків,

особливу увагу треба приділити поглибленню міждержавного співробітництва у сферах оподаткування, боргової й бюджетної політик, пенсійних реформ, що послабшало під час фінансово-економічної кризи.

Проекти створення нових міжнародних податкових організацій¹ саме в ХХІ ст. стають дедалі більш реальними й затребуваними з боку як інститутів громадянського суспільства, так і податкових органів різних країн світу.

2.2. Бюджетні реформи як реакція на прояви світової фінансової кризи та фіскальний федералізм

Характерною рисою сучасного державного устрою країн світу є наявність декількох адміністративно-територіальних рівнів: центрального уряду, який відповідає за досягнення визначених цілей та виконання певних завдань на рівні держави, та інших органів державної влади, котрі функціонують на рівні регіону, штату, провінції, землі, а також на рівні муніципальних утворень, що мають дохідні повноваження в межах делегованих їм законодавством видаткових обов'язків. Подібна інституційна структура органів державної влади й управління, що існує незалежно від політичного устрою країни, зумовлює появу відповідної галузі економіки суспільного сектору, котра досліджує його вертикальну структуру – фіскального федералізму², предметом якої є нормативний і позитивний аналіз розподілу функцій між різними рівнями державної влади, а також способи взаємодії цих рівнів із допомогою таких інструментів, як міжбюджетні трансферти³.

¹ Наприклад, Всесвітньої податкової організації, метою створення якої є координація політики у сфері оподаткування в різних країнах світу задля мінімізації проявів конкуренції за іноземні інвестиції, або “Єврофіск”, котра являє собою загальноєвропейську систему боротьби з ухиленням від оподаткування, переважно у сфері ПДВ.

² Федералізм передбачає тісний зв'язок між індивідами, групами й державами, що поєднує їх у тривалий, проте не вічний союз із метою швидшого досягнення спільної мети за умови збереження відповідної цілісності всіх сторін. Федералізм має справу з конституційною дифузією влади, тому за федеративного устрою складові елементи разом формують спільну політику й управління, тоді як діяльність “колективного” уряду здійснюється таким чином, щоб зберегти їх відповідну цілісність.

³ *Oates W. E. Lump Sum Intergovernmental Grants Have Price Effects / W. E. Oates // Fiscal Federalism and Grants-in-Aid. – 1979. – P. 23–30; Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії. Вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт. – К.: Либідь, 2000. – 654 с.*

Під фіскальним федералізмом розуміють розмежування в національному законодавстві видаткових зобов'язань і податкових джерел між центральним і субнаціональними урядами¹. Фіскальний федералізм є практикою функціонування сектору державного управління за умови, що він має більш ніж один рівень, що характерне як для унітарних, так і для федеративних держав (табл. 2.2.1). Наприклад, сектор державного управління у Франції налічує 6 рівнів: національний, регіони, провінції, департаменти, території, комуни; в Польщі – 4 рівні: національний, воєводства, повіти, гміни; в Україні – 4 рівні: національний, регіональний (обласний), міст обласного підпорядкування та сільських районів, міст районного підпорядкування.

Р. Масгрейв сформулював основні принципи фіскального федералізму, а саме: принцип відповідності (рішення про виробництво суспільних благ має прийматися тими громадянами, які проживають на території, де отримуватимуться вигоди та збиратимуться платежі для фінансування суспільного блага); принцип централізованого перерозподілу (зміни в розподілі повинні покладатися на центральний уряд, котрий має необхідні важелі для проведення політики розподілу); принцип фінансового вирівнювання (за відсутності адекватної політики індивідуального розподілу центральний уряд мусить забезпечувати певний ступінь вирівнювання між краще та гірше забезпеченими субнаціональними урядами); принцип національних бажаних благ (центральний уряд може стимулювати цільовими трансфертами надання певних локальних суспільних благ, оскільки їх виробництво характеризується просторовими зовнішніми ефектами або вони є особливо значущими благами відповідно до нормативного інтересу суспільства)². Додамо, що фіскальний федералізм сприяє не лише кращій алокації ресурсів на різних рівнях державного управління, а й захисту прав і свобод громадян, розвитку демократії.

Теоретики фіскального федералізму³ виділяють дві його основні моделі: кооперативний і конкурентний федералізм. Пріоритетом

¹ *Ter-Minassian T.* Fiscal Federalism in Theory and Practice / T. Ter-Minassian. – Washington: IMF, 1997. – 701 p.; *Human D. N.* Public Finance: a Contemporary Application of Theory to Policy / D. N. Human. – London: The Dryden Press, 1993. – 689 p.

² *Musgrave R. A.* Economics of Fiscal Federalism / R. A. Musgrave // Collection Papers of Musgrave R. A. – 1986. – Vol. 2. – P. 33–41.

³ *Oates W.* Fiscal Federalism / W. Oates. – NY: Harcourt Brace Jovanovich, 1972. – 256 p.; *Rubinfeld D. L.* The Economics of the Local Public Sector / D. L. Rubinfeld

Таблиця 2.2.1

Особливості політичних устроїв країн світу

Тип політичного устрою	Характеристика	Переваги	Недоліки
Унітарна держава (Франція, Японія, Великобританія, Данія, Іспанія, Італія, Україна та ін.)	Центральний уряд здійснює ефективний контроль виконання всіх державних функцій на території країни (в разі наявності декількох рівнів державного управління вони не можуть діяти незалежно від центру, оскільки не можуть самостійно визначати структуру своїх видатків і доходів)	Можливість забезпечувати єдність процесу державного управління на всій території (однакові умови доступу громадян до суспільних благ, незалежно від місцезнаходження)	Недостатнє врахування локальних особливостей потреб громадян у суспільних благах, оскільки територіальні одиниці позбавлені автономії, яка давала б їм змогу реагувати на місцеві відмінності у структурі попиту
Федеративна держава (Австрія, Бразилія, Канада, США, Росія, Мексика, Швейцарія, ОАЕ та ін.)	Розподіл владних повноважень між федерацією та її складовими (центральним і регіональними урядами) здійснюється в такий спосіб, щоб зберегти самостійність і владні повноваження кожної з них (основні політичні рішення ухвалюються в результаті переговорів між центром та конституантами держави, а тому відбувається розподіл відповідальності за прийняті рішення)	Врахування територіальних відмінностей у структурі попиту та інтересів меншин (національних, релігійних тощо), підвищення відповідальності місцевої бюрократії перед жителями регіону та зниження ризиків, пов'язаних із інноваціями в секторі державного управління	Дублювання функцій субнаціональних урядів та зниження контрольованості процесів у країні (ціна федералізму), асиметричний розвиток федерації

Складено за: Слухай С. Міжбюджетні трансферти в постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій: монографія / С. Слухай. – К.: АртЕк, 2002. – 288 с.; *O'Toole L. J. American Intergovernmental Relations* / L. J. O'Toole. – Washington, D.C.: CQ Press, 2000. – P. 129–147; Політологія / під ред. А. Колодій. – К.: Ельга, 2003. – 664 с.

кооперативного федералізму є національне податкове законодавство, яке жорстко закріплює функції та джерела доходів, а також звужує

// Handbook of Public Economics. – Amsterdam: North-Holland, 1987. – P. 571–645; Кадочников П. Влияние межбюджетных трансфертов на фискальное поведение региональных властей в Российской Федерации / П. Кадочников, С. Синельников-Мурылев, И. Трунин, Е. Шкробела. – М.: СЕРРА, 2001. – 98 с.

перелік інструментів реалізації власної політики субнаціональними урядами (високоцентралізована система міжбюджетних відносин). Головний принцип, що реалізується моделлю кооперативного федералізму, полягає в забезпеченні дотримання на всій території країни єдиних соціально-економічних стандартів життя¹. В Австрії, Бельгії, Великобританії, Греції, Іспанії, Мексиці, Німеччині, Словаччині, Словенії, Франції, Угорщині застосовується саме ця модель із домінуванням пайового розподілу податкових доходів та забезпеченням високої взаємної відповідальності різних бюджетних рівнів (додаток А). Найкращим чином модель кооперативного федералізму діє в Німеччині, де “кооперативність” втілюється у двох сенсах: по-перше, федеративне законодавство країни є результатом роботи федеральних законодавців і законодавців земель, оскільки кожен закон повинен бути схвалений двома палатами – Бундестагом (загальнонаціональні інтереси) та Бундесратом (інтереси окремих земель); по-друге, з огляду на вимоги Конституції Німеччини щодо необхідності забезпечення однакових умов життя на всій її території землі змушені кооперуватися між собою по горизонталі, а також по вертикалі – з центральним урядом. Пряма державна допомога з бюджетів вищого рівня є порівняно незначною, проте існують численні масштабні федеральні й спільні програми регіонального розвитку.

На противагу цьому *конкурентний федералізм* передбачає такий порядок організації бюджетного процесу, за якого національне законодавство визначає лише загальні повноваження й зобов'язання, тоді як субнаціональні уряди мають практично цілковиту свободу у визначенні власних податкових джерел та виборі механізмів забезпечення суспільними благами, що відповідають потребам населення. Дана модель базується на ідеї територіальної конкуренції, котра передбачає відмову від досягнення єдиних стандартів життя через коригування результатів дії ринкових сил. Вважається, що доцільніше надати кожному регіону можливість конкурувати виходячи з власних порівняльних переваг. У зв'язку з цим субнаціональні уряди повинні мати максимальний доступ до незалежних джерел доходів із метою розв'язання численних локальних проблем (діє принцип “один

¹ Реформирование налоговых систем: теория, методология и практика : монография / под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крысоватого. – К. : Кондор, 2011. – 352 с.

податок – один бюджет”). У країнах, де діє конкурентний федералізм, забезпечується вища відповідальність субнаціональних урядів за податково-бюджетну й соціальну політику, більше можливостей для врахування особливостей соціально-економічного розвитку території. Разом із тим застосування цієї моделі, на думку Ю. Іванова, Т. Кошук, А. Крисоватого, І. Майбурова, С. Юрія, може призвести до неефективної податкової конкуренції за умов фінансово-економічної й політичної криз, до дезінтеграції економічного простору країни, виникнення викривлення в міжрегіональному розподілі ресурсів через дистанціювання від проблем горизонтальних дисбалансів та регіональних бюджетних дефіцитів, а також до опортунізму місцевої влади¹.

У Австралії, Данії, Канаді, Новій Зеландії, США, Швеції, Швейцарії, Фінляндії, де центральний і субнаціональні уряди будують податково-бюджетні системи незалежно – на принципах індивідуальної відповідальності та фінансової самостійності (додаток Б), реалізується саме ця модель. Наприклад, у США функції та податкові джерела федерального уряду прописані в Конституції, яка містить перелік заборон для штатів, зокрема на введення ними митних платежів. Утім, загального списку функцій і джерел доходів штатів не наводиться, оскільки вони визначаються конституціями штатів, що вносить різноманіття в податкові надходження територій та створює підґрунтя для податкової конкуренції. В Канаді діє механізм “добудови” податкових ставок: провінції й муніципалітети мають право додавати свої ставки податків до базової федеральної.

Варто зауважити, що такий чіткий поділ моделей фіскального федералізму (на кооперативний і конкурентний) є дещо спрощеним підходом, адже багато країн успішно використовують їх поєднання, а деякі здійснили історичний перехід від однієї моделі до іншої. Приміром, американська система взаємовідносин центру та штатів еволюціонувала від дуального, кооперативного через креативний і новий федералізм до конкурентного (табл. 2.2.2).

Усі стадії розвитку фіскального федералізму можна звести до трьох моделей, котрі відрізняються між собою конфігурацією

¹ Турбулентність налогових реформ : монографія / С. И. Юрий, А. И. Крисоватый, И. А. Майбуров, Т. В. Кошук. – К. : Знання, 2011. – 382 с.; Реформирование налоговых систем: теория, методология и практика : монографія / под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крысоватого. – К. : Кондор, 2011. – 352 с.

Таблиця 2.2.2

Періодизація моделей фіскального федералізму

Стадії фіскального федералізму	Характеристика	Приклади реалізації у США
1. Дуальний (<i>dual federalism</i>)	Чіткий розподіл сфер відповідальності центрального й субнаціональних урядів, причому столиця країни та регіони розглядаються як рівноправні центри влади, втручання центру є винятком із правила суверенітету, а основою організації міжбюджетних взаємозв'язків є горизонтальні відносини (<i>layer-cake federalism</i>)	1790—1930 рр. (Е. Корун, Дж. Кларк, Т. Дай)
2. Кооперативний (<i>cooperative federalism</i>)	Співробітництво національних і місцевих урядів, залежність останніх від рішень центру, залучення регіонів до реалізації загальнонаціональної політики	1930—1960 рр. (Ф. Рузвельт)
3. Креативний (<i>creative federalism</i>)	Збільшення ролі центрального уряду, котрий через міжбюджетні трансферти спрямовує кошти на розв'язання не лише національних, а й місцевих проблем	1960—1980 рр. (А. Джонсон)
4. Новий (<i>new federalism</i>)	Зменшення ролі центрального уряду, скорочення видатків на розв'язання місцевих проблем, посилення автономії регіонів як за видатками, так і за доходами	1980—2000 рр. (Р. Рейган)
5. Конкурентний (<i>competitive federalism</i>)	Свобода прийняття рішень центром та місцевими урядами на основі податкової й бюджетної автономії; власники мобільних факторів капіталу і праці можуть обирати найвигідніші правила гри через процедуру виборів, змінювати адресу юридичної організації та місце проживання; регіональні органи влади продають населенню певної території суспільні блага в обмін на податки, котрі є їх своєрідною ціною	Початок ХХІ ст. (А. Бретон, Б. Обама)

Складено за: Rodden J. Comparative Federalism and Decentralization: on Meaning and Measurement / J. Rodden // *Comparative Politics*. – 2004. – July. – P. 481–500; Иванов В. В. Типология межбюджетных отношений и моделей бюджетного федерализма / В. В. Иванов // *Вестник МГТУ*. – 2010. – Т. 13. – № 1. – С. 5–14; Фаттахов Р. В. Конкурентный федерализм как инструмент повышения конкурентоспособности субнациональных территорий / Р. В. Фаттахов, Н. И. Климов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.2020strategy.ru/>; Breton F. *Competitive Governments: an Economic Theory of Politics and Public Finance* / F. Breton. – Cambridge, 1996. – 408 p.; Inman R. P. Rethinking Federalism / R. P. Inman, D. L. Rubinfeld // *Journal of Economic Perspectives*. – 1997. – Vol. 11. – № 4. – P. 43–64; Annenberg Learner [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.learner.org/>

розподілу повноважень між центром і субнаціональними урядами (рис. 2.2.1). Отже, домінування характеристик однієї з моделей дає підстави вести мову про певний етап розвитку системи фіскального федералізму, під яким слід розуміти організацію перерозподільних процесів по вертикалі й по горизонталі публічних фінансів (у випадку дуального, кооперативного й креативного федералізму) або свободу субнаціональних урядів у наданні бюджетних послуг та виборі джерел доходів (у випадку нового й конкурентного федералізму).

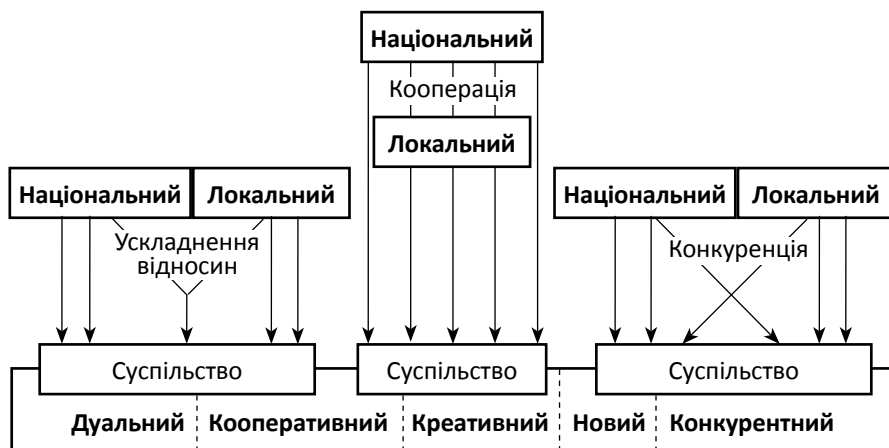


Рис. 2.2.1. Розподіл моделей фіскального федералізму

Складено автором.

Слід зазначити, що протягом 1995–2011 рр. у багатьох європейських країнах, а також у США, Канаді спостерігалися масштабні зміни співвідношення консолідованих доходів і видатків у ВВП за рівнями державного управління. В більшості країн роль центрального уряду поступово зменшувалася й водночас збільшувалася роль субнаціональних урядів у питаннях формування дохідної частини бюджетів (за винятком Данії, Естонії, Італії, Люксембургу, Німеччини, Угорщини, Швейцарії). Що стосується повноважень у сфері видатків, то в країнах Європи поступово зростала роль як центрального, так і субнаціональних урядів, що демонструє дію закону Вагнера щодо як економічного піднесення, так і спаду, адже збільшення частки державних видатків у ВВП не уповільнювалося

навіть у періоди фінансово-економічних криз (додаток В). Зниження державних доходів у періоди економічних рецесій із одночасним нарощуванням видатків на фінансування суспільних благ і соціальних допомог (додаток Г) призводило до зростання бюджетних дефіцитів (додаток Д), утім, компенсувалося масштабними державними запозиченнями, що й спричинило боргову кризу в більшості країн ЄС. Так, станом на 01.01.2012 державний борг Іспанії сягнув 71 %, Угорщини – 73 %, Німеччини – 81 %, Франції – 87 %, Великобританії – 88 %, Португалії – 107 %, Ірландії – 118 %, Італії – 120 %, Греції – 166 % ВВП¹.

Деякі російські вчені (Є. Балацький, О. Гусев, Н. Єкімова) стверджують, що національні економіки є досить чутливими до дії закону Вагнера, зокрема інтенсивне й стабільне економічне зростання за високого рівня еластичності державних видатків здатне підірвати саму основу розвитку економіки – приватний сектор². Оскільки в багатьох країнах світу збільшення частки державних видатків у ВВП істотно випереджає зростання частки доходів, і знизити цей дисбаланс без використання боргового фінансування доволі складно через сформовані стандарти життя громадян, небажання виборців “сплачувати більше, а отримувати менше”, активність профспілкових рухів тощо. Проте в самому законі Вагнера закладена необхідність його поступового скасування³, пов’язана з точками Лаффера й точкою Скаллі.

¹ Public Finance in EMU – 2011 / by L. Pench, M. Salto // European Economy. – 2011. – № 3. – 226 p.

² Балацький Е. В. Закон Вагнера, кривая Арми-Рана и парадокс богатства / Е. В. Балацький // Общество и экономика. – 2010. – № 9. – С. 80–97; Балацький Е. В. Оценка влияния налоговых инструментов на экономический рост / Е. В. Балацький // Проблемы прогнозирования. – 2004. – № 4. – С. 88–105; Гусев А. Б. Влияние фискальных инструментов на экономический рост: методы макроанализа : дисс. ... канд. экон. наук : 08.00.05 / А. Б. Гусев. – М. : ИМЭИ, 2003. – 200 с.; Реформирование налоговых систем: теория, методология и практика : монография / под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крысоватого. – К. : Кондор, 2011. – 352 с.

³ Гусаков С. В. Оптимальные равновесные цены и точка Лаффера / С. В. Гусаков, С. В. Жак // Экономика и математические методы. – 1995. – № 4. – С. 131–138; Балацький Е. В. Лафферовы эффекты и финансовые критерии экономической деятельности / Е. В. Балацький // Международная экономика и международные отношения. – 1997. – № 11. – С. 20–32; Балацький Е. В. Анализ влияния налоговой нагрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций / Е. В. Балацький // Проблемы прогнозирования. – 2003. – № 2. – С. 88–105;

Як свідчать економіко-математичні розрахунки ефективних точок BARS-кривої (від 35 до 45 % ВВП), проведені фахівцями CREI (*Inter-Departmental Research Centre of Economy of the Institutions*)¹ за період 1970–2009 рр., у більшості європейських країн розмір суспільного сектору значно перевищує оптимальні межі (табл. 2.2.3). Так, наприклад, надзвичайно роздутим (як за доходами, так і за видатками) суспільний сектор є в Австрії, Бельгії, Данії, Італії, Нідерландах, Фінляндії, Франції. У Великобританії й Люксембурзі його межі не виходять за оптимальні щодо показника відношення державних доходів до ВВП, але неістотно перевищують оптимальні за показником відношення державних видатків до ВВП. У Греції, Німеччині й Португалії є невеликі резерви скорочення частки суспільного сектору до оптимальної межі (від 1 до 10 % ВВП).

Структура державних доходів у країнах єврозони в 2007–2012 рр. (табл. 2.2.4) свідчить про поступове збільшення ролі соціальних відрахувань у консолідованих доходах державних бюджетів цієї групи країн (з 15,1 до 16,5 % ВВП) та одночасне зменшення ролі непрямих (з 13,5 до 13,1 % ВВП) і прямих (з 12,4 до 11,6 % ВВП) податків, а також істотне скорочення обсягу інших доходів (із 4,3 до 3,3 % ВВП). Структура державних видатків країн єврозони вказує на незначне зростання видатків на колективне споживання (із 7,9 до 8,3 % ВВП), видатків на сплату процентів (із 3,0 до 3,2 % ВВП), виплату соціальних допомог у натуральній формі (із 12,1 до 12,8 % ВВП), субсидій (з 1,2 до 1,3 % ВВП), а також збільшення видатків на виплату соціальних трансфертів (із 15,8 до 17,3 % ВВП).

Соціальна політика європейських країн 1960–90-х років, пов'язана з реалізацією концепції “держави добробуту”, сприяла не лише зростанню добробуту громадян, а й формуванню якісної політичної спільноти, посиленню суспільної солідарності². Сьогодні соціальний

Scully G. Optimal Taxation, Economic Growth and Income Inequality / G. Scully // Public Choice. – 2003. – № 115. – P. 299–312; Scully G. Measuring the Burden of High Taxes / G. Scully // National Center for Policy Analysis Policy Report. – 1998. – № 125. – P. 114–125.

¹ *Magazzino C. Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27 / C. Magazzino, F. Forte // MPRA. – 2010. – September 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mpra.ub.uni-muenchen.de/>*

² *Багмет М. О. Сучасний вимір соціального захисту на глобальному та державному рівнях / М. О. Багмет, В. В. Москаленко // Наукові праці Миколаївського державного гуманітарного університету ім. П. Могили. – 2009. – Т. 54. – Вип. 41. – С. 17–21.*

Таблиця 2.2.3

**Імовірна надлишкова частка суспільного сектору в деяких країнах
ЄС-27 (за прогнозними даними 2012 р.)**

Країна	Оптимум BARS- кривої	Державні доходи, % ВВП	Державні видатки, % ВВП	Відсоток відхилення за дохо- дами	Відсоток відхи- лення за видатками
Австрія	38,21	48,7	52,0	-10,49	-13,79
Бельгія	35,39	49,4	53,6	-14,00	-18,21
Великобританія	43,50	41,6	50,3	+1,89	-6,79
Греція	39,33	40,2	49,5	-0,87	-10,17
Данія	38,63	53,6	56,8	-14,96	-18,16
Ірландія	44,47	35,1	43,9	+9,37	+0,57
Італія	37,68	46,1	49,2	-8,42	-11,52
Люксембург	39,78	39,0	40,1	+0,78	-0,32
Нідерланди	35,52	47,1	49,4	-11,57	-13,87
Німеччина	41,99	43,2	44,3	-1,21	-2,30
Португалія	42,28	42,4	46,9	-0,12	-4,61
Фінляндія	40,38	52,9	53,5	-12,51	-13,16
Франція	39,49	50,1	55,4	-10,61	-15,90

Складено за: *Chobanov D.* What is the Optimum Size of Government (2009) / *D. Chobanov, A. Mladenova*; IME [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ime.bg/uploads/335309_OptimalSizeOfGovernment.pdf; *Magazzino C.* Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27 / *C. Magazzino, F. Forte* // MPRA. – 2010. – September 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mpra.ub.uni-muenchen.de/>; *Public Finance in EMU – 2011* / by *L. Pench, M. Salto* // *European Economy*. – 2011. – № 3. – 226 р.; *Facchini F.* Optimal Government Size and Economic Growth in France (1871–2008): an Explanation by the State and Market Failures / *F. Facchini* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ces.univ-paris1.fr/membre/facchini>.

захист перестав бути прерогативою виключно держави-нації: набувають поширення тенденції формування єдиного (глобального) соціального захисту, суб'єктом якого виступають наднаціональні інституції. За висловлюванням Дж. Меєра, “на глобальному рівні соціальна політика не є знаряддям держави, для котрої немає місця, світове суспільство – це суспільство без держави”¹. Отже, в системі

¹ *World Society and the Nation-State* / *J. W. Meyer, J. K. Boli, J. M. Thomas, F. T. Ramirez* // *American Journal of Sociology*. – 1997. – Vol. 10. – № 3. – P. 144–181.

**Структура державних доходів і видатків у країнах єврозони
в 2007–2012 рр., % ВВП**

Показник	2007	2009	2011	2012 (прогноз)
Загальні доходи, в т. ч.:	45,3	44,5	44,9	44,5
непрямі податки	13,5	12,8	13,1	13,1
прямі податки	12,4	11,4	11,5	11,6
соціальні відрахування	15,1	15,7	15,6	16,5
інші доходи	4,3	4,6	4,7	3,3
Загальні видатки, в т. ч.:	46,0	50,8	49,2	48,5
колективне споживання	7,9	8,7	8,4	8,3
соціальні трансферти	15,8	17,7	17,6	17,3
проценти	3,0	2,8	3,0	3,2
соціальні допомоги в натуральній формі	12,1	13,4	13,0	12,8
субсидії	1,2	1,4	1,3	1,3
інші видатки	6,0	6,8	5,9	5,6

Складено за: Public Finance in EMU – 2011 / by L. Pench, M. Salto // European Economy. – 2011. – № 3. – 226 р.

соціального захисту держава починає діяти як сегмент глобальної політичної системи.

У дискусії проблем розвитку наднаціонального соціального захисту західні дослідники звертають увагу на такі негативні тенденції: по-перше, економічна конкуренція між країнами може спонукати їх зменшувати економічні витрати на соціальний захист із метою підвищення конкурентоспроможності (соціальний демпінг), якщо в цих країнах не існує наддержавних чи глобальних регулятивних засобів проти такої політики; по-друге, міграція між країнами породжує політичну логіку можливості перерозподілу доходу між ними, що запобігало би політичним наслідкам масової міграції; по-третє, спільні ринки капіталу й праці в різних країнах уможливають виникнення наддержавних владних структур, котрі заперечують або ставлять під загрозу соціальні права громадян на національному рівні. Як зазначають Б. Дікон, М. Халс і П. Станс, із припиненням холодної війни, активізацією міжнародних міграційних процесів

та посиленням соціальної нестабільності в багатьох частинах світу питання безпеки є для світових лідерів фактично питанням соціальної безпеки¹.

А проте масштабні програми соціального захисту, що реалізуються в переважній більшості країн ЄС, зокрема в Австрії, Великобританії, Данії, Естонії, Люксембурзі, Німеччині, Чехії, Швеції (табл. 2.2.5), уже спричинили втрату деякими з них конкурентоспроможності. Ця проблема надзвичайно загострилася в скандинавських “соціальних” державах, особливо у Швеції. Шведська модель “держави добробуту” ґрунтується не на ліквідації приватної власності та радикальній зміні способу виробництва, а на виконанні державної функції перерозподілу національного доходу відповідно до пріоритетів суспільних потреб із метою досягнення більшої соціальної рівності та справедливості². Так, у період 1950–60-х років Швеція демонструвала досить високі темпи зростання та розвивалася динамічніше, ніж країни ОЕСР загалом. У 1960-х роках почалася швидка експансія соціальних зобов’язань: частка державних видатків у ВВП збільшилася до 41 % у 1960 р. та до 52 % у 1980 р. Обов’язки держави у сфері забезпечення добробуту та соціальних прав громадян закріплені Конституцією Швеції 1974 р.

Утім, паралельно з розвитком Швеції як соціальної держави уповільнюються темпи економічного зростання країни. За рівнем ВВП на одну особу населення Швеція опустилася з 6-го місця в 1970 р. до 15-го в 2000 р. серед країн ОЕСР (у 2011 р. посідала 8-ме). На сьогодні у Швеції щодня на роботу не виходить приблизно 10 % працівників (у країнах ЄС – 2 %), виплати допомоги з тимчасової непрацездатності сягають 10 % державних видатків.

Сучасна шведська (скандинавська) політико-економічна модель базується на таких компонентах³: принципове схвалення ринкової економіки, регульованої законодавчим шляхом (наприклад, регулювання цін); кейнсіанська макроекономічна політика стабілізації

¹ Дікон Б. Глобальна соціальна політика: Міжнародні організації й майбутнє соціального добробуту / Б. Дікон, М. Халс, П. Станс. – К. : Основи, 1999. – С. 16.

² Горохова К. Г. “Государство благосостояния”: шведская модель / К. Г. Горохова. – М. : Знание, 1989. – С. 48.

³ Кан А. С. Шведские учение о шведской модели и ее российских трактовках / А. С. Кан // Международная экономика и международные отношения. – 2007. – № 8. – С. 94–106.

Таблиця 2.2.5

**Функціональна структура державних видатків країн ОЕСР
(усереднені дані за 2007–2011 рр.), % загального обсягу видатків**

Країна	Державне управління	Оборона	Правопорядок і безпека	Розвиток економіки	Захист довкілля	Житлово-комунальне господарство	Охорона здоров'я	Освіта	Соціальний захист	Інше
Австрія	18,4	3,9	4,9	11,6	0,4	2,3	4,3	13,3	39,6	1,3
Бельгія	67,9	3,8	4,2	6,1	0,1	0,1	3,5	4,3	9,7	0,3
Великобританія	15,4	5,9	4,4	9,5	0,9	1,2	17,3	12,1	32,0	1,3
Греція	24,1	8,4	4,5	39,5	0,3	0,6	1,2	11,1	9,0	1,3
Данія	39,2	4,1	2,7	4,4	0,7	0,6	0,4	10,0	35,7	2,2
Естонія	14,1	6,0	9,2	12,9	2,8	0,1	8,0	9,1	33,8	4,0
Ізраїль	15,9	18,8	4,0	6,4	0,4	0,9	13,5	17,0	20,8	2,3
Ісландія	12,8	0,1	3,1	39,9	0,8	0,2	17,1	7,6	15,6	2,8
Іспанія	61,1	6,6	7,2	11,4	0,5	0,3	1,6	1,0	8,1	2,2
Ірландія	10,8	1,4	4,9	14,5	1,5	1,2	22,3	15,4	26,5	1,5
Італія	33,5	5,2	6,1	6,6	0,8	1,1	13,3	13,0	19,0	1,9
Канада	33,2	6,6	3,8	7,9	0,7	1,5	10,2	2,6	31,6	1,9
Люксембург	18,0	0,9	3,1	13,1	1,5	1,6	1,5	13,6	42,3	4,4
Нідерланди	31,4	4,9	6,5	9,5	0,7	0,8	1,3	16,3	27,5	1,1
Німеччина	30,7	7,8	1,1	9,5	0,2	1,3	0,1	1,2	47,0	1,1
Нова Зеландія	12,0	2,8	5,4	8,3	1,1	1,1	18,5	20,8	28,4	1,4
Норвегія	17,9	5,0	2,4	9,3	0,4	0,1	16,2	5,7	41,6	1,4
Польща	18,5	5,8	7,3	13,5	0,5	0,9	4,5	19,6	27,9	1,5
Португалія	33,9	3,8	6,0	4,7	0,3	0,1	18,6	17,6	13,6	1,4
Словаччина	18,3	7,1	11,4	23,7	2,0	1,8	9,0	11,8	11,8	3,1
Словенія	15,4	5,3	5,4	14,2	1,6	1,2	11,8	17,8	23,8	3,5
США	11,8	20,1	1,6	7,2	0,1	2,0	24,2	2,4	30,4	0,2
Угорщина	29,1	2,8	6,2	16,7	1,6	0,3	6,7	11,0	22,7	2,9
Фінляндія	20,2	6,1	4,4	13,5	0,8	0,8	12,1	13,5	27,0	1,6
Франція	30,0	8,1	4,3	13,5	0,4	1,4	0,9	19,3	20,0	2,1
Чехія	11,7	3,8	6,3	16,2	0,7	1,8	5,2	11,9	41,0	1,4
Швейцарія	29,8	8,0	1,5	19,2	0,7	0,2	0,4	7,5	31,9	0,8
Швеція	25,7	5,1	4,0	10,1	0,5	0,4	4,5	6,3	42,4	1,0

Складено за: OECD Statistics Yearbook 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/>

(за високої кон'юнктури держбюджет для зменшення сукупного попиту зводився з профіцитом, а за низької кон'юнктури для збільшення сукупного попиту – з дефіцитом); колективні договори на ринку праці (з 1938 р. між Шведським союзом роботодавців та Центральним об'єднанням профспілок Швеції діє Сальтшебаденська угода¹, яка встановлює правила для тарифних переговорів і трудових конфліктів); застосування моделі Рена – Мейднера, розробленої в 1950-х роках профспілковими економістами Й. Реном та Р. Мейднером на принципах рестриктивної фінансової політики², політики солідарності у сфері зарплати³ та активної державної політики на ринку праці⁴. Ця модель була прийнята соціал-демократичним урядом Швеції, проте з плином часу її фундаментальні принципи зазнали певних трансформацій.

По-перше, кейнсіанська політика стабілізації та рестриктивна фінансова політика поступилися місцем експансивній і дефіцитній бюджетній політиці. По-друге, допомоги по безробіттю у зв'язку з переїздом та працевлаштуванням на новому місці перетворилися для багатьох людей на доволі довгострокове джерело доходу, що фінансується зі страхових кас і державного бюджету. Стало “законним” тривалий час отримувати допомогу не працюючи. Отже, нині 90 % усіх видатків, виділених на регулювання ринку праці Швеції, спрямовуються на заходи зі стимулювання зайнятості та лише 10 % – на компенсацію на випадок безробіття⁵. По-третє, нова політика у сфері заробітної плати зумовила виникнення інфляційної

¹ Згода між партнерами на ринку праці (роботодавцями та найманими працівниками) передбачає, зокрема, неприпустимість застосування силових заходів (бойкот, блокада, страйк) у ході тарифних переговорів.

² Рестриктивна фінансова політика базується на стабілізаційній кейнсіанській політиці з умовою вилучення через податки надвисоких прибутків підприємств на користь держави, обмеження номінального зростання зарплати, зниження ризику інфляції.

³ Політика солідарності у сфері зарплати виражається в принципах рівноцінної оплати за еквівалентну працю та справедливої диференціації в оплаті праці.

⁴ Державна політика на ринку праці базується на допомогах по безробіттю у зв'язку з переїздом та працевлаштуванням у районах економічного зростання, освоєнням дефіцитних професій, що стимулює структурні зміни в народному господарстві.

⁵ Основи демократії : підручник / за ред. А. Ф. Колодій. – Л. : Астролябія, 2009. – С. 611.

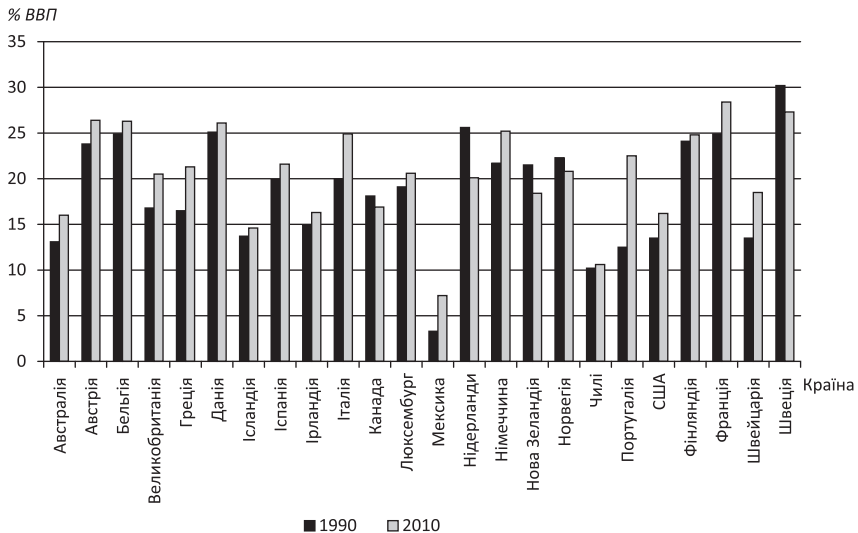
спіралі “зарплата – зарплата”. Економічні суб’єкти, що не є членами профспілок, не погоджувалися з тим, щоб Центральне об’єднання профспілок Швеції визначало ступінь справедливості диференціації в оплаті праці, та наполягали на підвищенні її для себе¹. Це, у свою чергу, призводило до постійного зростання ставок зарплат та збільшувало інфляцію. По-четверте, багато безробітних громадян могли б не змінювати місця проживання, беручи участь у місцевих програмах ринку праці (громадські роботи, підготовка й перепідготовка кадрів тощо), оскільки темпи структурної перебудови істотно знизилися. По-п’яте, в міру зростання структурного безробіття суспільний сектор і далі розширювався з метою скорочення відкритого (зарєєстрованого) безробіття, що вимагало значного підвищення податкових ставок.

Інші європейські країни, намагаючись підтримувати високі стандарти життя населення, також зазнають чималих труднощів. Унаслідок значного зростання безробіття, збільшення частки населення пенсійного віку та інших реципієнтів соціальних виплат виникає перенапруга різних соціальних і пенсійних бюджетів, а спроби уряду скоротити трансферти відповідно до рівня економічного розвитку або підвищити податки часто призводять до масових протестів і громадських правопорушень. Утім, сьогодні в багатьох розвинутих країнах світу, зокрема Канаді, Нідерландах, Новій Зеландії, намітилася тенденція до зменшення частки державних соціальних видатків. Водночас у Данії, Бельгії, Великобританії, Ісландії, Люксембурзі, Португалії, Франції, США, Швейцарії, Швеції збільшився відсоток приватних соціальних видатків. Рис. 2.2.2 демонструє зміни в державних і приватних соціальних видатках протягом 1990–2010 рр.

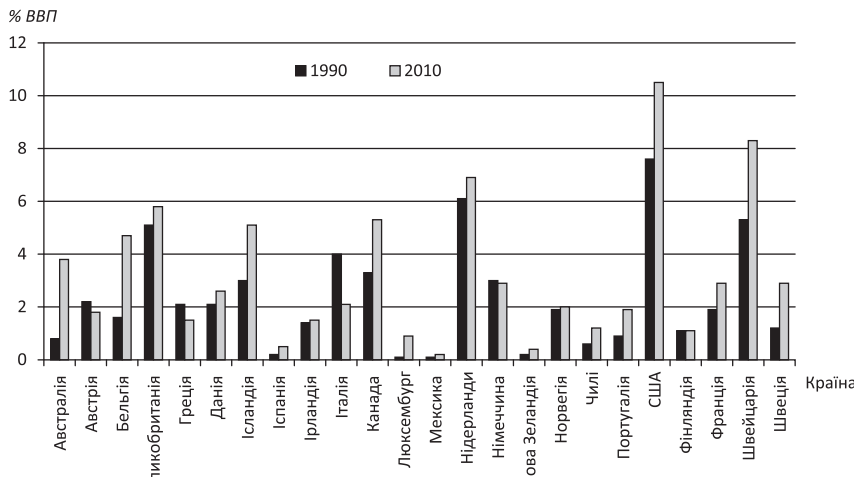
Загалом рівень державної участі в соціальному захисті в країнах ОЕСР залежить від низки соціально-історичних змінних, а саме: тривалості перебування при владі соціально-демократичних чи лейбористських урядів; активності суспільних рухів (поліпшення у сферах соціального забезпечення, освіти, охорони здоров’я); тиску бізнес-груп та соціальних реформаторів (проекти оновлення житлового фонду, транспортних магістралей, міської інфраструктури,

¹ Шведская модель современного постиндустриального развития: новые проблемы и характеристики социального развития / В. А. Мартынов, И. В. Гришин, А. М. Волков и др. – М. : ИМЭМО РАН, 2006. – 80 с.

Емпіричний простір реформ суспільного сектору економіки й публічних фінансів



Державні соціальні видатки



Приватні соціальні видатки

Рис. 2.2.2. Тенденції соціальних видатків у деяких країнах світу

Складено за: OECD Factbook 2011–2012: Economics, Environmental and Social Statistics [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd-ilibrary.org/>

імміграційні програми); потреби окремих країн у відновленні після війн і природних катастроф. Разом із тим для більшості високорозвинутих держав характерні помітні розбіжності в наданні багатьох суспільних благ державними й приватними інституціями, зокрема медичних, освітніх.

Поділ соціального захисту на послуги, що надаються на приватних засадах, і такі, які надаються на державних засадах, дедалі ускладнюється через різноманітність схем фінансування, податкової політики, місцевих, регіональних і національних структур. Приміром, у Японії – триярусна система соціального забезпечення, що складається з працівників великих бізнесових монополій або державних інституцій, охоплених схемами кращого пенсійного забезпечення порівняно із зайнятими в малому бізнесі та рештою населення, котре отримує мінімальні виплати. В Західній Європі та США діє ціла низка пенсійних схем, що виходять із професії й зайнятості та закріплюють нерівність між працівниками протягом трудового життя й на пенсії. З рис. 2.2.3 видно, що роль приватних пенсійних виплат поступово зростає (в Австралії, Бельгії, Великобританії, Данії, Ісландії, Канаді, США, Фінляндії, Франції, Швейцарії, Швеції). При цьому частка державних пенсійних виплат або практично не змінюється (в Австралії, Ісландії, Канаді, США), або зменшується (в Ірландії, Люксембурзі, Нідерландах, Новій Зеландії, Норвегії, Чилі, Швеції).

Серйозні проблеми виникають не тільки навколо питання підвищення бюджетних надходжень задля фінансування різних соціальних програм. Деякі дослідники стверджують, що не менш важливим є питання робочих місць у державних інституціях¹. Загальновідомо, що національні й місцеві системи охорони здоров'я, освітні заклади, транспортні організації та органи місцевого самоврядування належать до найбільших роботодавців, і саме в цьому сенсі соціальне забезпечення є невід'ємною частиною економіки. І хоча вирішальну роль у наданні соціальних послуг відіграють капітальне будівництво (будинків для лікарень, шкіл тощо) й трансфертні виплати (пенсії, стипендії), в разі значного скорочення робочих місць у суспільному секторі економіки більшості країн світу зазнали би потужного удару.

¹ Франкел Б. Постіндустріальні утопісти / Б. Франкел. – К. : Ніка-Центр, 2005. – 304 с.

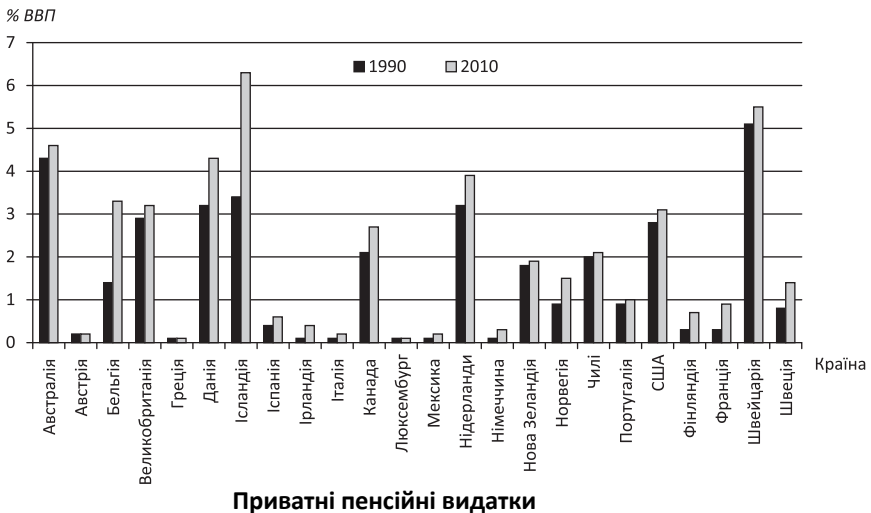
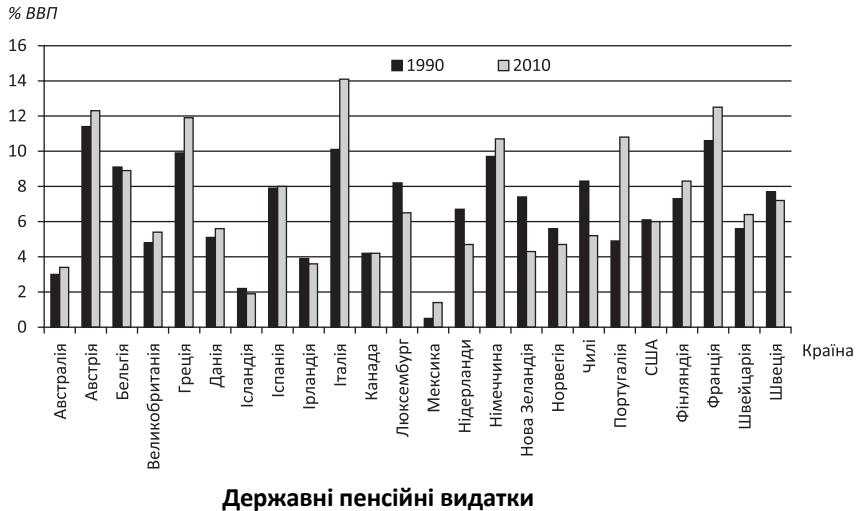


Рис. 2.2.3. Тенденції фінансування пенсій у деяких країнах світу

Складено за: OECD Factbook 2011–2012: Economics, Environmental and Social Statistics [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd-ilibrary.org/>

З одного боку, масштаб і природа соціальних програм часто загрожують прибутковості приватного сектору економіки, з другого – рівень зайнятості в суспільному секторі та надання послуг у сферах охорони здоров'я, освіти, соціального захисту підтримують нагромадження прибутків, сприяють відтворенню робочої сили та запобігають небезпечним проявам суспільного безладу. Саме така суперечність сучасних “соціальних” держав через їх бюрократичний функціоналізм змушує населення більшості західноєвропейських країн вимагати нових раціональних альтернатив. Водночас кращі приклади соціальних програм спонукають громадян вимагати радше збільшення, ніж зменшення обсягу цих соціальних послуг.

Отже, концепція “держави добробуту” побудована на ідеї велферизму (*welfares*) – переконанні, що за своїм призначенням уряд має взяти на себе матеріальне забезпечення людей, котрі не спроможні самостійно забезпечити належний рівень власного існування. Проте бюджетне фінансування державних програм, які забезпечують безкоштовне для споживачів користування основними суспільними благами, неминуче призводить до істотного розширення державних функцій і обсягів бюджетних видатків, що вступає в суперечність із вимогами ліберальної економіки та принципом природного порядку.

Наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. почастишали звинувачення урядів у надмірному марнотратстві, домінуванні в їхній політиці орієнтацій на опіку й соціальні виплати незаможним сім'ям замість стимулювання зайнятості, продукуванні утриманських настроїв, бюрократизмі, неефективності публічних послуг, незбалансованості підвищення зарплати з рівнем продуктивності праці, сприянні (соціальними гарантіями) зниженню конкурентоспроможності тощо. Усе це в комплексі спричинило перелом і трансформацію уявлень про роль “держави добробуту”, чому сприяла як фіскальна криза останньої (внаслідок непосильності навіть для найбагатших країн фінансувати завищені соціальні зобов'язання перед населенням), так і глобалізація суспільного життя в усіх його проявах.

Сьогодні більшість країн світу постала перед необхідністю перерозподілу повноважень і фінансових ресурсів між центральним урядом та органами місцевого самоврядування на користь останніх під гаслом наближення уряду до людей. Західні демократичні держави є комплексними структурно-адаптивними системами, що включають підсистеми нижчого порядку (штати, землі, кантони, департаменти

тощо), до складу яких входять дрібніші саморегульовані адміністративно-територіальні одиниці. Роль центральних органів влади й управління, як правило, обмежується трьома головними функціями: задовольняти невідповідні для суб'єктів господарювання, проте необхідні приватні й суспільні потреби; створювати умови для ефективного підприємництва, гарантувати легітимність і захист власності; забезпечувати особистість, суспільство, державу.

Рівновага між можливостями та фіаско ринку або фіаско держави, оптимальне співвідношення централізації та децентралізації бюджетних ресурсів об'єктивно сприяють формуванню змішаної економіки. Американський соціолог Ф. Фукуяма стверджує, що в країнах Заходу давно утворилась універсальна держава, котра не орієнтується лише на ринкові сили або урядову владу. Якщо у сфері господарювання доцільно обмежувати бюрократичну енергію офіційних установ та стимулювати приватну ініціативу, то щодо забезпечення прав і свобод, соціальних гарантій, національної безпеки, правового захисту власності альтернативи державі немає. Повинен відбутись об'єктивний перехід від “держави добробуту” до “суспільства можливостей” (табл. 2.2.6), від політики соціальних видатків до політики соціальних інвестицій (саме такі цілі прописані в програмах реформ США й Австралії).

Функціонування змішаної економіки на ідеях “держави загального добробуту” спричиняє серйозні макроекономічні наслідки, оскільки затрати на реалізацію соціально-економічних цілей не повністю відображаються в цінах, а отже, фінансуються через бюджетний механізм за рахунок податків. Таким чином, діяльність “держави добробуту” унеможливує забезпечення очікуваного обсягу та якості послуг через обмеженість бюджетних ресурсів (надмірне розростання такої держави може закінчитись руйнуванням її економічних підвалин). Тому останніми роками її функції були помітно модифіковані, масштаби перерозподільчих процесів – скорочені за рахунок копіювання суспільним сектором ринкових підходів. Як зауважує П. Тейлор-Губі, незважаючи на те, що підтримка головних елементів “держави добробуту” з боку світової громадськості є досить великою, зараз можна спостерігати тенденцію до відмови від такої беззастережної підтримки¹.

¹ *Taylor-Gooby P. Sustaining Welfare in Hard Times: Who will Foot the Bill? / P. Taylor-Gooby // Journal of European Social Policy. – 2001. – Vol. 11. – № 2. – P. 133–147.*

Таблиця 2.2.6

Особливості “держави добробуту” та “суспільства можливостей”

“Держава добробуту”	“Суспільство можливостей”
Розширення соціальних прав	Поєднання прав із обов’язками
Акцент на прямих витратах	Збільшення непрямих витрат
Орієнтація на послуги	Орієнтація на грошові виплати
Надання послуг соціальними структурами	Надання послуг приватними структурами
В центрі політики — людина	В центрі політики — родина
Матеріальна вигода від споживання	Матеріальна вигода від капіталовкладення
Зменшення економічної нерівності	Відновлення соціальної справедливості

Складено за: *Сіленко А.* Від держави загального добробуту до держави можливостей / *А. Сіленко* // Людина і політика. – 2002. – № 3. – С. 125, 126; *Browne M.* The European Paradox / *M. Browne, J. Halpin, R. Teixeira.* – Washington : Center for American Progress Action Fund, 2009. – 22 p.; *From Welfare State to Opportunity State: How Progressives Should Respond to Demographic Change* / by *M. Browne, J. Halpin, R. Teixeira* // *Demographic Change and Progressive Political Strategy.* – Madrid : Center for American Progress, 2011. – 24 p.

Скорочення соціальних програм загалом не схвалюється, втім, те саме можна сказати про ставлення до сплати додаткових податків і соціальних контрибуцій, які є обов’язковими для підтримки сучасних стандартів соціального забезпечення. Негативне ставлення з’являється тоді, коли під час досліджень акцент зміщується з державної відповідальності за добробут людей на питання фінансування цього забезпечення. Іншими словами, ставлення до політики соціального захисту “держав добробуту” можна прогнозувати як негативне в тому разі, якщо вартість пенсійного забезпечення, охорони здоров’я, інших послуг соціального захисту неухильно зростатиме.

Аналізуючи сучасний вимір соціального захисту, не можна ігнорувати негативні прогнози спеціалістів щодо перспектив розвитку цієї сфери. Наприклад, на думку *С. Лейбфріда* та *П. Пірсона*, ринкові фактори починають відігравати визначальну роль у державній соціальній політиці, що підкріплюється політикою ЄС, спрямованою на

зміцнення позицій на світовому ринку економічно активних груп¹. Як приклад найрадикальніших поглядів щодо майбутнього соціальної держави можна навести позицію У. Лоренца: “Соціальний вимір ЄС як компонент процесів створення континентальних держав залишається надзвичайно рудиментарним, сьогодні в усіх європейських країнах із системою соціального захисту відбуваються складні перетворення, котрі ведуть до часткового відступу держави та відродження волюнтаризму”². На думку інших учених, нині можна говорити про те, що системи соціального захисту зберігають статус-кво: існують саме в тому вигляді, який необхідний урядам країн, щоб не втратити підтримку електорату. Тобто соціальні програми не скорочуються, але й не розширюються через фінансово-економічні ризики³.

Щодо негативних прогнозів розвитку політики соціального захисту “держави добробуту” слід зазначити, що “ера держави добробуту добігає свого кінця, без вибухів, але з пхиканням”⁴. Ідеться про те, що, з одного боку, наявні тенденції до формування наддержавного соціального захисту, котрий буде адмініструвати наднаціональна інституція, а не держава, з другого – в майбутньому держава меншою мірою здійснюватиме соціальний захист як прямий постачальник – перевага надаватиметься активній політиці, дієвим заходам, тобто створенню державою умов для поліпшення добробуту, а не надання прямої допомоги громадянам. Окрім того, триватиме процес децентралізації та переміщення відповідальності за добробут від держави до локальних і приватних агенцій.

Симптоматичною є позиція Дж. Стігліца, який піддає критиці політику Вашингтонського консенсусу, що ґрунтується на запереченні активної ролі держави (чим її менше, тим краще), та вважає

¹ *Leibfried S.* Prospects for Social Europe / S. Leibfried, P. Pierson // *Politics and Society*. – 1992. – Vol. 20. – № 3. – P. 333–355.

² *Лоренц У.* Соціальна робота в изменяющейся Европе / У. Лоренц. – Амстердам ; Киев : Асоц. психиатров Украины, 1997. – С. 14.

³ *Багмет М. О.* Сучасний вимір соціального захисту на глобальному та державному рівнях / М. О. Багмет, В. В. Москаленко // *Наукові праці Миколаївського державного гуманітарного університету ім. П. Могили*. – 2009. – Т. 54. – Вип. 41. – С. 17–21.

⁴ *Taylor-Gooby P.* Social Change, Social Welfare and Social Science / P. Taylor-Gooby. – NY : Harvester Wheatsheaf, 1991. – 244 p.

державне втручання необхідним доповненням до ринку: “Держава покликана відігравати активну роль у регулюванні економічних процесів, вжитті заходів із соціального захисту населення та його соціальному забезпеченні. Проблема полягає не в тому, чи повинна держава бути втягнена в економічне життя суспільства, а в тому, яким чином це треба робити”¹.

Отже, попри значне зростання соціальних видатків упродовж ХХ – на початку ХХІ ст. масштабні соціальні програми залишаються вкрай неадекватними щодо забезпечення доходу для бідної частини населення та надання соціально необхідних послуг. Сьогодні майже всі теоретики у сфері соціології й економіки висловлюються на користь скорочення робочого дня, розширення переліку суспільних послуг та урізноманітнення дозвілля. На переконання Б. Франкела, “якщо ми хочемо уникнути перспективи перетворення мільйонів людей на вахтерів, офіціантів чи прибиральників, якщо ми відкидаємо короткострокові схеми професійної перепідготовки (тільки для того, щоб знизити показники безробіття), зростання освітньої підготовки до незадовільних видів роботи та інші негативні риси капіталістичної реструктуризації, тоді альтернативні соціальні програми мають бути надійно й продумано інтегрованими в загальну концепцію нової постіндустріальної економіки”².

Результати досліджень³ свідчать, що в багатьох країнах, які розвиваються (наприклад, у Бразилії, Індії, Китаї, Тунісі, Україні), охоплення населення соціальними програмами збільшилося. Тоді як частина країн розширювала доступ до нових послуг із охорони здоров’я, інша частина віддала перевагу грошовим допомогам; одні спрямували активність на підтримку людей похилого віку й сиріт, інші – сільських жителів та працівників неформального сектору економіки. Однак більше охоплення не розв’язало проблему розміру допомог у цих країнах, котрий переважно є доволі невеликим. Важливою є також фінансова прозорість і підзвітність у питаннях надання допомог.

¹ *Стиглиць Дж.* Многообразные инструменты, шире цели: движение к Поствашигтонскому консенсусу / Дж. Стиглиц // Вопросы экономики. – 1998. – № 8. – С. 5–35.

² *Франкел Б.* Постіндустріальні утопісти / Б. Франкел. – К.: Ніка-Центр, 2005. – С. 93.

³ *Social Security: Toward Newfound Confidence / ed. by R. Levinsky, R. McKinnon.* – Geneva: International Social Security Association, 2005. – 168 p.

У багатьох країнах система соціального захисту готується до майбутніх проблем: створюються додаткові фонди для виплати допомог, вносяться зміни до законодавства для підтримки тих, хто може продовжувати трудову діяльність після встановленого періоду. В табл. 2.2.7 наведений перелік заходів, що їх активно вживають країни Європи для подолання наслідків світової економічної кризи. Втім, ці заходи в різних країнах є діаметрально протилежними, адже часто зумовлені не економічними, а політичними факторами. Так, якщо в Греції, Естонії, Ірландії, Латвії, Литві, Португалії, Угорщині, Чехії уряди пішли шляхом підвищення базової ставки ПДВ, то у Великобританії, Люксембурзі, Україні – її зниження. Аналогічна ситуація спостерігається й із корпоративним оподаткуванням: тоді як у Ірландії, Литві, Угорщині ставки оподаткування прибутку підприємств збільшуються, у Люксембурзі, Португалії, Україні, Швеції вони зменшуються.

Стосовно оподаткування прибутковим податком уряди європейських країн практично однакові: збільшення розміру неоподаткованого доходу громадян, спрямоване на захист найменш забезпечених груп населення; посилення податкового навантаження на громадян із високим рівнем доходу, поріг якого визначається кожною окремою країною залежно від макроекономічної ситуації; зменшення ставок оподаткування для громадян із низьким рівнем доходу.

У контексті соціальних трансфертів більшість країн Європи сьогодні орієнтується на істотну економію державних коштів, пов'язану не лише з великими бюджетними дефіцитами та нагромадженими боргами, а й зі стимулюванням економічного зростання (вибір на користь економічної ефективності, а не соціальної справедливості). Приміром, уряди Австрії, Іспанії, Люксембургу, Нідерландів, Німеччини зменшують розмір допомоги по догляду за дитиною та пільги для багатодітних сімей, у Греції, Італії, Іспанії, Нідерландах, Португалії, Румунії, Чехії вдаються до зниження зарплат у суспільному секторі економіки та пенсій. Тенденція до збільшення соціальних трансфертів (пенсій і допомог по догляду за дитиною) спостерігається лише у Фінляндії та Україні, а в Італії проводиться активна політика з надання житлових кредитів та звільнення власників житла первинного ринку від сплати муніципального податку на нерухомість.

Загалом питання соціальних трансфертів, податків, зарплат сьогодні стало як ніколи дієвим інструментом соціального діалогу, що істотно

Заходи окремих європейських країн, спрямовані на боротьбу з наслідками світової економічної кризи

Заходи	Країни, де вони вживаються
1	2
Оподаткування універсальними й специфічними акцизами	
Зменшення базової ставки оподаткування	Великобританія, Люксембург, Україна
Скорочення строків повернення ПДВ	Польща, Іспанія, Словаччина
Подовження терміну, протягом якого можна сплатити ПДВ	Нідерланди
Зниження ставки ПДВ на продукти харчування	Фінляндія
Зменшення ставки ПДВ на готельні й ресторанный послуги	Франція, Кіпр, Греція
Зниження ставки ПДВ на будівництво житла	Бельгія, Румунія
Звільнення від оподаткування легкових автомобілів для підприємців	Чехія
Звільнення від оподаткування послуг у сфері культури	Мальта
Підвищення базової ставки оподаткування	Естонія, Латвія, Литва, Угорщина, Ірландія, Португалія, Греція, Чехія
Зменшення суми повернення ПДВ	Португалія
Звуження переліку товарів і послуг, до яких застосовується знижена ставка ПДВ	Естонія, Латвія, Литва
Підвищення ставок акцизного збору на алкоголь, сигарети, бензин	Румунія, Словенія, Литва, Латвія, Фінляндія, Греція, Україна
Обкладення податком на доходи громадян	
Збільшення розміру неоподаткованого доходу громадян	Австрія, Іспанія, Греція, Фінляндія, Словаччина, Ірландія, Угорщина, Німеччина
Підвищення ставок оподаткування для громадян із високим рівнем доходів	Греція, Австрія, Великобританія, Латвія, Литва, Ірландія, Франція, Португалія, Україна

Продовження табл. 2.2.7

1	2
Зменшення ставок оподаткування для громадян із низьким рівнем доходів	Данія, Франція, Німеччина, Польща, Швеція, Литва, Латвія, Угорщина
Спрощення доступу до кредитних ресурсів та збільшення обсягів кредитування	Норвегія, Швеція, Іспанія
Обкладання податком на прибуток підприємств	
Зниження ставок оподаткування прибутку підприємств	Швеція, Люксембург, Португалія, Україна
Відстрочка планового зростання оподаткування прибутку малих підприємств	Великобританія
Зменшення ставок оподаткування прибутку сільськогосподарських виробників	Румунія, Словенія
Зниження ставок оподаткування прибутку компаній, що працюють у енергетичній галузі	Італія
Зменшення ставок оподаткування прибутку фірм, які працюють у сфері готельного бізнесу	Кіпр
Вилучення з оподаткованого прибутку витрат, пов'язаних із освітою, охороною здоров'я, будівництвом житла для працівників	Португалія
Тимчасове звільнення від оподаткування капітальних інвестицій	Іспанія
Запровадження податкових канікул для сільськогосподарських виробників, науково-технічних фірм, організацій, пов'язаних із будівництвом інфраструктури	Болгарія
Збільшення ставок оподаткування прибутку підприємств	Литва, Ірландія, Угорщина
Регулювання соціальних трансфертів	
Зменшення розміру допомоги по догляду за дитиною та пільг для багатодітних сімей	Австрія, Німеччина, Люксембург, Нідерланди, Іспанія

Закінчення табл. 2.2.7

1	2
Підвищення розміру допомоги по догляду за дитиною	Україна
Збільшення пенсійних виплат	Фінляндія
Скасування внесків у фонд страхування від безробіття	Нідерланди
Скорочення розміру допомоги по безробіттю	Великобританія, Португалія
Зменшення соціальних внесків для самозайнятих і роботодавців	Словаччина, Фінляндія, Швеція
Збільшення соціальних внесків для працівників	Великобританія
Зменшення соціальних внесків для працівників	Угорщина
Зниження зарплат у суспільному секторі економіки та пенсій	Румунія, Португалія, Нідерланди, Італія, Іспанія, Греція, Чехія, Великобританія
Надання житлових кредитів та звільнення власників житла первинного ринку від сплати муніципального податку на нерухомість	Італія

Складено за: Taxation Trend in EU 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ec.europa.eu/>

деформувало ринок праці та призвело до того, що рівень заробітної плати в різних секторах економіки визначається потужністю профспілкових рухів, а не економічною ефективністю виробництва та рівнем освіти працівників. Як наслідок, держава змушена збільшувати соціальні виплати, які не підкріплені економічним зростанням, а фізичні та юридичні особи при звичаються до паразитування на численних пільгах, субсидіях і дотаціях (в умовах економічного спаду їх доводиться скорочувати або нарощувати державні запозичення, що однаково негативно позначається на добробуті суб'єктів економіки на перспективу).

Отже, можна стверджувати, що бюджетні реформи в глобальній економіці відбуваються різновекторно, відповідно до макроекономічної ситуації в кожній окремій країні, а наслідки фінансово-економічної кризи мінімізуються заходами, які нерідко мають протилежні цілі й результати. Як показала практика податково-бюджетних

систем економічно розвинутих країн, сама по собі децентралізація чи централізація видаткових повноважень і податкових доходів не є запорукою соціально-економічного добробуту. Найважливішим фактором ефективності реалізації моделі фіскального федералізму є здатність інституційного середовища адаптуватися до політичних, економічних і соціальних умов функціонування територій. Сьогодні вагому роль у економічних реформах відіграють міжнародні організації, профспілки, партії, групи особливих інтересів, які прямо чи опосередковано лобіюють прийняття важливих для них нормативно-правових рішень, отож інституціональні фактори розвитку виходять на перший план.

2.3. Роль державно-приватного партнерства у модернізації суспільного сектору економіки та публічних фінансів

Сьогодні теза про вищу ефективність приватної власності порівняно з державною є досить спірною. Якщо за часів А. Сміта одна особа могла бути власником і менеджером, а внутрішня будова фірми не мала принципового значення¹, то в епоху концентрації капіталів та швидкого укрупнення підприємств одна особа може одночасно володіти й керувати хіба що невеличкою фірмою. У ХХІ ст. приватний власник має не лише брати участь у об'єднанні капіталів разом із іншими суб'єктами при створенні підприємства у формі акціонерного товариства, а й делегувати повноваження з управління приватним підприємством команді найманих менеджерів. У сучасних підприємств права власності часто відділені від функцій управління й контролю, крім того, вони мають непросту внутрішню будову та складаються з корпоративних груп, цілі й інтереси яких нерідко є протилежними, а також домінує контрактна природа фірми, адже відносини з контрагентами (з постачальниками, споживачами, державними органами тощо) оформляються на договірній основі.

Взаємовідносини сучасних менеджера та власника характеризуються асиметрією як інформації, так і повноважень. Реальними власниками компаній сьогодні є не відсторонені від оперативної інформації

¹ Байнев В. Ф. Парадокс неэффективного частного собственника как фактор кризиса рыночно-капиталистической экономики / В. Ф. Байнев // Экономика. – 2006. – № 1–2 (7–8). – С. 3–22.

акціонери, а менеджери, котрі володіють повною інформацією про господарську діяльність підприємств та використовують її в особистих цілях (за аналогією пошуку політичної ренти в суспільному секторі економіки), оскільки мають право укладати угоди від імені корпорації. Корисливі інтереси менеджерів, які часто не збігаються з баченням розвитку акціонерного товариства власниками (максимізація прибутків і дивідендів) реалізуються через специфічні контракти – так звані внутрішні угоди. Такі угоди не лише дають змогу перерозподіляти ресурси від принципалів до агентів, а й нерідко призводять до банкрутства компаній, втрати суспільством обмежених ресурсів через зменшення синергетичного ефекту. Так, акціонери можуть на чергових зборах усунути менеджерський корпус, що діє неефективно, проте агенти, як правило, до початку зборів встигають вивести з підприємства значні ресурси¹.

Як показує світовий досвід², розв'язати конфлікт суспільного й приватного секторів економіки щодо того, який із них є ефективнішим (котрий видається дещо штучним, оскільки кожен сектор проявляє соціально-економічну активність по-різному), проблеми реалізації державної політики, інкорпорації бізнес-моделей у державну сферу допомагає державно-приватне партнерство. Фактично ця форма інституціонально-організаційного альянсу держави та бізнесу спрямована на взаємовигідне середньо- й довгострокове співробітництво для виконання низки соціально-економічних і політичних завдань на

¹ Про особливості корпоративного менеджменту, генезис і банкрутство італійської корпорації “Пармалат” та американської компанії “Енрон” див.: Parmalat Annual Report 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.parmalat.net>; Barrevel D. F. The Enron Collapse: Creative Accounting, Wrong Economics or Criminal Acts? / D. F. Barrevel. – NY : Universe, 2002. – 223 p.; Bryce R. Pipe Dreams: Greed, Ego and the Death of Enron / R. Bryce. – NY : Public Affairs, 2003. – 416 p.; Fox L. Enron: The Rise and Fall / L. Fox. – NY : John Wiley and Sons, 2002. – 240 p.; Голубицкий С. Триумф мертвого Левиафана / С. Голубицкий [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sgolub.ru/>

² Ferlie E. The Oxford Handbook of Public Management / E. Ferlie, L. E. Lynn, C. Pollitt. – Oxford : Oxford University Press, 2005. – 789 p.; Ribault A. Lessons from French Experience in Public and Private Partnership / A. Ribault // Irish Banking Review. – 2001. – Spring. – P. 49–60; The Effects of the Financial Crisis on Public-Private Partnerships / Ph. Burger, J. Tyson, I. Karpowicz, M. D. Coelho // IMF Working Paper. – 2009. – July. – P. 1–4; Public Private Partnership: the Government Approach. – London, 2000. – 49 p.; Savas E. S. Privatization and Public Private Partnerships / E. S. Savas. – NY : Chatham House Publishers, 2000. – 17 p.

різних рівнях управління (форма оптимізації виконання державою своїх обов'язків перед суспільством, в результаті чого традиційні ролі держави та приватного сектору перерозподіляються).

Комітет ОЕСР із наукової й технологічної політики надає таке визначення терміна “державно-приватне партнерство”: будь-які офіційні відносини чи домовленості на фіксований/нескінченний період часу між державними й приватними учасниками, у котрих обидві сторони взаємодіють у процесі ухвалення рішень та співінвестують обмежені ресурси (гроші, персонал, устаткування, інформацію) для досягнення конкретних цілей у певній сфері науки, технології та інновацій”¹. Основний принцип концепції моделі партнерства держави та приватного сектору (в англійській літературі – *Public Private Partnership*, PPPs, P3) полягає в тому, що держава визначає, яких публічних послуг і суспільної інфраструктури вона потребує, а приватні інвестори висувають конкретні пропозиції, що мають якомога повніше відповідати інтересам держави². Виконання конкретного завдання в рамках такого партнерства покладається на того партнера, який може зробити це з вищою ефективністю. Чим більше значення має суспільне благо, тим нижчими є ринкові ризики та вищими потреби в державному регулюванні. Зауважимо, що державно-приватне партнерство передбачає не лише розробку спільного інноваційного продукту з нестандартними рішеннями³, а й інституційне оновлення методів роботи, процедур, угод та інститутів.

Із розвитком і поширенням механізму такого партнерства у світі Г. Ходж і К. Грив визначили його як інституціональну угоду між суспільним і приватним секторами з метою співробітництва, що реалізується

¹ *Bousquet F.* Road Infrastructure Concession Practice in Europe / F. Bousquet, A. Fayard // Working Paper. – 2001. – № 2675. – P. 1–47.

² *Антонова З. Г.* Партнерство государства и частного корпоративного бизнеса как фактор устойчивого развития национальной экономики / З. Г. Антонова // Известия Томского политехнического университета. – 2006. – Т. 309. – № 3. – С. 194–197; *Perez-Ludena M.* Towards a New Model of PPPs: Can Public Private Partnerships Deliver Basic Services to the Poor? / M. Perez-Ludena // UNESCAP Working Paper. – 2009. – January. – 28 p.

³ *Ham H.* Building Public-Private Partnerships: Assessing and Managing Risks in Port Development / H. Ham, J. Koppenjan // Public Management Review. – 2001. – Vol. 3. – № 4. – P. 593–616.

через створення нової організаційної одиниці¹. Основними цілями створення PPPs із боку держави є фінансування суспільних благ (благоустрій і розвиток територій, розбудова інженерної й соціальної інфраструктури), надання публічних послуг (у сферах охорони здоров'я, соціального захисту, освіти тощо), досягнення оптимального співвідношення ціни та якості реалізації проекту (порівняно з традиційним способом його виконання – через державне замовлення), зниження фіскального навантаження на державний бюджет шляхом розподілу виплат за реалізацію проекту приватному секторові впродовж тривалого часу. Інтерес приватного сектору до такої співпраці полягає в отриманні гарантованого доходу протягом періоду реалізації проекту за надання обумовлених державою послуг, а також у розширенні меж його діяльності.

Світовою практикою господарювання вироблено п'ять базових моделей партнерства суспільного й приватного секторів, що відрізняються за формою власності, фінансування та управління, а також строками реалізації проектів (табл. 2.3.1).

1. *Модель оператора*, чи “відділення активів” (*divestiture*), за якої майно повністю або частково, як і зобов'язання щодо інвестування, передається приватному оператору, котрий викуповує державну власність при продажу активів, відкритій емісії нових акцій чи приватизації. Така модель передбачає гарантії з боку уряду стосовно можливості підвищення тарифів для покриття витрат та отримання прибутку на інвестований капітал, а також державний контроль.

2. *Модель кооперації*, або делегування повноважень (*cooperation*), – це модель управління, в якій надання послуг доручається третій стороні, котра має законний статус для укладання угод (приватній фірмі, державній компанії, фізичній особі, асоціації, що не є підконтрольними органу управління, який делегував повноваження). При цьому винагорода делегата залежить від результатів експлуатації об'єкта.

3. *Модель концесії* (*concession*) характеризується тим, що приватний інвестор бере на себе управління й утримання об'єкта на основі договору оренди, а за період, обумовлений договором, зобов'язується

¹ *Hodge G. The Challenge of PPPs: Learning from International Experience / G. Hodge, C. Greve. – Cheltenham UK : Edward Elgar Publishing, 2005. – 367 p.*

Таблиця 2.3.1

Моделі партнерства суспільного й приватного секторів національної економіки

Модель	Фінансування	Власність	Управління	Приклади
1. Оператора	Приватне	Приватно-державна	Приватне	Переробка відходів виробництва та твердих побутових відходів
2. Кооперації (5—10 років)	Приватно-державне	Приватно-державна	Приватно-державне	Галузі, в яких послуги недостатньо чітко визначені й тому не можуть бути об'єктом амортизації
3. Концесії (20—30 років)	Приватно-державне	Державна	Приватно-державне	Галузі, для котрих характерний тривалий термін реалізації проєктів, а також випадки, коли передача прав власності з політичних чи правових причин є неможливою (автошляхи, тунелі, системи тепло-, газопостачання)
4. Договору на управління (3—5 років)	Приватне	Приватно-державна	Приватне	В енергетиці, де інвестиції орієнтовані на зменшення поточних витрат (у ідеалі економія, отримана за рахунок зниження поточних витрат, перевищує інвестиційні витрати)
5. Лізингу (8—15 років)	Приватно-державне	Приватна	Приватно-державне	При будівництві споруд суспільного призначення

Складено за: Резниченко Н. В. Модели государственно-частного партнерства / Н. В. Резниченко // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. : менеджмент. – 2010. – Вып. 4. – С. 58–83; Шарингер А. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора / А. Шарингер // Российский экономический журнал. – 2004. – № 9–10. – С. 41–52; Transition Report. Infrastructure. – EBRD, 2004. – 216 p.

здійснити інвестиції в нове обладнання чи будівництво об'єкта інфраструктури. Таким чином, приватний сектор бере на себе всі комерційні ризики, а сам об'єкт залишається в державній власності (державна передає право користування об'єктом, встановлює тарифи, а також контролює якість обслуговування та екологічну безпеку). При цьому рівень тарифів, що встановлюється, не є критично важливим, оскільки може бути прив'язаний до орендної плати (наприклад, у разі його недостатності для покриття витрат оренда плата може бути знижена), проте доходи мають покривати довгострокові витрати з обслуговування та надавати можливість отримати прибуток. Концесійна діяльність дає змогу розв'язати ряд соціально-економічних проблем, зокрема безробіття, підвищення кваліфікації працівників тощо. Концесія реалізується через низку схем, які були розроблені на початку 1990-х років Т. Озалом та успішно апробовані в багатьох країнах світу (табл. 2.3.2).

4. *Модель договору на управління, або аутсорсінгу (management and outsourcing contracts)*, не передбачає інвестиційних зобов'язань. Власність та інвестиційні рішення залишаються за державним сектором, тоді як приватні компанії відповідають за управління, беручи на себе операційні ризики. Цей тип контрактів застосовується там, де залучення приватних інвестицій не можливе, оскільки традиційно ціни встановлюються нижче від реальних витрат і уряд із певних причин не бажає збільшувати тарифи (наприклад, в Україні це стосується системи централізованого опалення, газопостачання, громадського транспорту, коли держава свідомо субсидіює зазначені сфери). Аутсорсінг може сприяти підвищенню продуктивності праці, поліпшенню управління та якості наданих послуг.

5. *Модель лізингу (lease)* є найпоширенішою формою партнерства державного й приватного секторів, коли держава фінансує та створює об'єкт інфраструктури, а потім передає його в експлуатацію приватній компанії, котра поступово отримує його у власність.

Вибір моделі партнерства залежить від виду діяльності та інфраструктурної мережі, в яких реалізується проект партнерства. Оптимальні моделі партнерства мають сприяти отриманню кількох вигід: швидкій реалізації складних інфраструктурних проектів; прискоренню розвитку регіонів; підвищенню соціально-економічної ефективності; вдосконаленню механізмів надання публічних послуг; полегшенню тягаря, що покладений на державне управління;

Таблиця 2.3.2

Класичні формули Озала

Вид концесії	Зміст концесійної угоди	Приклади
1 ВОТ/ВОМТ (<i>Build, Operate, Maintain, Transfer</i> — будівництво, експлуатація, обслуговування, передача)	2 Класичний варіант концесії, коли концесіонер здійснює будівництво та експлуатацію об'єкта своїм коштом і на власний ризик, а по закінченні визначеного терміну, впродовж якого концесіонер отримує прибуток від експлуатації об'єкта та відшкодування збитків щодо будівництва, об'єкт концесії передається державі. В моделі ВОМТ приватний партнер забезпечує ще й утримання об'єкта в належному стані, його обслуговування	3 Будівництво авто-страд (Італія, Іспанія, Малайзія), спорудження трубопроводів і електростанцій (Туреччина, Індія, Таїланд), аеропортів (Єгипет, Греція), тунелів і стадіонів (Франція)
ROT (<i>Rehabilitate, Operate, Transfer</i> — реконструкція, експлуатація, передача)	Концесіонер реконструює вже існуючий об'єкт за власний рахунок, експлуатує його, а потім, за аналогією до ВОТ, передає його в державну чи муніципальну власність	Реконструкція та управління морськими портами (Росія)
ВТО (<i>Build, Transfer, Operate</i> — будівництво, передача, експлуатація)	Концесіонер одразу після завершення будівництва передає об'єкт у власність держави, а вже потім здійснює управління з метою повернення всіх витрат, пов'язаних із будівництвом, та отримання прибутку відповідно до договору	Будівництво автострад (Німеччина, Угорщина, Італія), спорудження аеропортів (Польща)

Продовження табл. 2.3.2

1	2	3
<p>BOOT/BOO (<i>Build, Own, Operate, Transfer</i>) — будівництво, володіння, експлуатація, передача)</p>	<p>Не є популярним видом концесійних угод, оскільки укладається на тривалій термін (понад 30 років). Застосовується переважно щодо будівництва нової інфраструктури. Після закінчення терміну концесійного договору право власності на об'єкт або зберігається за приватним інвестором (BOO), або передається державі (BOOT). Проте навіть у проектах BOO держава бере участь як партнер шляхом встановлення цін на послуги, що надаються, або накладаючи певні обмеження у сфері управління об'єктом інфраструктури</p>	<p>Будівництво залізниць (Таїланд), автострада (Мексика), експлуатація систем водопостачання й водовідведення (Німеччина, Угорщина, Бразилія, Болівія, Росія, Україна), будівництво автобусних ліній місцевого сполучення (Бразилія)</p>
<p>DBOOT/DBO (<i>Design, Build, Own, Operate, Transfer</i>) — проектування, будівництво, володіння, експлуатація, передача)</p>	<p>Ризики, пов'язані з розвитком проекту, повністю бере на себе концесіонер (приватний сектор), тоді як ризик держави практично зведений до мінімуму. Стратегічний об'єкт має бути переданий у власність державній агенції по закінченні АІІ договору, а приватний сектор проектує, будує та експлуатує об'єкт</p>	<p>Будівництво метрополітену в Ченнаї (Індія), спорудження мостів (Великобританія), портових терміналів (Філіппіни), Євротунелу (Великобританія — Франція), опріснення морської води (США)</p>
<p>DBFO (<i>Design, Build, Finance, Operate</i>) — проектування, будівництво, фінансування, експлуатація)</p>	<p>Приватний інвестор конструює об'єкт на основі обумовлених вимог із боку держави, будує, фінансує капітальні витрати та здійснює управління об'єктом</p>	<p>Будівництво лікарень (Великобританія, Австралія, Канада, Португалія, Іспанія, Ісландія, Греція)</p>

Закінчення табл. 2.3.2

1	2	3
BBO (Build, Build, Operate — придбання, будівництво, експлуатація)	Застосовується для проєктів, які використовують уже існуючі об'єкти, коли викуповується державне майно з метою поліпшення його якості та розподільної експлуатації й управління	Управління телефонними операторами (Пакистан), будівництво доріг (Ірландія), міжнародних аеропортів у Торонто (Канада) та Атлантик-Сіті (США)
BOS (Build, Operate, Sell — будівництво, експлуатація, продаж)	Державний сектор бере на себе ризик, що максимальна ціна, за якою буде реалізований об'єкт концесії, не перекриє вартості його будівництва й експлуатації	Будівництво трамвайних ліній у Шеффілді (Великобританія)

Скадано за: *Grimsey D.* Public Private Partnerships: the Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance / D. Grimsey, M. K. Lewis. — Sheltenham UK: Edward Elgar Publishing, 2004. — 288 р.; *Соколов М. Ю.* Регулирование отношений в сфере государственно-частного партнерства в региональном законодательстве и управленческие решения / М. Ю. Соколов, С. В. Маслова // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер.: менеджмент. — 2010. — Вып. 4. — С. 84–103; *Резниченко Н. В.* Модели государственно-частного партнерства / Н. В. Резниченко // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер.: менеджмент. — 2010. — Вып. 4. — С. 58–83; *Kirkpatrick C. H.* Cost-Benefit Analysis and Project Appraisal in Developing Countries / С. Н. Kirkpatrick, J. Weiss. — London: Edward Elgar Publishing, 1996. — 321 р.; *Соловйова О.* Концесси́и угоди як форма державно-приватного партнерства / О. Соловйова // Київський студентський журнал міжнародного права. — 2006. — № 4. — С. 109–118; *Тоцицкая И.* Партнерство государственного и частного секторов / И. Тоцицкая, А. Неуманн [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.research.by/>; *Rebelo J.* Concessions of Busways to the Private Sector: the Sao Paulo Metropolitan Region Experience / J. Rebelo, P. Benvenuto // Policy Research Working Paper. — 1995. — № 1546. — Р. 1–20; *McKee M.* Public-Private Partnerships for Hospitals / M. McKee, N. Edwards, R. Atun // Bulletin of the WHO. — 2006. — № 84 (11). — P. 890–896.

зниженню інвестиційних витрат; оптимізації структури фінансування за рахунок використання національної й міжнародної підтримки тощо.

Першою серед європейських держав реалізовувати модель державно-приватного партнерства почала Франція: в XVII ст. тут були підписані концесійні угоди щодо фінансування й будівництва Бріарського (1638 р.) і Лангедокського (1666 р.) каналів. Серед перших проєктів, щодо яких застосовувався механізм PPPs, – створення об'єктів інфраструктури з нуля (*greenfield projects*). Держава прагнула створити необхідну для розвитку економіки інфраструктуру за обмежених ресурсів державного бюджету, використовуючи можливості приватного сектору. З цією метою у Франції були розроблені моделі концесії та оренди (лізингу), котрі дістали подальший розвиток у XIX ст. у Європі. В Росії 1836 р. була реалізована концесія на будівництво залізниці з Петербурга до Царського Села¹, хоча надалі цей механізм використовувався скоріше як експеримент, ніж загальноприйнята практика.

Важливий крок у розвитку державно-приватного партнерства зробила Австралія, котра в умовах дефіциту державного бюджету та небажання уряду запозичувати кошти на зовнішніх ринках, не пішла шляхом масової приватизації, а почала шукати способи побудови нової інфраструктури для суспільства за рахунок коштів приватного сектору. Найбільш затребуваним видом концесії в країні став ВООТ, що домінував у реалізації інфраструктурних проєктів на початку 1990-х років².

З 1992 р. уряд Дж. Мейджера (Великобританія) запровадив нову концепцію управління державною власністю та державними фінансами “Ініціатива приватного фінансування” (*Private Finance Initiative – PFI*), яка передбачала в рамках угод про партнерство передачу приватним підприємцям функцій щодо фінансування будівництва, реконструкції, експлуатації, управління державними об'єктами промислової й соціальної інфраструктури (транспорт, комунальні

¹ Westwood J. N. History of Russian Railways / J. N. Westwood. – London : G. Allen and Unwin, 1964. – 326 p.; Haywood R. M. The Beginnings of Railway Development in Russia in the Reign of Nikolas I, 1835–1842 / R. M. Haywood. – Durham NC : Duke University Press, 1969. – 216 p.

² Quiggin J. Risk, PPPs and the Public Sector Comparator / J. Quiggin // Australian Accounting Review. – 2004. – Vol. 14. – № 33. – P. 51–61.

послуги, порти, лінії зв'язку, інформаційні системи, пошта) – модель DBFO¹. Поштовхом для впровадження цієї концепції стало скорочення державного фінансування інфраструктури з 5 % ВВП на початку 1970-х років до 2 % ВВП на початку 1980-х². У результаті утворилася так звана інфраструктурна діра між тим, що уряд міг собі дозволити, й тим, чого потребували громадяни. Таким чином, державно-приватне партнерство у Великобританії стало механізмом, із допомогою якого держава була спроможна брати на себе прогнозні зобов'язання з реалізації довгострокової програми видатків, оскільки воно давало змогу державі відкласти затрати на реалізацію проекту на період створення об'єкта інфраструктури та здійснювати заплановані виплати приватному сектору протягом терміну дії контракту (зауважимо, що до цього Великобританія, як і багато інших країн, не могла планувати свої інвестиційні видатки більше ніж на три роки). Контракти PPPs є обов'язковими за законом і тривають десятиліттями³, завдяки чому країні вдалося налагодити процес планування державного бюджету.

PFI виявилася доволі ефективною – лише за період 1992–2001 рр. британський уряд здійснив понад 400 партнерських проектів на загальну суму більш ніж 19 млрд ф. ст.⁴, а частка інвестицій на основі державно-приватного партнерства в загальному обсязі інвестицій суспільної інфраструктури зросла до 15–25 %⁵. Пізніше інші європейські країни теж почали приймати й удосконалювати відповідні законодавчі акти PPPs (Закон Сапіна 1993 р. у Франції, Закон Мерлоні 1994 р. у Італії, Закон про фінансування й упровадження інновацій

¹ *Broadbent J.* The Role of PFI in the UK Governments Modernization Agenda / J. Broadbent, A. Laughlin // *Financial Accountability and Management*. – 2005. – Vol. 21. – № 1. – P. 75–97.

² *Точицкая И.* Партнерство государственного и частного секторов / И. Точицкая, А. Неуманн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.research.by/>

³ *Glaister S.* Past Abuses and Future Users of Private Finance and PPPs in Transport / S. Glaister // *Public Money and Management*. – 1999. – Vol. 19. – № 3. – P. 29–36.

⁴ *Соловйова О.* Концесійні угоди як форма державно-приватного партнерства / О. Соловйова // Київський студентський журнал міжнародного права. – 2006. – № 4. – С. 109–118.

⁵ *Hammami M.* Determinants of Public-Private Partnerships in Infrastructure / M. Hammami, J.-F. Ruhashyankiko, E. B. Yehoue // *IMF Working Paper*. – 2006. – June. – P. 1–39.

у транспортну інфраструктуру 1996 р. у США)¹, а згодом було прийнято низку директив ЄС, що регламентували діяльність державучасниць у цій сфері. Застосування норм податкового, інвестиційного, адміністративного, банківського законодавства, законів про захист навколишнього середовища та землеустрій кожною країною також має неабияке значення для реалізації конкретного державно-приватного проекту.

Особливості, притаманні різним галузям суспільної інфраструктури (капіталомісткість, ризиковість, технологічна складність), визначають ступінь участі та зацікавленості приватного сектору в державно-приватному партнерстві. Оскільки приватний сектор зорієнтований на прибутковість, модель PPPs неможливо застосовувати в секторах, де важливою є суспільна безпека, витратне управління та малоприсадибні для продажу послуги. Так, проекти з надання послуг водопостачання, будівництва доріг, мостів і телекомунікацій є інвестиційно привабливими для приватних інвесторів з огляду на їх порівняно швидкий термін окупності, рентабельність та ефект масштабу (рис. 2.3.1).



Рис. 2.3.1. Умовний розподіл проектів державно-приватного партнерства залежно від виду послуг, що надаються

Складено автором.

¹ Armour J. Financing Innovation: the Role of Insolvency Law / J. Armour [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary>; Italian PPP at a Glance // Project Finance International. – 2001. – Issue 217 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.utfp.it/docs/articoli/Italyfeature.pdf>; Tzeses J. Developing Foreign Advertising Campaigns For a Universal Audience: Target France / J. Tzeses [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lehigh.edu/~incntr/publications/perspectives/v15/tzeses.pdf>.

У сфері освіти, охорони здоров'я державно-приватне партнерство також можливе, проте, через специфічність цих послуг, їх велику суспільну вартість, значні трансакційні витрати на проходження дозвільних державних процедур, потенційні інвестори не поспішають вкладати кошти в такі проекти. Що ж стосується таких суспільних благ, як поліція, оборона, заклади пенітенціарної системи, пожежна охорона, парки й заповідники, музеї та бібліотеки, то їх фінансування здійснюється переважно за рахунок державного бюджету. До того ж вони перебувають у державній власності, оскільки є малоприбутковими та виконують важливі суспільні функції.

А проте PPPs з'являються й у цих сферах, хоча, на перший погляд, вони не можуть зацікавити приватних інвесторів. Брак ресурсів державного бюджету, а також значні інституційні зміни в більшості галузей суспільного сектору економіки змушують уряди багатьох країн передавати зазначені сфери в довгострокове користування, залишаючи за собою право регулювання й контролю. Так, за період 1987–2005 рр. у Великобританії державно-приватні партнерства з'явилися в таких інфраструктурних секторах, як залізничні дороги – 51 %, охорона здоров'я – 11 %, мости й автостради – 9 %, освіта – 7 %, оборона – 6 %, поліція й тюрми – 3 %, інші – 13 % загальної кількості проектів¹. Майже аналогічним є розподіл фінансових ресурсів між державно-приватними проектами за галузями суспільної інфраструктури в країнах ЄС (рис. 2.3.2). А на фінансування інфраструктурних об'єктів у країнах, що розвиваються, за рахунок використання механізму PPPs лише за 1990–2001 рр. було залучено 754,2 млрд дол. США².

Аналіз зарубіжного досвіду реалізації PPPs засвідчує, що кожна країна має пріоритетні сектори національної економіки, де реалізація проектів державно-приватного партнерства є найефективнішою³.

¹ Riess A. Is the Public-Private Partnerships Model Applicable Across Sectors? / A. Riess // EIB Papers. – 2005. – Vol. 10. – № 2. – P. 10–30.

² Izaguirre A. K. Private Infrastructure: a Review of Project with Private Participation, 1990–2001 / A. K. Izaguirre // Public Policy for the Private Sector. – 2002. – № 250. – P. 243–256.

³ Ball R. Managing and Concluding the PFI Process for the New High School: Room for Improvement? / R. Ball, M. Heafey, D. King // Public Management Review. – 2000. – Vol. 2. – № 2. – P. 159–180; Ennis R. M. The Canadian Healthcare P3 Market: a Steep Learning Curve / R. M. Ennis // Global PPP : infrastructure Yearbook. – 2005. – 281 p.; Goodliffe M. The New UK Model for Air Traffic Services: a PPPs under Economic

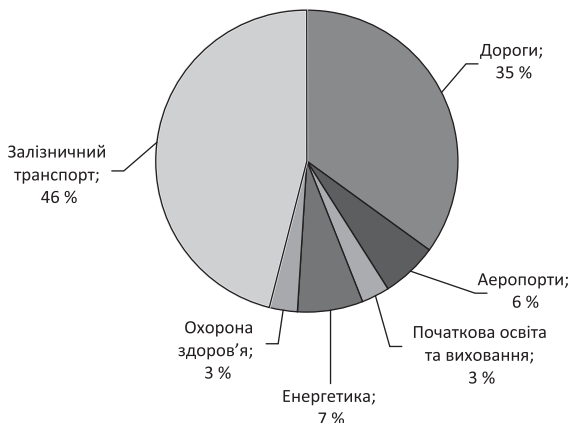


Рис. 2.3.2. Розподіл фінансових ресурсів, що виділяються на спільні проекти в країнах ЄС, за галузями

Складено за: Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : практич. посіб. для органів місц. влади та бізнесу. – К. : ФОП Москаленко О. М., 2011. – 140 с.

Наприклад, Великобританія зосередила такі проекти на школах, госпіталах, тюрмах, оборонних об'єктах і автомобільних дорогах; Канада реалізує велику кількість проектів партнерства в енергетичній, транспортній галузях, для захисту навколишнього природного середовища, забезпечення водопостачання й водовідведення, рекреаційній сфері, охороні здоров'я, освіті; Греція здійснює такі проекти здебільшого в транспортній галузі, зокрема будівництві автомобільних доріг і аеропортів; Ірландія визначила для себе такі напрями розвитку проектів партнерства, як автомобільні дороги та міські транспортні системи; Австралія, Іспанія та Нідерланди – транспорт, платні автомобільні дороги та системи життєзабезпечення міст; у США проекти державно-приватного партнерства поєднують природоохоронну діяльність та життєзабезпечення сільських населених пунктів¹. Уза-

Regulation / M. Goodliffe // Journal of Air Transport Management. – 2002. – Vol. 8. – № 1. – P. 13–18.

¹ Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : практич. посіб. для органів місц. влади та бізнесу. – К. : ФОП Москаленко О. М., 2011. – 140 с.

гальнення зарубіжного досвіду у сфері реалізації проектів державно-приватного партнерства в різних секторах економіки країн-членів і кандидатів на вступ до ЄС наведено в табл. 2.3.3.

Як уже зазначалося, неабиякий досвід передачі державного майна в концесію приватному сектору, а також оптимального поєднання приватних інтересів інвесторів із суспільними цілями розвитку інфраструктурних об'єктів має Великобританія¹. Яскравим прикладом ефективного використання державного майна, котре має історичне й культурне значення, є практика функціонування заміських резиденцій.

Починаючи з 1945 р. у багатьох британських заміських садибах розміщувалися школи, семінарії, лікарні та виправні колонії, більшість із яких перебувала в муніципальній власності та через брак бюджетних коштів фінансувалася недостатньо. На урядовому рівні було вирішено передати частину історичної спадщини країни в приватне управління. Ідеальним варіантом поліпшення управління заміськими садибами було б розміщення в них майстерень із реставрації творів живопису, гуртків із вивчення ремесел, освітніх центрів, тобто організацій, які іманентно зацікавлені в утриманні історичних будівель у їх первісному вигляді. Втім, інтереси держави та бізнесу в цьому разі не збіглися, тому з 1975 р. уряд був змушений частково субсидювати власників історичних будівель, котрі погоджувалися на розміщення там таких центрів, а також благодійних організацій². Однак найуспішнішими виявились ініціативи щодо використання історичних заміських садиб, палаців і замків під різного роду відомчі установи, готелі та багатоквартирне житло. Інвесторам, у власність яких переходила пам'ятка архітектури, уряд дозволяв змінювати інтер'єр на власний розсуд, проте забороняв проводити будь-які роботи, що могли б змінити екстер'єр заміських садиб і палаців (за винятком реставраційних).

¹ У Великобританії до 2007 р. було реалізовано близько 500 інфраструктурних проектів на загальну суму понад 50 млрд євро, при цьому великі проекти вартістю 150 млн євро становлять менше 7 % їх загальної кількості, тоді як вартість більшості з них – від 1,5 до 30 млн євро (лише за 2002–2005 рр. на договірній основі було інвестовано понад 20 млрд євро).

² *Binney M. Country House – to be or not to be / M. Binney, K. Martin. – London : SAVE Britain Heritage, 1982. – 123 р.; Краснобаев И. В. Опыт сохранения и использования загородных поместий в Великобритании / И. В. Краснобаев // Обсерватория культуры. – 2008. – № 1. – С. 77–83.*

Таблиця 2.3.3
 Узагальнення досвіду країн-членів та кандидатів на вступ до Євросоюзу щодо реалізації
 проектів RRFs у різних секторах національних економік

Країна	Життєво-комунітарне господарство	Аеропорти	Оборона	Житло	Охорона здоров'я та лікарні	Інформаційні технології	Порти	Тюрми	Вантажні перевезення залізничним транспортом	Пасажирські перевезення залізничним транспортом	Дороги	Школи	Спорт і відпочинок	Водопостачання і водовідведення
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Країни — члени ЄС														
Австрія	—	—	—	—	■	—	—	—	■	—	■	—	—	—
Бельгія	—	■	—	■	—	—	—	—	■	—	■	—	—	■
Данія	■	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	■	—	—
Фінляндія	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	■	■	—	—
Франція	■	—	—	—	■	—	—	■	■	■	■	■	■	■
Німеччина	■	—	■	—	■	■	—	■	—	—	■	■	■	■
Греція	■	■	—	—	—	■	—	—	—	—	■	—	■	—
Ірландія	—	—	—	■	■	—	—	—	—	■	■	■	—	■
Італія	■	■	—	■	■	—	■	—	—	■	■	—	■	■
Люксембург	—	—	—	—	—	■	—	—	—	—	—	—	—	■
Нідерланди	■	—	■	—	—	—	—	■	■	—	■	■	—	—
Норвегія	—	—	—	—	■	—	—	—	—	—	■	■	—	■
Португалія	—	—	—	—	■	■	■	—	—	■	■	—	■	■
Іспанія	■	—	—	—	■	—	■	■	—	■	■	—	—	■

Закінчення табл. 2.3.3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Швеція			—		—				—	■	—			
Велико-британія	■	■	■	■	■	■		■		■	■	■	■	■
Нові країни — члени ЄС														
Кіпр		■						■			■			■
Чехія		—	■	—	—		—	—	—	—	■	—	—	■
Естонія		—	—	■	—	—	—	—	—	—	—	■	—	—
Угорщина	—	—	—	■	■	■		■	—	—	■	■	■	■
Латвія	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Литва					—				—			—	■	
Мальта				—	■	■	—	—	—	—	■	—	■	
Польща	—	—	—	—	—	—	■	—	—	—	■	—	—	■
Словаччина		—	—						—		—			—
Словенія														■
Болгарія														■
Румунія		—	—	■	■						■		■	■
Країни — кандидати на вступ до ЄС														
Туреччина		■		—	—				—	—	—			■

Умовні позначення:

— — поточне обговорення; ■ — проекти у сфері закупівель; ■ — значна кількість закупівельних проектів, деякі з котрих закриті; ■ — велике число закритих проектів; ■ — велика кількість завершених проектів, більшість із яких здана в експлуатацію.

А жерело: Delivering the PPP Promise. A Review of PPP Issues and Activity [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.imf.org/>

Зокрема, в замках Дорноч, Емберлі, перші згадки про які датуються XIII ст., відкрилися готелі, котрі відремонтували зі збереженням старовинних інтер'єрів та з деякими елементами досягнень цивілізації; в замку Дадлі розташований звіринець, що його відвідують тисячі туристів із усього світу. Однак більшість замків і палаців використовуються як музеї, в т. ч. Балморал, Віндзорський, Единбурзький, Корфе, Тауер. Також під тиском британських парламентарів із 1992 р. королівська родина відкрила публічний доступ до Букінгемського палацу, заощаджуючи таким чином гроші платників податків та заробляючи їх для ремонту інших королівських резиденцій.

Показовою щодо того, як відбувається інвестування в історичну нерухомість, є практика продажу замків і палаців у Франції. Покупець вносить 10 % вартості замку на рахунок нотаріуса та підписує договір із продавцем. Якщо протягом тижня сторони не виявили бажання розірвати угоду, починається етап перевірки достовірності документів продавця. За два місяці підписується остаточна угода, й покупець переказує на рахунок решту суми (90 %). Як правило, 10 % вартості угоди йде на оплату послуг нотаріуса, а також на сплату всіх необхідних податків (на землю, на багатство тощо¹).

Бюджет угоди з придбання об'єктів історичної нерухомості в середньому коливається від 1 до 2 млн євро (від 300 тис. до 1 млн євро необхідно на реконструкцію, до того ж 300–400 тис. євро на рік іде на утримання замку чи палацу²), утім, попит на неї завжди є. Інтерес інвесторів пов'язаний передусім зі стабільністю, оскільки на цьому ринку не відбувається значних коливань цін³. Проте вкладення коштів у цей сегмент ринку нерухомості пов'язане з високими ризиками внаслідок великої вартості об'єктів інвестицій, а тому вимагає серйозного менеджменту та грамотного маркетингового підходу (рис. 2.3.3). Тому замки є сферою бізнесу скоріше не приватних підприємців, а середніх і великих компаній, котрі мають чималий досвід роботи у сфері туризму.

¹ При придбанні об'єкта нерухомості, вартість якого перевищує 720 тис. євро, у Франції сплачується податок на багатство.

² Струк Е. За семью замками / Е. Струк // Контракты. – 2008. – № 24. – С. 41–44.

³ Замки й палаци щороку дорожчають на 5–6 %.

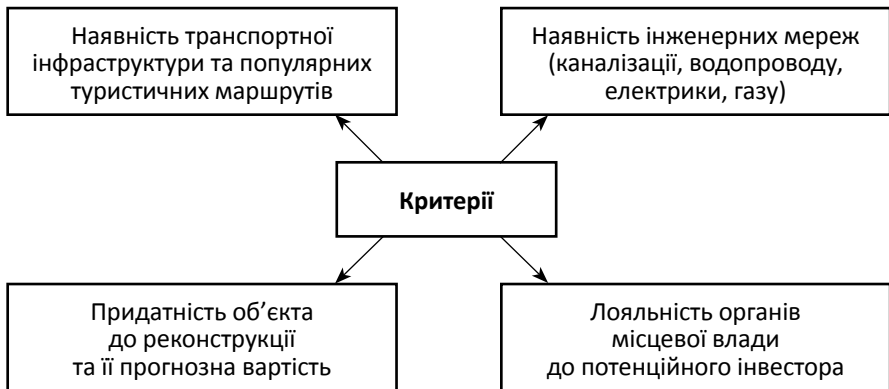


Рис. 2.3.3. Критерії вибору інвестором об'єктів історичної нерухомості

Складено автором.

Як показала практика¹, найскладніше продавати історичні будівлі, включені у списки культурного надбання країн. Власники такої нерухомості зобов'язані постійно проводити її реставрацію та дозволяти вхід до історичної садиби відвідувачів у визначені дні. Вкладення коштів у такі об'єкти ускладнюється також тим, що пам'ятки архітектури продаються на публічних торгах за наявності в інвестора охоронних зобов'язань, порушення яких призводить до розірвання договору в судовому порядку. Порядок і зміст реконструкції історичного об'єкта інвестор, як правило, узгоджує з місцевою владою ще в момент підписання договору купівлі-продажу.

Позитивний досвід залучення приватних інвесторів на ринок об'єктів історичної нерухомості, крім Великобританії та Франції, мають Естонія, Іспанія, Латвія, Литва, Німеччина, Польща, Чехія², котрі

¹ Hammami M. Determinants of Public-Private Partnerships in Infrastructure / M. Hammami, J.-F. Ruhashyankiko, E. Yehoue // IMF Working Paper. – 2006. – June. – P. 1–39; Binney M. Country House – to be or not to be / M. Binney, K. Martin. – London : SAVE Britain Heritage, 1982. – 123 p.

² Найвідомішими замками-готелями Європи є Cloghan Castle (Ірландія), Burg Wernberg (Німеччина), Thornbury Castle (Великобританія), Chateau d'Ermenonville (Франція), Mezotne Palace (Латвія), Stirin (Чехія), Hertelendy Kastely (Угорщина), Pousada Rainha Santa Isabel (Португалія), Castello del Nero (Італія), Dragsholm Slot (Данія), Parador de Zafra (Іспанія).

активно використовують пам'ятки архітектури і як музеї, і як готелі, хостели, ресторани, поповнюючи тим самим державний бюджет і популяризуючи туризм¹. Так, у Чехії за відсутності коштів на утримання пам'яток архітектури останні виставляють на продаж. У цьому разі від моменту купівлі відповідальність за збереження об'єкта переходить до нового власника. Коли він захоче здійснити на об'єкті якісь будівельні зміни, вони мають бути заздалегідь узгоджені з Національним інститутом охорони пам'яток або з відповідним будівельним комітетом, залежно від важливості пам'ятки та місця її розташування. Власник пам'ятки має керуватися рекомендаціями й дозволами цих установ, а також Законом про охорону пам'яток культури Чеської Республіки. Наприклад, у Мельницькому замку, що на півночі країни, власник відродив традиційне виробництво вина, заснував музей виноробства та ресторан. Прикладом успішно реалізованого бізнес-проекту в сегменті історичної нерухомості в Польщі можна вважати замок у Красичині, де розташовано великий готель та конференц-центр для проведення конференцій і міжнародних семінарів.

На сьогодні спектр суспільних благ, які надає приватний сектор через контрактні відносини з державою, істотно розширився: від проектування й будівництва житла суспільного призначення, обслуговування інженерних споруд і комунікацій, збору й вивезення сміття, утримання парків до послуг охорони здоров'я, освіти, соціального захисту². Ефективність державно-приватного партнерства можна проілюструвати кількома прикладами. Так, у багатьох муніципалітетах Швеції витрати на утримання дорожнього господарства, систему водопостачання з переходом на контракти знизилися на 10–19 %, на збір і вивіз сміття – до 25 %, на рекреаційні послуги та дошкільні заклади – на 9–15 %. У Великобританії економія за рахунок застосування контрактів становить близько 6 %, а в умовах запровадження конкуренції при виконанні центральним урядом деяких функцій сягає 25 %. У США, а саме в Нью-Йорку, наприкінці 1980-х років приватна фірма витратила на збір і вивіз 1 т сміття 17 дол., а державна організація – 49 дол. Загалом завдяки порівнянню витрат на прибирання й озеленення міста в державних і приватних структу-

¹ Середня вартість історичної нерухомості в цих країнах становить від 500 тис. до 1 млн євро.

² Сьогодні влада закуповує в приватного сектору через контракти в Німеччині до 44 % публічних послуг, у США – 31 %, у Італії та Швеції – 25 %, в Японії та Франції – 16 %.

рах та вибору оптимальної моделі партнерства вдалося зекономити до 2,4 млн дол. бюджетних коштів на рік¹. До речі, раніше, до переходу на контракти низка міських послуг Нью-Йорка обходилася бюджету на 35–90 % дорожче з урахуванням трансакційних витрат.

Також доволі ефективною у Нью-Йорку виявилася Програма стимулювання міського розвитку (*Urban Development Action Grants*) через передачу прав на розвиток територій із метою реконструкції та підвищення економічної активності (продаж муніципальної власності чи оренда на тривалий термін)². Набуваючи юридичних прав на використання міських громадських територій, підприємці отримували повну свободу дій, обмежену лише умовами будівництва певних об'єктів міської інфраструктури або необхідністю провести роботи з благоустрою (деколи компанії, що здійснювали масштабну реконструкцію в центрі міста, були зобов'язані узгодити свої плани із житловим будівництвом, а також розв'язанням проблем зайнятості населення та зниженням рівня безробіття). Через емісію неоподатковуваних облігацій були акумульовані необхідні ресурси, котрі спрямовувалися на створення спеціальних інвестиційних фондів, кошти яких передавалися приватним підприємницьким структурам під певний процент. Заборгованість погашалася за рахунок прибутку, отриманого у процесі функціонування нових господарюючих суб'єктів. З допомогою методу функціонального використання землі, що передбачає територіально-просторове поєднання промислових забудов, житлових будинків, підприємств торгівлі, організацій сфери послуг, центрів відпочинку та розваг, були масово реконструйовані старі міські райони Нью-Йорка. У ролі посередників у таких угодах між муніципалітетами й бізнесом виступали банки, котрі видавали позики під заставу.

Мотивація приватних інвесторів до участі в Програмі стимулювання міського розвитку Нью-Йорка була досить високою, адже майбутні землевласники купували земельні ділянки під забудову за ціною, меншою від ринкової й подальша господарська реорганізація приносила значні прибутки. Водночас муніципалітети, маючи

¹ Демидова Л. Пути повышения эффективности государственного сектора (опыт стран Запада) / Л. Демидова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vasilieva.narod.ru/>

² Public-Private Partnerships: Financing a Common Wealth / ed. by B. Weiss. – Washington, 1985. – 324 p.

можливість маніпулювати механізмом передачі прав на землекористування та вносити зміни в систему обмежувальних заходів, в умовах значного коливання цін на землю здатні істотно впливати на активність інвесторів.

Важливою ознакою державно-приватного партнерства у США є застосування принципу орієнтації на результат, коли в проектах поряд із запланованими видатками на виконання певних робіт чітко прописуються очікувані результати (приміром, капітальний ремонт 80 % міських автомагістралей, задовільна оцінка якості прибирання вулиць щонайменше 75 % жителів, працевлаштування 90 % слухачів курсів перепідготовки й підвищення кваліфікації тощо).

Аналіз зарубіжного досвіду організації партнерства між суспільним і приватним секторами економіки дає змогу визначити базові детермінанти розвитку моделі PPPs:

1. Стан публічних фінансів і державного бюджету. Країні, де є дефіцит державного бюджету та накопичується значний державний борг, необхідно істотно скоротити бюджетні видатки, а отже, існує велика ймовірність державно-приватного партнерства як варіанта виходу з кризи публічних фінансів. І навпаки, в країні, яка має достатні джерела доходів та практикує використання м'яких бюджетних обмежень, менше передумов для залучення приватного капіталу в об'єкти суспільної інфраструктури.

2. Макроекономічні умови. Уряди, чия макроекономічна політика заслуговує на довіру та отримує схвалення в суспільстві, є передбачуваною, базується на низькій інфляції та стабільному обмінному курсі, сприяє економічному зростанню та зниженню рівнів безробіття й бідності, найімовірніше будуть використовувати механізми державно-приватного партнерства. Оскільки інфраструктурні проекти потребують значних інвестицій, приватний сектор братиме участь у PPPs із метою отримання достатнього доходу за визначений період часу. Тому стабільні макроекономічні умови є критично важливими як гарантії відповідного тарифного режиму та прибутковості проекту. До того ж багато PPPs підтримуються міжнародними організаціями, котрі вимагають сприятливих умов для інвестицій, гарантії іноземним партнерам і макроекономічної стабільності.

3. Розмір ринку. Сукупний попит і купівельна спроможність населення визначають можливість і термін окупності інвестицій. Отже,

чим більший ринок, тим імовірнішим є партнерство між суспільним і приватним секторами.

Резюмуючи викладене, зауважимо, що угоди з державно-приватного партнерства мають надаватися в рамках відкритих і прозорих процедур, оскільки детальне економічне обґрунтування, система відповідних стимулів, точна оцінка ризиків та продумане управління ними є вирішальними факторами для обох сторін – і держави, й бізнесу. Всі PPPs повинні бути побудовані таким чином, щоб досягався максимально можливий рівень соціально-економічного добробуту, тобто виграш від підвищення ефективності в результаті запровадження державно-приватного партнерства розподілявся або як добробут споживачів через зменшення цін, або як прибуток виробників шляхом зменшення витрат за незмінного рівня цін (виграш частково перерозподіляється до державного бюджету через конкурентні торги за надання контракту).

Розділ 3. НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

3.1. Модернізація фіскальної політики та підвищення якості суспільних благ

Процес модернізації вітчизняної економіки загалом і суспільного сектору зокрема блокується численними інституціональними пастками та внаслідок існування феномену так званого забороненого підприємництва (у взаємовідносинах держави, бізнесу та громадян). Так, за словами Е. де Сото, “офіційна влада країни за традицією схильна використовувати закон, щоб перерозподіляти багатства, а не допомагати їх створювати. З цього погляду закон є механізмом розподілу постійного обсягу добробуту між різними групами. Держава, яка не уявляє, що багатство й ресурси можуть множитися, що цьому має сприяти відповідна система інституцій, а прості люди здатні створювати багатство, вважає прямий перерозподіл єдиним прийнятним для себе підходом”¹.

Чимало країн у своїх моделях модернізації суспільного сектору економіки та публічних фінансів спростили громіздкі процедури регулювання підприємництва. Наприклад, ефективні фіскальні реформи здійснила Словаччина, де протягом 1995–2009 рр. не лише знижено загальне податкове навантаження на економіку – із 40,3 до 29,1 % ВВП, що значно менше, ніж у середньому по ЄС-27 і країнах еврозони, а й сформовано максимально просту та зрозумілу систему оподаткування: країна перейшла на широке застосування плоскої шкали оподаткування (податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб і ПДВ мають єдину ставку – 19 %, однак із метою мінімізації регресивності ПДВ було запроваджено знижену ставку в розмірі 10 % на соціальні товари)².

Система корпоративних відносин у Словаччині побудована таким чином, що функції контролюючих органів щодо правильності, повноти

¹ Сото Э, де. Иной путь: невидимая революция в третьем мире (исследование нелегальной экономики в Перу) / Э. де Сото. – М. : Catallaxy, 1995. – 321 с.

² EU Tax Policy Strategy [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/

й достовірності декларування прибутку виконують не податківці, а акціонери, котрі зацікавлені в його легалізації, оскільки джерелом їхніх доходів є лише прибуток. Прибуток із капіталовкладень оподатковується тільки один раз – на рівні прибутків корпорацій. Отже, оскільки доходи від дивідендів не оподатковуються після сплати податку на прибуток, акціонерам просто немає сенсу уникати оподаткування. Виключно за рахунок системи стимулів у країні було спрощено законодавство, зменшено втручання в господарську діяльність підприємств, підвищено фіскальну продуктивність податків та рентабельність податкової служби. Під час податкової реформи було скасовано 80 % усіх податкових пільг, у т. ч. абсолютно всі пільги зі сплати ПДВ¹. Різке обмеження кількості спеціальних податкових режимів створило рівний фіскальний простір, що сприяло посиленню конкуренції за принципом “немає пільг – немає корупції”.

У Грузії в процесі реалізації державної програми дерегуляції кількість міністерств було скорочено з 18-ти до 13-ти, державних служб – із 52-ох до 34-ох. Спрощення дозвільної системи дало грузинським компаніям змогу щороку заощаджувати 3,25 % прибутку. Процедура відкриття бізнесу в Грузії сьогодні становить у середньому 3 дні, а для отримання дозвільних документів на будівництво знадобиться близько 98 днів.

Кількість податків у Грузії зменшилася з двадцяти одного до шести, з яких п'ять – загальнодержавні (прибутковий податок з громадян, податок на прибуток фірм, ПДВ, акцизний збір і мито) та один місцевий (податок на майновий дохід). Колишній соціальний і прибутковий податки в Грузії були об'єднані в один прибутковий, ставка якого сьогодні становить 20 %, а до 2013 р. очікується на рівні 15 %. Ставки податку на дивіденди (зараз 5 %) та проценти з доходів (банківські проценти на депозити й державні облігації не оподатковуються, для інших ставка дорівнює 5 %) зменшуватимуться та до 2013 р. становитимуть 0 %. Ставка податку на прибуток знизилася з 20 до 15 %. ПДВ зі ставкою 18 % обкладаються імпортери та платники податків, чий річний оборот перевищує 100 тис. ларі (приблизно 54 тис. дол. США)². ПДВ, виплачений при інвестуванні в нерухомість

¹ Молдаван О. О. Формування ефективного та конкурентоспроможного фіскального простору: досвід Словаччини для України / О. О. Молдаван // Світ фінансів. – 2011. – № 4. – С. 176–185.

² Катамадзе Г. Реформа, що стала дійсністю / Г. Катамадзе // Дзеркало тижня. – 2010. – 25 вер. – С. 3.

і експорт, підлягає відшкодуванню протягом місяця, а в інших випадках – півроку.

Ставка місцевого майнового податку розрізняється за типом майна та визначається Податковим кодексом Грузії. Платниками податків у цьому випадку є грузинські й іноземні підприємства (1 % балансової вартості основних засобів), фізичні особи (0,2–0,8 % ринкової вартості майна сім'ї при визначеному доході), фізичні особи, зайняті підприємництвом. Оподатковуються автомобілі, залежно від об'єму двигуна та року випуску, яхти, літаки та рятувальні вертольоти, залежно від виду транспортного засобу та потужності двигуна, а також землі несільськогосподарського призначення.

Як свідчить досвід Грузії та Словаччини, конкурентоспроможність податкової системи означає не лише низький рівень оподаткування, а й, передусім, високий рівень ефективності, прозорості та рівності. Процес реформування податкового законодавства України тривав понад п'ятнадцять років і ознаменувався в 2010 р. прийняттям Податкового кодексу, який консолідував законодавство у сфері оподаткування та якісно змінив принципи функціонування вітчизняної податкової системи. Головними здобутками Податкового кодексу України 2010 р.¹ є істотне скорочення переліку обов'язкових платежів (19 загальнодержавних і 4 місцевих проти 29 загальнодержавних і 14 місцевих до його прийняття), послаблення податкового навантаження на фізичних і юридичних осіб², запровадження податкових пільг як механізму податкового стимулювання (від податкових знижок до звільнення від сплати податку).

У рейтингу “Ведення бізнесу у більш прозорому світі – 2012”³ Україна посідає 152-ге місце із 183 країн світу (табл. 3.1.1). За критерієм простоти сплати податків наша держава залишилася на 181-му місці,

¹ Податковий кодекс України : закон України від 02.12.2010 № 2756-VI. – К. : Зенит, 2011. – 194 с.; Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України : у 3-х т. / Б. В. Колесніков, Т. І. Єфименко, В. А. Копилов та ін. ; за ред. М. Я. Азарова. – К., 2011. – 2389 с.

² Ставка податку на прибуток підприємств поступово знижуватиметься з 25 до 16 % (з 01.01.2011 – 23 %, з 01.01.2012 – 21 %, з 01.01.2013 – 19 %, з 01.01.2014 – 16 %), податку на додану вартість – з 20 до 17 % (з 01.01.2014), ставка податку на доходи фізичних осіб диференційована від 5 до 17 %.

³ Doing Business [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.russian.doingbusiness.org/>

Таблиця 3.1.1

Рейтинг України за показниками легкості ведення бізнесу

Показник	Місце в рейтингу 2011 р.	Місце в рейтингу 2012 р.	Зміна
Початок ведення бізнесу	118	112	+6
Дозволи на будівництво	182	180	+2
Підключення електрики	169	169	не змінилося
Реєстрація прав власності	165	166	-1
Отримання кредиту	21	24	-3
Захист інвесторів	108	111	-3
Простота сплати податків	181	181	не змінилося
Міжнародна торгівля	136	140	-4
Забезпечення виконання контрактів	44	44	не змінилося
Закриття бізнесу	158	156	+2
Загальний показник легкості ведення бізнесу	149	152	-3

Складено за: Doing Business in Ukraine 2012 / World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/>

при цьому експертами не було враховано зміни в результаті податкових реформ, проведених в Україні протягом останніх років. На їхню думку, поліпшилося вирішення питань реєстрації та банкрутства підприємств, а також отримання дозволів на будівництво:

- відкриття власної справи – спрощення умов відкриття власної справи за рахунок скасування вимоги щодо необхідності затвердження печатки підприємства;

- забезпечення виконання контрактів – внесення до законодавства змін, які передбачають прискорення процесу вирішення торговельних спорів та підвищення ефективності процедур стягнення платежів;

- урегулювання неплатоспроможності – внесення змін до законодавства з питань дотримання закону шляхом розширення кола гарантій прав кредиторів, котрі отримали забезпечення від боржника.

Як зазначають у Міністерстві фінансів України¹, позитивні зміни у вітчизняному податковому законодавстві (спрощення і здешевлення

¹ Міністерство фінансів України спростовує Doing Business 2012? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>

процесу сплати податків, зниження ставки податку на прибуток, ПДВ, уніфікація внесків до фондів соціального страхування тощо) рейтинг “Doing Business – 2012” не врахував. Аналіз першого року дії норм Податкового кодексу України підтверджує ефективність його фіскальної ролі (рис. 3.1.1), оскільки в розрізі окремих бюджетоутворюючих податків простежується стійка тенденція до збільшення обсягу податкових надходжень у 2011 р. порівняно з 2010 р. (рентні платежі – у 2–2,5 раза, податок на прибуток підприємств і ПДВ – у 1,4–1,5 раза, акцизний збір і податок на доходи фізичних осіб – у 1,2 раза).

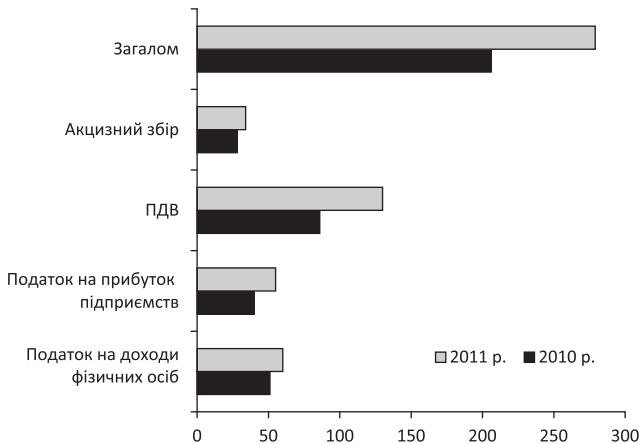


Рис. 3.1.1. Акумуляція основних податків в Україні протягом 2010–2011 рр., млрд грн

Складено за даними Міністерства фінансів України.

Стосовно регулюючої ролі норм Податкового кодексу слід зазначити, що вона є вагомим, адже в Кодексі є численні пільги соціального й інвестиційного спрямування, наприклад звільнення від оподаткування прибутку виробників продукції дитячого харчування, підприємств енергетичної галузі, підприємств, які отримують прибуток від продажу на митній території України енергоефективних технологій за умов використання звільненого від оподаткування

прибутку на збільшення обсягів виробництва¹. Ставки податку на прибуток підприємств є доволі низькими порівняно з аналогічними ставками в країнах ЄС. Прогресивна шкала оподаткування доходів громадян із базовою ставкою 15 % та підвищеною 17 % до частини середньомісячного річного оподаткованого доходу, що перевищує десятикратний розмір мінімальної зарплати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року², загалом відповідає європейському тренду податкових реформ у контексті досягнення цілей соціальної справедливості. Треба зауважити, що стосовно оподаткування доходів громадян існує дві протилежні позиції³:

1) представники кейнсіанської школи (Д. Кларк, Е. Хансен, С. Харріс) надають перевагу прогресивному оподаткуванню, оскільки саме прогресивна шкала оподаткування доходів громадян краще виконує функцію соціальної справедливості, ніж пропорційна;

2) представники школи економіки пропозиції (Дж. Гільдер, М. Еванс, А. Лаффер) вважають, що прогресивний податок є стримуючим фактором економічного зростання, тому акцент варто робити на пропорційній ставці.

Компромісом цих протилежних концепцій є низькопрогресивне оподаткування, котре й використовується в Україні. Таке оподаткування враховує інтереси багатих і бідних, одночасно розв'язуючи проблему фінансового вирівнювання доходів. Із метою нівелювання негативного впливу прогресивного оподаткування в більшості розвинутих країн використовується система вирахувань, що дає змогу диференціювати розмір сплаченого прибуткового податку залежно від статусу платника податків, його сімейного стану, структури витрат протягом податкового періоду. Так, в Україні, як і у США, Франції, Італії, Німеччині, існує можливість знизити оподатковуваний дохід за наявності дітей до 18 років, при придбанні нерухомості, здійсненні

¹ Податковий кодекс України : закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради. – 2011. – № 13–14, 15–16, 17.

² Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України / Б. В. Колесніков, Т. І. Єфименко, В. А. Копилов та ін. ; за ред. М. Я. Азарова. – К., 2011. – 1023 с.

³ Блауг М. Економічна теорія в ретроспективі / М. Блауг. – К. : Основи, 2001. – 670 с.; Реформирование налоговых систем. Теория, методология, практика : монография / под ред. И. А. Майбутова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крысоватого. – К. : Кондор, 2011. – 352 с.

витрат на навчання. Зменшення суми прибуткового податку в разі народження дитини практикується у Франції та Німеччині, тоді як в Україні це питання розв'язується через систему соціальних трансфертів.

Деякі вітчизняні вчені наголошують на необхідності збільшення прогресивної шкали оподаткування, оскільки ставки у 15 і 17 % є занадто низькими для того, щоб цей податок належним чином виконував свою фіскальну роль (його частка у зведеному бюджеті України не перевищує 16 %, тоді як у розвинутих країнах світу він формує більше третини всіх податкових надходжень бюджету). Однак у теперішніх інституційних умовах занадто високі податкові ставки на доходи заможних громадян лише сприятимуть загостренню проблем ухилення від оподаткування, корупції й тіньової економіки. У цьому аспекті варто звернути увагу на пропозиції щодо застосування антиоптимуму Парето¹. На відміну від Парето-оптимуму, під яким у сфері публічних фінансів розуміється ситуація, коли приріст бюджетних ресурсів розподіляється з вигодою для одних реципієнтів без шкоди для інших, антиоптимум Парето пов'язаний із тим, що в період економічної кризи обмеження державних видатків та зростання податкового тиску повинне стосуватися всіх членів суспільства без винятку. Однак, на нашу думку, необхідність захисту соціально вразливих категорій громадян ставить під сумнів ефективність застосування цього правила на практиці.

У період фінансово-економічних криз урахування принципу соціальної справедливості вимагає оптимізації фінансування різноманітних пільг, якими де-юре повинні користуватися малозабезпечені верстви населення та котрі де-факто нерідко отримують забезпечені громадяни (за деякими оцінками, до 50 % усіх соціальних видатків в Україні припадає на реципієнтів із доходами, вищими від середнього рівня)².

¹ Карлін М. І. Про необхідність застосування антиоптимуму Парето при реформуванні фіскальної системи України / М. І. Карлін // Науковий вісник Волинського національного університету ім. Л. Українки. – 2010. – № 20. – С. 118–121; Карлін М. І. Фінанси зарубіжних країн : навч. посіб. / М. І. Карлін. – К. : Кондор, 2004. – 304 с.

² Карлін М. І. Про необхідність застосування антиоптимуму Парето при реформуванні фіскальної системи України / М. І. Карлін // Науковий вісник Волинського національного університету ім. Л. Українки. – 2010. – № 20. – С. 118–121.

В європейських країнах існують спеціальні методики розрахунку імпліцитних (від англ. *“implicit”* – прихований) та експліцитних (від англ. *“explicit”* – фактичний) ставок податків¹, завдяки яким можна точніше прорахувати весь податковий тягар на корпорації та громадян. Експліцитні податки показують величину фактичного податкового навантаження на економічних агентів із урахуванням додаткових витрат на адміністрування, що можна виразити в грошових одиницях, а імпліцитні – можливості перекладання податкового тягара та різноманітні податкові послаблення. Отже, розрахункова величина загального податкового навантаження виражається сумою експліцитного й імпліцитного оподаткування. Хоча з огляду на брак достовірної статистичної інформації встановити розміри цих податків досить важко, у США їх активно використовують для розрахунку податкового тиску на найманих працівників за віковими групами². Причому імпліцитне податкове навантаження на американців у віці 55–70 років зростає з 14,2 до 49,5 % (велику роль відіграє вартість медичної страховки та пенсійних накопичувальних програм)³. В Україні, де обов’язкове медичне й професійне пенсійне страхування поширення не набули, рівень імпліцитного оподаткування визначається іншими факторами.

Методологія оцінок середніх ефективних податкових ставок була вперше обґрунтована в праці Е. Мендози, А. Разіна та Л. Тезара⁴ (додаток Е). Використання запропонованих ученими формул для обчислення ефективних податкових ставок базових податків, зокрема на

¹ *Janssen B.* Explicit, Implicit and Total Taxes in the Corporate Sector: Evidence for the Netherlands / B. Janssen, W. Buijink // MARC Working Paper. – 2000. – № 3. – P. 1–24.

² *Cannon M. F.* Obama’s Prescription for Low-Wage Workers: High Implicit Taxes, Higher Premiums / M. F. Cannon // Policy Analysis. – 2010. – № 656. – P. 123–142; *Marron D. B.* Cutting Tax Preferences is Key to Tax Reform and Deficit Reduction / D. B. Marron [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.taxpolicycenter.org/>; *Williams M.* Tax Clienteles and Implicit Taxes: Interaction of Multiple Clienteles in Financial Markets / M. Williams [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.urban.org/>

³ *The Implicit Tax on Work at Older Ages* / B. A. Butrica, R. W. Johnson, K. E. Smith, C. E. Steuerle // National Tax Journal. – 2006. – Vol. LVIV. – № 2. – P. 211–234.

⁴ *Mendoza E.* Effective Tax Rate in Macroeconomics: Cross-Country Estimates of Tax Rates on Factor Incomes and Consumption / E. Mendoza, A. Razin, L. Tesar // NBER Working Paper. – 1994. – № 4864. – P. 297–323.

працю, капітал, споживання, допомагає згрупувати країни Європи у своєрідну матрицю (табл. 3.1.2).

У багатьох країнах ЄС основне податкове навантаження припадає на споживання (наприклад, у Австрії, Бельгії, Болгарії, Великобританії, Данії, Естонії, Ірландії, Німеччині, Норвегії, Угорщині, Польщі, Португалії, Фінляндії, Чехії), оскільки європейські країни конкурують за залучення капіталу та робочої сили.

Методика розрахунку ефективних податкових ставок на фактори виробництва у США робить акцент на диференціації податкових платежів залежно від фінансово-майнового стану платника. Так, незважаючи на скорочення загального податкового навантаження на домашні господарства протягом 1979–2005 рр. з 22,2 до 20,5 %, найбільша його частка припадає на 20 % найзаможніших громадян (особливо високим податковий тиск є для 1 % найбагатших американців), тоді як найбідніші 20 % сплачують незначні суми податкових платежів¹. Податковий тиск як на індивідуальний, так і на корпоративний прибуток у США є найбільшим для громадян із високим рівнем доходу, однак стосовно податків на споживання та соціальних відрахувань ситуація протилежна: найменш забезпечені громадяни несуть найбільший податковий тягар.

Зазначене дає підстави відстоювати позицію щодо диференціації ставок ПДВ з огляду на позитивний досвід країн ЄС, більшість із яких запровадила комплекс заходів щодо мінімізації негативного впливу цього податку на рівень добробуту населення. Зокрема, в ЄС застосовується три режими оподаткування ПДВ залежно від соціальної значимості товарів²: 1) для товарів широкого вжитку – стандартна ставка (щонайменше 15 %); 2) для товарів розкошу – підвищена ставка; 3) для соціально важливих товарів і послуг (харчова, фармацевтична продукція, послуги бібліотек тощо) – знижена ставка (не менша за 5 %). Подібний підхід є досить раціональним і може бути ефективно використаний в Україні.

Одночасно з гармонізацією податкового законодавства, відповідно до стандартів ЄС, особливої уваги потребує проблема

¹ Historical Effective Tax Rates, 1979 to 2005: Supplement with Additional Data on Sources of Income and High-Income Households. – Washington, D.C. : Congressional Budget Office, 2008. – 34 p.

² Відповідно до Директиви Ради Європи 2006/112/ЄС “Про спільну систему податку на додану вартість” від 28.11.2006.

Таблиця 3.1.2

Ефективні ставки оподаткування в європейських країнах у 2010 р.

Об'єкт оподаткування	10–15 %	20–25 %	30–40 %	45–60 %
Персональні доходи	Болгарія, Чехія, Румунія, Україна, Росія	Естонія, Латвія, Литва, Словаччина	Норвегія, Великобританія, Мальта, Польща, Греція, Кіпр, Люксембург	Бельгія, Данія, Німеччина, Франція, Італія, Нідерланди, Австрія, Швеція, Фінляндія
Корпоративні доходи	Болгарія, Ірландія, Кіпр, Латвія, Румунія	Україна, Чехія, Данія, Естонія, Греція, Литва, Угорщина, Нідерланди, Австрія, Польща, Словенія	Бельгія, Німеччина, Іспанія, Франція, Італія, Люксембург, Мальта	–
Споживання	Греція, Іспанія, Україна	Бельгія, Болгарія, Чехія, Німеччина, Естонія, Ірландія, Латвія, Кіпр, Мальта, Угорщина, Австрія, Польща, Португалія, Словенія, Фінляндія, Великобританія	Данія, Норвегія	–
Робоча сила	–	Ірландія, Кіпр, Мальта, Великобританія	Болгарія, Чехія, Данія, Німеччина, Естонія, Греція, Іспанія, Франція, Латвія, Литва, Люксембург, Нідерланди, Австрія, Польща, Португалія, Румунія, Словенія, Словаччина, Фінляндія, Україна	Бельгія, Італія, Швеція
Капітал	Словаччина, Нідерланди, Латвія, Литва, Естонія	Чехія, Німеччина, Ірландія, Австрія, Словенія, Фінляндія	Бельгія, Франція, Італія, Португалія, Швеція, Норвегія, Україна	Данія, Іспанія, Кіпр, Великобританія

Складено за: Doing Business in Ukraine 2012 / World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/>

ухилення від сплати податків¹. Наприкінці 2010 р. МВФ оголосив про запуск спеціального проекту, метою якого є надання допомоги в реформуванні системи податкового адміністрування країнам, що розвиваються, які мають значні запаси природних ресурсів. Для його фінансування створено спеціальний міжнародний фонд у 30 млн дол. США, донорами котрого виступають уряди Бельгії, Люксембургу, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Швейцарії тощо.

Нагальною потребою національної фіскальної політики є удосконалення механізмів перетворення зібраних податків на суспільні блага для населення. Як видно з табл. 3.1.3, протягом 2007–2012 рр. у структурі видатків зведеного бюджету України скорочується частка видатків на фінансування оборони (на 0,8 в. п.), громадського порядку, безпеки та судової влади (на 0,8 в. п.), економічної діяльності (на 3,5 в. п.), охорони навколишнього природного середовища (на 0,2 в. п.), охорони здоров'я (на 1,7 в. п.), освіти (на 1,0 в. п.). Водночас істотно збільшуються видатки на обслуговування державного боргу (на 6,8 в. п.), а також фінансування соціального захисту й соціального забезпечення (на 3,2 в. п.).

Нагромадження боргів значно звужує фіскальний простір економічних реформ. Це пов'язане з тим, що фіскальна політика повинна реагувати одночасно й адекватно на “фіскальне минуле” (нагромадження боргів); поточні проблеми бюджетного періоду; середньострокові цілі та оцінки макроекономічних передумов їх досягнення; фактори розвитку й можливі виклики в довгостроковій перспективі.

Концепція фіскального простору (*fiscal space*) виникла у зв'язку з необхідністю прийняття урядових рішень щодо джерел бюджетних ресурсів для розвитку, модернізації економіки, проведення

¹ Вітчизняні науковці нерідко відстоюють позицію, що низька фіскальна віддача від внутрішнього ПДВ зумовлена високою орієнтованістю вітчизняної економіки на експорт. Економічна необґрунтованість таких тверджень може бути доведена на підставі аналізу макроекономічних і бюджетних показників інших країн. Зокрема, в Нідерландах експорт товарів і послуг становить близько 60 % ВВП, додатне сальдо торговельного балансу – 5 % ВВП, а ставка ПДВ – 17,5 %. Водночас частка надходжень від ПДВ дорівнює більше ніж 7 % ВВП. У Ірландії експорт товарів і послуг становить майже 90 % ВВП, додатне сальдо торговельного балансу – 14 %, проте надходження від цього податку коливаються в межах 7,5–8,0 % ВВП.

Таблиця 3.1.3

**Структура видатків зведеного бюджету України
в 2007–2012 рр. за функціональною класифікацією**

Сфера спрямування видатків	2007		2008		2009		2010		2012 (прогноз)	
	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%	млрд грн	%
Видатки й кредити загалом	226,1	100,0	309,2	100,0	307,4	100,0	377,8	100,0	469,3	100,0
Загальнодержавні функції	20,6	9,1	26,5	8,6	23,4	7,6	28,5	7,5	32,9	7,0
Оборона	9,4	4,1	11,7	3,8	9,7	3,1	11,3	3,0	15,6	3,3
Громадський порядок, безпека та судова влада	18,4	8,1	27,1	8,7	24,3	7,9	28,8	7,6	34,1	7,3
Економічна діяльність	40,5	17,9	51,3	16,6	39,8	12,9	43,8	11,6	67,1	14,3
Охорона навколишнього природного середовища	2,2	1,0	2,8	1,0	2,5	1,0	2,9	0,7	3,8	0,8
Житлово-комунальне господарство	5,9	2,6	9,0	2,9	7,5	2,4	5,4	1,4	13,2	2,8
Охорона здоров'я	26,7	11,8	33,6	10,8	36,6	11,9	44,7	11,8	47,5	10,1
Духовний і фізичний розвиток	5,7	2,5	7,9	2,5	8,3	2,7	11,5	3,0	12,0	2,5
Освіта	44,3	19,6	61,0	19,7	66,8	21,7	79,8	21,1	87,3	18,6
Соціальний захист та соціальне забезпечення	48,5	21,4	74,1	23,9	78,8	25,6	104,5	27,6	115,3	24,6
Обслуговування боргу	3,7	1,9	4,3	1,5	9,8	3,2	16,4	4,7	40,5	8,7

Складено за даними Міністерства фінансів України.

структурних і соціальних реформ, наслідки та ефекти яких очікуються в середньо- й довгостроковому періодах. Одним із перших дослідників фіскального простору вважають П. Хеллера, котрий під ним розуміє податково-бюджетний резерв уряду, який може бути використаний у певних цілях без шкоди для макроекономічної стабільності економіки та її фінансових позицій¹. Т. Єфименко зазначає, що в широкому розумінні фіскальний простір окреслює можливості уряду отримати й використати додаткові бюджетні ресурси для досягнення визначеної мети з урахуванням обмежень, зумовлених необхідністю забезпечення фіскальної стійкості в середньо- й довгостроковому періодах². Л. Перекрестова та Є. Д'якова пропонують використовувати категорію “бюджетна ємність”, під якою розуміють можливий обсяг видатків бюджету, котрий визначається як розміром бюджетного потенціалу, трансфертів та позик, так і ефективністю й результативністю бюджетних видатків³.

Залежно від цілей фіскальної політики уряд може розширити фіскальний простір шляхом⁴: 1) збільшення податкових надходжень до бюджету; 2) здійснення нових внутрішніх і зовнішніх запозичень; 3) залучення зовнішніх грантів від урядів інших країн, міжнародних організацій на безповоротній основі; 4) реструктуризації бюджетних видатків; 5) раціоналізації та підвищення ефективності видатків; 6) комбінації перелічених дій.

Формування фіскального простору тісно пов'язане з реформуванням інститутів державного управління (рис. 3.1.2) в контексті

¹ *Heller P. Understanding Fiscal Space / P. Heller // IMF Policy Discussion Paper. – 2005. – № 5 (4). – 18 p.; Heller P. Back to Basis – Fiscal Space: What It Is and How to Get It / P. Heller // Finance and Development. – 2005. – Vol. 42. – № 2. – P. 2–5.*

² *Єфименко Т. І. Податковий кодекс України як перший крок на шляху реформування вітчизняної податкової системи / Т. І. Єфименко // Фінанси України. – 2010. – № 12. – С. 3–11; Єфименко Т. І. Інституційне регулювання економічного розвитку / Т. І. Єфименко // Економіка України. – 2011. – № 1. – С. 16–26.*

³ *Д'якова Е. Б. Категорії фіскального пространства і бюджетної ємності в теорії бюджетного регулювання / Е. Б. Д'якова, Л. В. Перекрестова // Управление экономическими системами. – 2011. – № 12. – С. 21–28; Перекрестова Л. В. Увеличение бюджетной ёмкости территории на основе эффективного бюджетного регулирования / Л. В. Перекрестова, Е. Б. Д'якова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2011. – № 30 (123). – С. 21–28.*

⁴ *Єфименко Т. І. Фіскальний простір антикризового регулювання : монографія / Т. І. Єфименко. – К. : ДННУ “Акад. фін. управління”, 2012. – 226 с.*

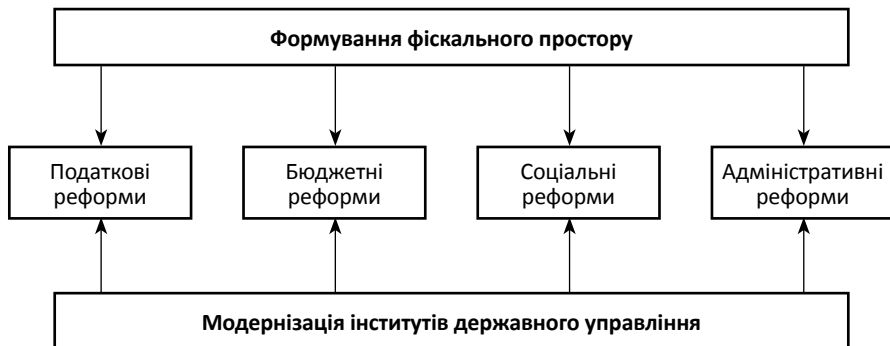


Рис. 3.1.2. Взаємозв'язок формування фіскального простору та модернізації інститутів державного управління

Джерело: Єфименко Т. І. Фіскальний простір антикризового регулювання : монографія / Т. І. Єфименко. – К. : ДНУ “Акад. фін. управління”, 2012. – 226 с.; Єфименко Т. І. Формування фіскального простору економічних реформ / Т. І. Єфименко // Фінанси України. – 2011. – № 4. – С. 17.

проведення податкових, бюджетних, соціальних і адміністративних реформ. Кінцевою метою таких реформ має стати підвищення якості суспільних благ для населення всієї країни. Основними суспільними благами, що потребують пріоритетного фінансування та чіткої специфікації критеріїв їхньої якості, є охорона здоров'я, освіта та соціальне забезпечення. Як видно з табл. 3.1.4, в багатьох європейських країнах пріоритет у фінансуванні освіти надається бюджетам субнаціонального рівня, охорони здоров'я та соціального захисту населення – частково центрального й частково субнаціонального рівня.

Ключовими проблемами вітчизняної системи охорони здоров'я є недостатні темпи її модернізації (на відміну від багатьох європейських країн, де було проведено кардинальні реформи), а також значна тінізація даної сфери. Вважаємо за доцільне навести приклад країн, які мали аналогічні проблеми у сфері охорони здоров'я, але завдяки виваженій державній політиці змогли не лише вдосконалити систему охорони здоров'я, розширити доступ пацієнтів до якісних медичних послуг, а й перетворити медицину на джерело поповнення державного бюджету та мінімізувати тіньовий сектор цієї галузі.

Таблиця 3.1.4
Фінансування суспільних благ на субнаціональному рівні в країнах ЄС

Країна	Освіта		Охорона здоров'я		Соціальна допомога			
	дошкільна	початкова й базова	вища	невідкладна медична допомога	утримання лікарень і поліклінік	послуги опіки над інвалідами, безпритульними, людьми похилого віку	соціальна реабілітація	сімейна соціальна допомога
Австрія	+	+	+	-	+	-	-	+
Бельгія	+	+	+	-	+	-	-	+
Болгарія	+	+	-	-	+	-	-	-
Великобританія	+	+	+	-	+	-	-	-
Данія	+	+	+	-	+	-	-	+
Естонія	+	+	-	+	+	+	-	+
Іспанія	-	+	-	+	-	-	+	-
Італія	+	+	+	-	+	-	-	+
Латвія	-	+	-	+	+	+	-	-
Литва	-	+	-	+	+	+	-	-
Люксембург	-	+	+	-	+	-	-	+
Нідерланди	-	+	+	-	+	-	-	+
Німеччина	+	+	+	-	+	-	-	+
Португалія	-	+	-	-	-	-	-	-
Франція	+	+	+	-	+	-	-	+
Швеція	-	+	+	-	+	-	-	+

Складено за: Fiscal Performance, Institutional Design and Decentralization in EU Countries / J. Escolano, L. Eyraud, M. M. Badia etc. // Working Paper. – 2012. – Vol. 45. – P. 1–32; The Interface Between Subnational and National Levels of Government: Better Regulation in Europe. – Paris : OECD, 2010. – P. 123–129.

Так, чимало країн Азії вже провели успішні реформи медичної галузі. Наприклад, в Омані наприкінці 1970-х років налічувалася лише невелика кількість працівників сфери охорони здоров'я, здебільшого іноземні спеціалісти. Менш ніж за одне покоління ситуація кардинально змінилася завдяки інвестуванню значних ресурсів у систему охорони здоров'я та підтримці стабільно високого їх рівня протягом тривалого періоду. Як наслідок, сьогодні в країні діє мережа зі 180 місцевих, районних і регіональних медичних установ із штатом понад 5 тис. медичних працівників, котрі забезпечують практично всезагальний доступ до медичного обслуговування для населення Оману та іноземців. Очікувана тривалість життя порівняно з 1970-ми роками збільшилася з 60 до 74 років, а коефіцієнт смертності серед дітей у віці до 5 років скоротився на 94 %¹.

Найбільш вражаючих успіхів у реформуванні сфери охорони здоров'я досяг Сінгапур, який називають країною медичного туризму. У 2008 р., за даними місцевої організації з розвитку такого туризму "*SingaporeMedicine*", в країні лікувалося понад 415 тис. іноземців (60 % усієї кількості пацієнтів), тоді як у Німеччині, котра відома на весь світ високою якістю послуг із охорони здоров'я, щороку лікується лише 70 тис. іноземців². Таким чином, Сінгапур щорічно заробляє на туристах-пацієнтах 13–15 млрд дол. США³. Якість медичних послуг у країні органічно поєднується з їх порівняною дешевизною – вони коштують на 30–40 % менше, ніж у Західній Європі, Америці.

В. Гроот пов'язує стрімкий розвиток сінгапурської медицини саме з державною політикою, адже система охорони здоров'я країни утримується за рахунок не лише державних субсидій, а й часткової оплати медичних послуг самими пацієнтами з коштів, акумульованих на їхніх рахунках і у фондах соціального забезпечення⁴. Щомісяця громадяни зобов'язані переказати на такі рахунки від

¹ Primary Health Care Performance: Sultanate of Oman // Directorate General of Health Affairs. – Department of Primary Health Care, 2008. – 34 р.

² Тымкив К. Доктор Азия / К. Тымкив // Корреспондент. – 2010. – № 21 (409). – С. 36–38.

³ Найчастіше в Сінгапурі лікуються пацієнти з Малайзії, Китаю, В'єтнаму, Індії, останнім часом – також зі США, Австрії, Бельгії, Росії, України.

⁴ Гроот В. Інвестування в охорону здоров'я / В. Гроот. – К. : ВД "Києво-Могилянська академія", 2004. – 46 с.

6,5 до 9,0 % своєї зарплати. Втім, навіть у державних клініках у Сінгапурі за послуги лікарів пацієнтам доводиться платити (ціни регулює держава)¹. У результаті такої ефективної політики в галузі охорони здоров'я за 1980–2011 рр. середня тривалість життя в країні зросла із 71 до 80 років, а дитяча смертність знизилася з 10,7 до 1,9 %.

За рейтингом якості охорони здоров'я серед країн ЄС лідирують Нідерланди (за часом очікування допомоги, результатом, асортиментом і доступністю медичних послуг). Таких показників вдалося досягти завдяки створенню в країні інституту сімейних лікарів, до яких звертаються у 85 % випадків.

Система охорони здоров'я Португалії, як і більшості європейських країн, фінансується за рахунок податків, коштів обов'язкового й добровільного страхування, а також приватних внесків пацієнтів. Система повністю сформувалась у 1979–1983 рр. та базується на принципах первинної медико-санітарної допомоги. Основними досягненнями португальської системи охорони здоров'я можна вважати широку мережу медичних закладів, укомплектовану сімейними лікарями й медсестрами; розширення доступу до медичного обслуговування; підвищення показників здоров'я населення.

Вивчення позитивного зарубіжного досвіду реформування системи охорони здоров'я дає підстави стверджувати, що розв'язання проблем вітчизняної медицини не можливе без глибоких інституційних реформ. Пріоритетними напрямками в цьому контексті є такі: 1) деталізація гарантій безоплатної медичної допомоги на основі розробки стандартів медичних послуг, що включали би перелік лікувально-діагностичних процедур і ліків та мінімальні вимоги до умов надання медичної допомоги; 2) перехід від бюджетного принципу утримання медичних установ до оплати за обсяг і якість медичної допомоги, яка надається відповідно до принципів обов'язкового страхування; 3) створення стимулів до розвитку добровільного медичного страхування; 4) державний контроль запровадження у сфері медицини новітніх технологій; 5) визначення частки субсидій для державних медичних закладів та жорсткий контроль кількості лікарів у країні, якості їхньої професійної підготовки.

¹ У державній клініці Сінгапуру консультація лікаря коштує 6 дол. США, у приватній – 76.

Обсяги видатків на фінансування освіти в Україні є недостатніми, оскільки часто обмежуються асигнуванням коштів на оплату праці та забезпечення тепло-, водо-, електропостачання. Студентське кредитування, хоч і має місце, не набуло поширення через обмежені можливості державного бюджету. Запровадження в нашій країні платної форми навчання призвело до того, що за період 2000–2010 рр. кількість вищих навчальних закладів зросла майже вдвічі. На сьогодні налічується 345 ВНЗ III–IV рівнів акредитації, втім, якщо орієнтуватися на європейський досвід (рис. 3.1.3), це надзвичайно багато. Для порівняння: в Італії на 60 млн населення припадає 65 університетів, у Франції на 63 млн – 41, у Іспанії на 45 млн – 60, у Великобританії на 61 млн – 142, а в Україні на 47 млн – 197 університетів (понад 4 ВНЗ на 1 млн населення).

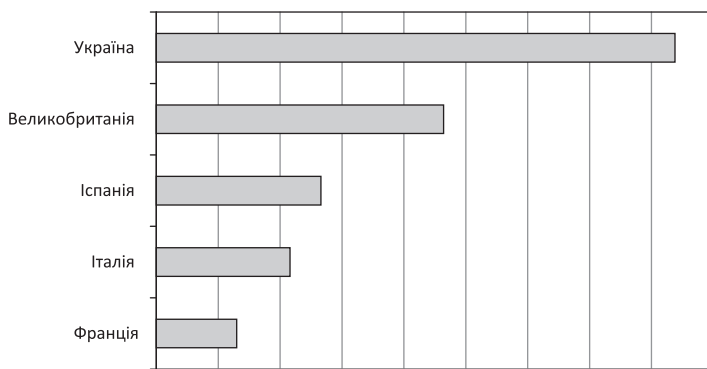


Рис. 3.1.3. Співвідношення кількості університетів та чисельності населення в розрізі європейських країн

Складено за даними Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України.

У недержавних ВНЗ США освіту здобуває близько 32 % усіх студентів країни, Португалії – 38 %, Індії – 75 %. У нашій країні в 2011/2012 навчальному році контингент студентів ВНЗ III–IV рівнів акредитації за джерелами фінансування розподіляється таким чином: 52,6 % навчаються за рахунок коштів фізичних і юридичних осіб, 46,2 % – державного бюджету, 1,2 % – місцевого бюджету. Отже, кожен другий студент в Україні є інвестором системи вищої освіти,

а збільшення частки приватних навчальних закладів, надання державним ВНЗ статусу автономних організацій забезпечує демократизацію цієї сфери.

Незважаючи на зростання загальних видатків на освіту протягом 2000–2011 рр. більш ніж у вісім разів – з 7,1 до 60,4 млрд грн¹, ефективність використання цих коштів залишається вкрай низькою, оскільки основні статті видатків бюджету (понад 70 %) спрямовуються на розв'язання поточних проблем галузі, а не на підвищення якості освіти. Наполягаючи на збільшенні бюджетної частини на розвиток освіти, потрібно водночас розробляти та впроваджувати оптимальні моделі багаторівневого й багатоканального фінансування, вдосконалити організаційно-економічний механізм функціонування галузі, посилити контроль ефективності використання бюджетних ресурсів, обґрунтувати підходи до розробки системи економічних норм і нормативів вищої школи в Україні на рівні світових стандартів.

Додаткові ресурси освітня галузь може отримати, залучаючи інвесторів для проведення наукових досліджень та прикладних розробок²; укладаючи контракти на навчально-інформаційні послуги університетів для фірм; отримуючи спонсорську допомогу філантропів, яких можна стимулювати шляхом прийняття законів про благодійницьку й неприбуткову діяльність, а також створення клімату суспільного визнання та оцінки донорів із допомогою формування важливої для них позитивної аури³. Саме така диверсифікація джерел фінансування вищої освіти допоможе сформувати якісно нову модель управління цією важливою галуззю, активізувати процеси конкуренції та ліквідувати державні монополізм і бюрократизм, властиві старій, радянській, системі надання освітніх послуг.

¹ Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2011/2012 навчального року : стат. бюлетень / відп. за вип. І. В. Качалова. – К. : ДП “Інформаційно-аналітичне агентство”, 2012. – 216 с.

² У цьому плані цікавим є досвід Франції, котра запровадила так званий закон $\pm 0,5\%$, згідно з яким приватні працедавці перераховують $0,5\%$ фонду оплати праці на навчання та перепідготовку персоналу. При цьому фірми самостійно обирають навчальні заклади, що найповніше відповідають їхнім вимогам. Таким чином створюється конкуренція ВНЗ за якістю послуг, які вони надають.

³ Ілляшенко Т. О. Проблеми і перспективи фінансування освіти і науки в Україні в умовах економічної кризи / Т. О. Ілляшенко, І. О. Радіонова // Механізм регулювання економіки. – 2010. – № 1. – С. 223–228.

У контексті соціального захисту Україна позиціонує себе як країна, котра щорічно нарощує бюджетні видатки на розв'язання соціальних проблем (із 48,5 млрд грн у 2007 р. до 115,3 млрд грн у 2012 р.). Сьогодні на соціальний захист і соціальне забезпечення громадян припадає 25 % видатків зведеного бюджету. Однак у сучасних інституціональних умовах це є ознакою скоріше патерналістської політики, ніж розвинутої “держави добробуту”.

Для реформування соціальної політики України відповідно до світових моделей, котрі засвідчили свою ефективність, можна запропонувати, по-перше, перейти до надання адресної соціальної допомоги (зарубіжна практика свідчить, що така допомога, спрямована лише домогосподарствам із доходами, нижчими від прожиткового мінімуму, здатна скоротити контингент її реципієнтів до 20–25 % населення¹); по-друге, змінити діючу систему соціальної підтримки шляхом монетизації пільг із використанням електронних соціальних карток, що допоможе не лише конкретизувати коло одержувачів пільг, а й зекономити бюджетні ресурси, оскільки значною частиною пільг громадяни користуються необґрунтовано (на користь такого кроку свідчить успішний досвід Росії, яка провела монетизацію в 2005 р.); по-третє, зменшити витрати через підвищення продуктивності роботи установ соціального захисту, введення елементів конкуренції та заохочення приватної благодійності, що доповнює бюджетні ресурси.

Також загроза виникнення фінансово-економічних криз у перспективі змусить більшість соціальних держав істотно скоротити видатки на соціальні цілі та кардинально реформувати діючі системи соціального страхування. Майбутнє соціального захисту пов'язане, з одного боку, із формуванням глобальної соціальної політики різних країн, а з другого – з втручанням глобальних наддержавних організацій у соціальну політику та систему соціального захисту окремих держав.

Утім, хоч би яку модель реалізації соціальної політики обрала та чи інша країна, держава зобов'язана дбати про соціальну справедливість і захищеність своїх громадян. До того ж “державою загального добробуту” ґрунтується на глибинних зв'язках із інститутами громадянського суспільства, передбачає високий рівень розвитку економіки та людського, соціального й культурного капіталів.

¹ Дудевич А. П. Социальная поддержка населения / А. П. Дудевич, А. И. Савулькин, А. П. Заостровцев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.social.gov.ru/>

3.2. Реформування пенсійної системи

Проблеми податкового забезпечення доходів державного й місцевих бюджетів, характерні для багатьох країн світу, пов'язані не лише з розгортанням глобалізації, а й із масштабними демографічними трансформаціями. За умов глобальної податкової конкуренції індивіди в змозі “голосувати ногами”, змінюючи юрисдикції залежно як від ступеня податкового тиску та можливостей його перекидання, так і розміру особистих доходів. Е. Гремліч і Д. Лорен у контексті поглиблення ідей Ч. Тьебу виявили таку закономірність: якщо індивіди, котрі мають високий дохід, прагнуть залишити юрисдикції з великими податками, то індивіди, які мають низький дохід, схильні переходити в юрисдикції з більш-менш високим ступенем соціальної захищеності населення¹, що стало причиною перегляду багатьма країнами ЄС стандартів соціальної політики. Однак з огляду на об'єктивні обмеження, закладені в моделі Ч. Тьебу (наприклад неможливість цілковитої мобільності населення, відсутність повної поінформованості індивідів про всі характеристики кожної місцевої громади, наявність недосконалих конкурентних відносин між локальними урядами), можна стверджувати: якщо в розвинутих країнах ефект “голосування ногами” доцільно враховувати в процесі реформування податкової політики, то в багатьох країнах, що розвиваються, цей ефект через низький рівень доходів більшої частини населення та майнову стратифікацію не має істотного впливу ні на рішення влади, ні на реакцію платників податків (за винятком нечисленної групи громадян, котрі належать до правлячої еліти)². Сьогодні в багатьох країнах, що розвиваються, вагомим фактором, що впливає на обсяги податкових надходжень, є демографічна криза.

З кінця 1950-х років розпочалася так звана революція сивини – стрімке скорочення кількісного складу сім'ї з одночасним збільшенням

¹ *Gramlich E. M. Migration and Income Redistribution Responsibilities / E. M. Gramlich, D. Laren // Journal of Human Resources. – 1984. – № 4 (19). – P. 489–511.*

² Детальніше див.: *Длугопольський О. В. Перспективи застосування зарубіжних моделей фіскального федералізму в умовах трансформаційної економіки України / О. В. Длугопольський // Журнал європейської економіки. – 2007. – Т. 6 (2). – С. 198–232.*

середньої тривалості життя, що призвело до підвищення частки людей похилого віку у статеві-віковій структурі населення. Р. Лі, Е. Мейсон та Д. Котлер стверджують, що за період 1955–2010 рр. у розвинутих країнах середня тривалість життя зросла на 11,1 року, а в країнах, які розвиваються, – на 26 років¹. Одночасно зменшився коефіцієнт фертильності²: у розвинутих країнах – з 2,82 до 1,64; у тих, що розвиваються, – з 5,92 до 2,46. Як наслідок, підвищився попит на довготривале медичне обслуговування й пенсійне забезпечення та скоротилося число потенційних платників податків. За прогнозами зарубіжних аналітиків³, до 2050 р. частка осіб віком понад 65 років у розвинутих країнах світу, зокрема в Італії, Німеччині, Японії, сягне 20 %, а в країнах, що розвиваються, наприклад у Білорусі, Болгарії, Вірменії, Грузії, Румунії, Україні, – більш ніж 25 %.

У багатьох європейських країнах видатки бюджету на пенсійне забезпечення та фінансування допомог по безробіттю досягли критичного рівня, перевищивши обсяг фінансування розвитку людського капіталу (охорона здоров'я, освіта, культура) в кілька разів. Приміром, у Великобританії фінансування пенсійного забезпечення та допомог по безробіттю становить понад 23 % загальних видатків суспільного сектору (129,5 млн ф. ст.). Сьогодні країна демонструє найбільший пенсійний розрив (*pensions gap*)⁴ на одну особу населення на рік серед європейських країн – 12,3 тис. євро. Для порівняння: в Данії він становить 11,6, Ірландії – 9,1, Франції – 7,9, Іспанії – 7,0, Чехії – 4,6, Румунії – 3,6, Польщі – 3,4, Італії – 3,1, Литві – 3,0, Угорщині – 1,9, Росії – 1,8 тис. євро⁵. За розрахунками британських економістів, для усунення пенсійного розриву деякі особи мають збільшувати приватні заощадження до 12 тис. євро щороку.

¹ Lee R. Some Economic Consequences of Global Aging: a Discussion Note for the World Bank / R. Lee, A. Mason, D. Cotlear // HNP Discussion Paper. – 2010. – December [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/>

² Коефіцієнт фертильності (сумарної народжуваності) відображає відношення кількості пологів до загального числа жінок у країні (нормативне значення – 2,15).

³ Aviva plc: Corporate Website [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aviva.com/>

⁴ Пенсійний розрив – різниця між доходом, необхідним для комфортного життя, та доходом, на який можуть розраховувати громадяни.

⁵ Aviva plc: Corporate Website [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aviva.com/>

Для того щоб зрозуміти причини численних проблем у фінансуванні пенсійних програм та всю важливість здійснення пенсійних реформ у ХХІ ст., потрібно звернути увагу на існуючі моделі пенсійного страхування та історію появи такого феномену, як пенсія. На сьогодні відомі дві моделі державного пенсійного страхування, до яких тією чи іншою мірою тяжіють пенсійні системи країн світу (табл. 3.2.1):

Таблиця 3.2.1

Характеристика програм пенсійного забезпечення

PAYG	FUNDED
Поточні страхові внески спрямовуються на поточні виплати	Страхові внески акумулюються на особистих рахунках майбутніх пенсіонерів
Програма не знижує мобільності трудових ресурсів	Програма знижує мобільність трудових ресурсів
Право на отримання пенсії реалізується негайно, щойно особа вийшла на пенсію	Реалізація права пенсійного забезпечення вимагає тривалого періоду накопичення внесків
Система захищена від інфляції	Система не має захисту від інфляції
В міру економічного зростання розміри пенсій збільшуються	Розміри пенсій залежать від ситуацій на ринках капіталу
Програма забезпечує соціальну справедливість	Програма забезпечує економічну ефективність
Система чутлива до демографічних змін, оскільки ґрунтується на принципі солідарності поколінь	Система менш чутлива до демографічних змін, оскільки кожна особа формує собі пенсію самостійно

Складено автором.

1) перерозподільна модель PAYG (модель солідарності поколінь – *pay-as-you-go*), що забезпечує перерозподіл доходів між поколіннями: працюючі члени суспільства за рахунок обов'язкових соціальних відрахувань від своїх доходів (податків) утримують осіб похилого віку, які не спроможні працювати;

2) накопичувальна модель FUNDED (*fully funded*), котра базується на тому, що працююче покоління протягом своєї трудової кар'єри здійснює відрахування до страхових фондів, а потім отримує пенсію відповідно до внесків із урахуванням процентів. Пенсійні фонди в цьому разі інвестують накопичені кошти в надійні фінансові

інструменти та отримують прибуток, який також нараховується на пенсійні рахунки учасників програми.

Принципова відмінність між зазначеними пенсійними системами полягає в такому: перерозподільна (солідарна) модель фінансування пенсій призводить до того, що люди менше відкладають на старість, зменшуються заощадження та інвестиції, а пенсії, фінансовані за рахунок податків, у економічному сенсі є споживанням; водночас у накопичувальній моделі пенсії виступають заощадженнями та з часом перетворюються на інвестиції.

Кожна країна, з огляду на історичні передумови та аналіз втрат і вигід від запровадження програми, обирає одну з них, хоча вони не завжди реалізуються в чистому вигляді й можуть бути змішаними. В Україні діє програма пенсійного забезпечення, що базується на системі солідарності поколінь – PAYG. Більшість країн світу, реалізуючи таку модель пенсійної системи, стикаються з проблемами дефіциту ресурсів Пенсійного фонду й, відповідно, низького рівня пенсійного забезпечення своїх громадян (особливо в умовах корумпованої економіки). У нашій країні більшість пенсіонерів отримують через систему пенсійного забезпечення лише мінімальний соціальний захист. Так, станом на 01.01.2011 55 % (13,7 млн) громадян України отримували пенсію в розмірі 800 грн за максимального її розміру для окремих посадових осіб 40 тис. грн. Таким чином, співвідношення мінімальної й максимальної пенсій в Україні становить 1:50. При цьому кількість привілейованих пенсіонерів сягає 1 млн, із яких близько 4 тис. осіб (0,03 % всіх пенсіонерів) одержують особливо високі пенсії – понад 10 тис. грн (табл. 3.2.2). Спеціальні пенсії, що регулюються великою кількістю законодавчих актів, можуть у кілька разів перевищувати розмір офіційних зарплат, тоді як величина звичайної пенсії становить лише 50 % середньої зарплати.

Як видно з табл. 3.2.3, мінімальний розмір пенсії в європейських країнах становить від 70 євро (Болгарія) до 1514 євро (Люксембург), у США – 225, Ізраїлі – 255 євро. Середня пенсія коливається в ЄС від 140 євро (Румунія) до 3410 євро (Данія), водночас у Ізраїлі вона становить 1000, у США – 870 та в Японії – 535 євро. Незважаючи на істотні розбіжності між країнами світу в питаннях фінансування пенсійних програм, розрив між мінімальною й середньою пенсіями коливається від 2,5 до 4,0, тоді як в Україні він становить лише 1,6.

Видатки держави на спецпенсіонерів, розмір пенсії яких перевищує 10 тис. грн, станом на 01.02.2011

Закони, що регулюють розмір пенсій	Кількість пенсіонерів, осіб	Середній розмір однієї пенсії, грн	Загальна сума пенсійних виплат, грн
“Про статус народного депутата України”	964	15 849,6	15 279 028,1
“Про державну службу”, “Про дипломатичну службу”	1 052	12 514,7	13 165 422,1
“Про прокуратуру”	852	14 172,3	12 074 754,1
“Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”	506	13 143,4	6 650 549,3
“Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”	167	14 556,8	2 430 988,9
“Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”	132	17 818,2	2 352 003,7
“Про статус суддів”	86	11 956,8	1 028 280,8
“Про наукову і науково-технічну діяльність”	47	11 080,9	520 802,0
“Про Національний банк України”	40	11 583,9	463 354,1
“Про службу в органах місцевого самоврядування”	39	11 617,5	453 081,8
“Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів”	4	11 343,7	45 374,8
Митний кодекс України	3	10 467,8	31 403,3
Положення про помічника-консультанта народного депутата України	2	12 663,8	25 327,6
Усього по Україні	3 894	14 001,1	54 520 371,5

Складено за: Демографічні та фінансові передумови пенсійної реформи в Україні: прогноз – 2050 / Аналіт.-дорадч. центр Блакитної стрічки ПРООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://brc.undp.org.ua/ua/press/news/134>; Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Таблиця 3.2.3

**Рівень оплати праці та пенсійного забезпечення
в деяких країнах світу станом на 01.01.2011**

Країна	Місячна заробітна плата				Місячна пенсія				Коефіцієнт заміщення зарплати пенсією, %
	мінімальна		середня		мінімальна		середня		
	<i>євро</i>	<i>грн</i>	<i>євро</i>	<i>грн</i>	<i>євро</i>	<i>грн</i>	<i>євро</i>	<i>грн</i>	
США	872	9 243	2 121	22 492	225	2 370	870	9 230	41
Японія	–	–	2 533	26 860	–	–	535	5 650	21
Ізраїль	455	4 827	1 788	18 960	255	2 700	1 000	10 700	56
Великобританія	1 148	12 169	3 820	40 492	400	4 240	1 300	13 767	34
Фінляндія	1 018	10 791	2 500	26 500	550	5 830	1 345	14 246	54
Нідерланди	1 408	14 925	1 685	17 865	650	6 890	1 500	15 900	89
Люксембург	1 610	17 066	–	–	1 514	16 048	–	–	90
Німеччина	813	8 628	3 354	35 550	350	3 710	1 442	15 285	43
Франція	1 321	14 003	4 100	43 450	600	6 300	2 173	23 034	53
Данія	852	9 034	3 875	41 080	750	7 950	3 410	36 146	88
Швеція	1 190	12 617	4 570	48 442	738	7 823	2 833	30 034	62
Греція	681	7 218	1 665	17 649	487	5 162	1 598	16 943	96
Іспанія	600	6 360	2 275	24 115	600	6 360	850	9 010	37
Португалія	497	5 268	1 300	13 780	260	2 756	336	3 562	26
Угорщина	285	3 021	580	6 148	120	1 262	305	3 240	53
Чехія	329	3 487	625	6 625	110	1 166	395	4 187	63
Польща	334	3 540	894	9 480	175	1 840	390	4 125	44
Литва	232	2 459	435	4 611	121	1 278	225	2 370	52
Латвія	254	2 692	390	4 134	96	1 018	188	1 984	48
Естонія	278	2 947	485	5 141	128	1 357	208	2 210	43
Румунія	142	1 505	240	2 544	83	880	140	1 475	58
Болгарія	123	1 304	215	2 279	70	742	147	1 558	68
Росія	96	1 018	499	5 293	120	1 262	210	2 240	42
Україна	90	954	183	1 940	60	630	100	1 040	55

Примітка: обмінний курс долара, що використовувався в розрахунках, – 7,9 грн, євро – 10,6 грн.

Складено за даними Євростату [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://err.eurostat.ec.europa.eu/>; Держстату України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>; Аналітично-дорадчого центру Блакитної стрічки ПРООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://brc.undp.org.ua/>, а також Української правди життя [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.life.pravda.com.ua/>

Спробуємо з'ясувати витоки проблем, притаманних системі пенсійного забезпечення. “Автором” пенсій вважається Юлій Цезар, який запровадив цей вид державної допомоги виключно для військовослужбовців. Значно пізніше пенсії стали формою винагороди за певні здобутки перед державою, оскільки захист громадян у старості забезпечувався за рахунок приватних заощаджень та коштів їхніх дітей. Іноді до системи пенсійного страхування залучалися також інститути громадянського суспільства. Наприклад, у Данії з 1659 р. існувала каса вдів, у яку чоловіки робили регулярні внески, котрими після їхньої смерті користувалися жінки¹. Робітничі товариства Англії теж опікувалися пенсійним забезпеченням своїх членів. Однак із часів переходу від ліберальної держави до “держави загального добробуту” пенсії перетворилися з виняткового привілею на загальне право.

Солідарна система пенсійного страхування була заснована в 1889 р. О. Бісмарком, коли в країні було організовано першу державну систему виплат пенсій за віком із метою досягнення кращої керованості суспільством та усунення з політичної арени соціалістів. У 1891 р. солідарна система з'явилася в Данії, в 1898 р. – у Новій Зеландії, в 1910 р. – у Франції, в 1911 р. – у Англії, в 1919 р. – у Італії, Нідерландах, у 1935 р. – у США (до цього в країні функціонувала пенсійна система без внесків, за якої громадянам для отримання пенсії потрібно було довести, що вони її потребують). Протягом 1956–1964 рр. така система запрацювала й у СРСР². Період розквіту солідарного страхування припав на 1945–1970 рр., коли доходи пенсіонерів неухильно збільшувалися, а середній пенсійний вік практично в усіх країнах ОЕСР скоротився з 66-ти до 62-ох років. Проте в останніх півтора-два десятиліття ситуація кардинально змінилася.

Уряди багатьох країн, де діяла солідарна система пенсійного страхування, не враховували важливого принципу її функціонування: вона може бути дієвою лише за умови зростання кількості населення.

¹ *Гура М.* Пенсійна реформа: виклик для України / М. Гура. – К., 2008. – 68 с.

² Криза розподільчої пенсійної системи в Україні та напрями диверсифікації “пенсійного портфеля”: аналіт. доп. / О. М. Пищуліна, О. П. Коваль, А. М. Авчухова. – К.: НІСД, 2010. – 104 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/>

Втім, на думку Ф. Нотстейна¹, автора теорії демографічного переходу², саме система пенсійного забезпечення бісмарківського типу стала однією з причин зниження народжуваності у світі (люди перестали бути зацікавленими в наявності великої кількості нащадків, які допомагатимуть у старості).

Поява солідарного страхування в більшості розвинутих країн збіглася з I і II етапами демографічного переходу – періодами, коли смертність знижувалася, народжуваність зростала, а кількість працюючих значно перевищувала число пенсіонерів. Ставки пенсійних внесків були низькими. В такому вигляді пенсійне страхування проіснувало до кінця 1960-х років, коли стало зрозуміло, що демографічний вибух залишився позаду, а населення лише старітиме. Так, у Німеччині в 1900 р. частка громадян, старших 65 років, становила 4 % населення, в 1930 р. вона зросла до 5,4 %, в 1950 р. – до 10,5 %, у 2000 р. – до 16,3 %, у 2010 р. – до 25 %. Сьогодні в Німеччині відношення “пенсіонер/працюючий” становить 1:1,8, тоді як в Україні – 1:1,14.

Загалом початок I етапу демографічного переходу пов'язаний із модернізаційними процесами, що сприяють зростанню ВВП на одну особу населення, поліпшенню якості харчування, санітарних умов, якості й доступності медичного обслуговування, збільшенню тривалості життя та зниженню смертності. Одночасно відбувається падіння народжуваності, адже якщо раніше діти розглядались як гарантія надійної старості, то з активізацією процесів соціального страхування та пенсійного забезпечення цей фактор уже не є актуальним (навчання дітей стає додатковим фінансовим навантаженням на батьків). Практично всі країни з високим рівнем освіти демонструють низькі показники народжуваності й навпаки. Підвищення рівня незалежності й освіченості жінок також стало своєрідним антистимулом народжуваності. З'явився навіть прошарок людей, які свідомо відмовляються від народження дітей (*childfree* – добровільна бездітність). Початок II етапу демографічного переходу пов'язаний із

¹ The Future Population of Europe and the Soviet Union: Population Projections, 1940–1970 / F. W. Notestein, I. B. Taeuber, D. Kirk and others. – Geneva : League of Nations, 1944. – 315 p.

² Перехід від високих рівнів народжуваності та смертності до низьких дістав назву демографічного переходу (зсуву). Розвинуті країни світу вже завершили демографічний перехід, а ті, що розвиваються, перебувають на другому та розпочинають третій його етап.

поширенням індивідуалістично орієнтованої системи цінностей та відповідною зміною норм шлюбної поведінки (збільшення ступеня свободи, толерантності до нових цінностей, поширення громадянських і гостьових шлюбів, розлучень, прагнення до збереження попереднього рівня життя та небажання ділити майно).

Протягом 1975–2010 рр. народжуваність практично в усіх регіонах світу істотно знизилася (табл. 3.2.4). Поряд із цим у країнах Європи, Північної Америки та Океанії підвищився середній вік народження дітей (на 1–3 роки), що також свідчить про зміну світоглядних орієнтирів у напрямі навчання, кар'єри, а не батьківства (материнства).

З огляду на істотне зростання показника середньої тривалості життя, а також велике навантаження на державний бюджет через фінансування масштабних пенсійних програм, більшість

Таблиця 3.2.4

Тренди показників народжуваності та середнього віку народження дітей

Регіони світу	Показник народжуваності на одну жінку		Середній вік народження дітей	
	1970–1975 рр.	2005–2010 рр.	1970–1975 рр.	2005–2010 рр.
Світ загалом	4,7	2,6	29,0	27,4
Країни Африки	6,5	4,6	29,3	28,8
Країни Азії	5,4	2,4	29,5	27,0
Країни Європи, в т. ч.:	2,3	1,5	27,2	28,8
– Східної	2,1	1,3	26,7	27,0
– Північної	2,3	1,8	27,0	29,5
– Південної	2,6	1,4	28,4	30,0
– Західної	2,2	1,6	27,3	30,2
Країни Латинської Америки	5,2	2,3	29,4	27,0
Країни Північної Америки	2,4	2,0	26,2	28,4
Країни Океанії	3,6	2,4	28,0	29,3

Складено за: World Fertility Patterns, 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/esa/population/publications>.

європейських країн задекларували у стратегіях розвитку до 2016–2025 рр. намір остаточно реформувати існуючі пенсійні системи (в країнах ЄС громадяни після закінчення своєї трудової діяльності “живуть на пенсію” в середньому ще 15–18 років).

Новації європейських країн щодо реформування пенсійного законодавства полягають у такому:

1. Підвищення пенсійного віку. В середньому в більшості країн ЄС вихід на пенсію прогнозується в 67 років замість нинішніх 65-ти, а офіційно затверджений Брюсселем новий орієнтир пенсійного віку для країн ЄС – 70 років.

2. Застосування економічних санкцій для громадян, які вирішили піти на пенсію раніше встановленого терміну, або послаблення мотивацій до раннього виходу на пенсію. Наприклад, у Греції, Нідерландах, Фінляндії, Норвегії в таких випадках використовуватимуться пенсійні штрафи в розмірі 6–8 %, а в Польщі особи, що мають пільги, можуть вийти на пенсію раніше та до набуття ними мінімального віку виходу на пенсію отримувати так звані мостові (перехідні) пенсії, які є значно меншими за звичайні. Виплата цих тимчасових пенсій здійснюється з цільового фонду перехідних пенсій, сформованого з внесків роботодавців (1,5 % від зарплати), працівники котрих виконують роботу в специфічних умовах або на особливих посадах. Після набуття мінімально встановленого віку ці категорії населення отримують пенсії в повному обсязі.

3. Заохочення громадян виходити на пенсію пізніше встановленого терміну. Наприклад, у Фінляндії особа, що працюватиме після досягнення нею пенсійного віку, щорічно одержуватиме по 4,5 % до рівня свого пенсійного забезпечення, в Болгарії – по 2,4 %, а в Японії уряд із допомогою системи спеціальних бонусів стимулює й чоловіків, і жінок працювати до 70 років.

4. Скасування додаткової, так званої тринадцятої, пенсії, що призначалася один раз на рік (зокрема, в Угорщині).

5. Зменшення розмірів пенсій, окрім мінімальних (приміром, уряд Румунії оголосив про 15-відсоткове скорочення пенсійних виплат).

6. Необов'язковий вихід на пенсію (зокрема, у Великобританії).

Що стосується особливостей виплат окремих видів пенсійних допомог, то так звана рання пенсія відсутня у Великобританії, Нідерландах, а у Швейцарії, Польщі можлива на 2–4 роки раніше від

встановленого пенсійного віку; відстрочена на 1–5 років пенсія можлива в Польщі, Швейцарії, Італії, Німеччині, Великобританії (коефіцієнт підвищення становить 0,5–0,75 % за кожний додатковий рік); максимальна пенсія відсутня в Італії, Нідерландах, Німеччині. Спільною рисою пенсійних програм ЄС є те, що в усіх країнах пенсії оподатковуються, як і будь-який інший вид доходу¹.

Дослідницький центр “Mercer”, який щороку складає рейтинг пенсійних систем світу (*Global Pension Index – GPI*), у 2010 р. перше місце віддав Нідерландам (78,3 бала), де за межею бідності перебуває лише 6 % пенсіонерів (для порівняння: у Великобританії – 24 %, Україні – 80 %). Пенсійна система Нідерландів є найкращою практично за всіма показниками, що утворюють значення GPI, – адекватністю, стійкістю, цілісністю (табл. 3.2.5). Індикатор “адекватність”, частка котрого становить 40 % GPI, включає показники рівня заощаджень, податкового навантаження на пенсії, величини активів і суми вигід. Індикатор “стійкість”, частка якого дорівнює 35 % GPI, охоплює демографічні показники, рівень державного боргу, обсяг сплачених пенсійних внесків та величину загальних активів. У індикатор “цілісність”, що його частка становить 25 % GPI, закладені особливості регулювання пенсійної системи, ступінь захисту інтересів громадян, охоплених пенсійним страхуванням, комунікативних зв’язків між учасниками пенсійної системи тощо.

Важливим здобутком пенсійної системи Нідерландів є те, що вона охоплює всі три рівні пенсійного забезпечення громадян: добровільне страхування, державні й професійні пенсії. На повну державну пенсію можуть розраховувати всі громадяни країни, старші 65 років (до 2020 р. пенсійний вік зростає до 67 років), котрі мешкали в країні протягом 50 років. Розмір державної пенсії залежить також від сімейного стану (наприклад, самотній пенсіонер отримує 1067,47 євро на місяць, а якщо в нього є чоловік/дружина – 674,36 євро)². Джерелом фінансування державного пенсійного забезпечення виступає солідарна система, індивідуальний страховий внесок до якої становить

¹ У Фінляндії, наприклад, пропонують оподаткування пенсійних рахунків 50-відсотковим податком у разі, якщо зняття коштів відбувається до офіційного виходу на пенсію, а Греція запроваджує спеціальний податок на пенсійні доходи від 5 до 10 % залежно від їх розміру.

² Длугопольський О. В. Світовий досвід пенсійних реформ: уроки для України / О. В. Длугопольський // Наука й економіка. – 2011. – № 1. – С. 31.

Таблиця 3.2.5

**Динаміка глобального пенсійного індексу (GPI) в країнах,
що демонструють найкращі його значення**

Країна	Загальне значення GPI		Адекватність		Стійкість		Цілісність	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Нідерланди	76,1	78,3	80,5	76,1	62,5	71,6	88,2	91,4
Швейцарія	–	75,3	–	73,1	–	71,8	–	83,5
Швеція	73,5	74,5	68,5	72,8	75,2	72,9	79,1	79,5
Австралія	74,0	72,9	68,1	68,1	71,0	71,7	87,8	82,4
Канада	73,2	69,9	76,2	75,0	64,2	56,8	80,9	80,1
Великобританія	63,9	63,7	56,6	64,9	56,4	47,1	86,3	85,3
Чилі	59,6	59,9	48,9	52,1	54,1	54,7	84,5	79,8
Бразилія	–	59,8	–	72,9	–	29,1	–	81,7
Сінгапур	57,0	59,6	51,7	43,7	68,9	63,6	49,1	79,5
США	59,8	57,3	49,2	54,3	69,4	59,0	63,4	60,0
Франція	–	54,6	–	74,9	–	29,7	–	56,8
Німеччина	48,2	54,0	60,8	64,1	44,3	42,3	33,7	54,4
Японія	41,5	42,9	39,2	42,2	34,4	27,9	55,2	65,2
Китай	48,0	40,3	64,7	48,3	38,5	29,0	34,7	43,4
Середнє значення	61,4	61,2	60,4	60,2	58,1	54,2	67,5	72,8

Складено за: Melbourne Mercer Global Pension Index. – 2010. – October [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.globalpensionindex.com/>

17,9 % оподаткованого доходу. Причому в Нідерландах, на відміну від багатьох країн світу, увесь тягар щодо фінансування пенсій покладеться на найманого працівника (табл. 3.2.6).

З огляду на те, що станом на 01.01.2009 лише 17 % пенсіонерів Нідерландів могли отримувати базову пенсію в повному обсязі, оскільки більшість проживала в країні менше 50 років¹, сьогодні зайняте населення бере активну участь у професійних пенсійних програмах (90 % працівників залучено до пенсійних фондів певних галузей, компаній та фондів для самозайнятих). Накопичувальна

¹ Якщо громадяни мешкали в країні менше 50 років, то за кожен рік віднімається 2 % від належної суми.

Таблиця 3.2.6

Розмір відрахувань на загальнообов'язкове пенсійне страхування та страхування на випадок непрацездатності в деяких країнах світу, % сукупної зарплати

Країна	Розмір соціальних внесків (I рівень / II рівень)*	У т. ч. за рахунок	
		роботодавця	працівника
Україна	34,8 (34,8 / 0)	33,2	3,6
Італія	33,0	23,81	9,19
Польща	32,52 (25,22 / 7,3)	16,26	16,26
Словаччина	28,75 (19,75 / 9)	21,75	7,0
Чехія	28,0	–	–
Румунія	27,5 (25,5 / 2)	18,0	9,5
Угорщина	26,5	–	–
Франція	24,0	14,4	9,6
Болгарія	23,0 (19 / 4)	11,5	11,5
Великобританія	21,9	11,9	10,0
Туреччина	20,0	–	–
Німеччина	19,9	9,95	9,95
Швеція	18,5 (16 / 2,5)	9,25	9,25
Нідерланди	17,9	0	17,9
Японія	13,9	–	–
США	12,4	–	–

* I рівень пенсійної системи – обов'язкова національна пенсія за рахунок поточних доходів; II рівень – недержавні пенсійні фонди, що надають можливість отримати додаткову пенсію (професійний пенсійний план).

Складено за: Очікувана тривалість життя у офіційно встановленому віці виходу на пенсію, відрахування на пенсійне забезпечення та підвищення віку виходу на пенсію в різних країнах світу : аналіт. довідка. – К., 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.brc.undp.org.ua/>; Проблематика підвищення віку виходу на пенсію в Україні : експерт. записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.brc.undp.org.ua/>; Чанко І. Порівняння пенсійних систем у деяких країнах світу : експерт. записка / І. Чанко. – К., 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.brc.undp.org.ua/>

ставка більшості програм коливається від 1,75 до 2,2 % річних, що за стажу 40 років дає змогу компенсувати 70 % заробітної плати¹.

За прогнозами, в Україні очікується зменшення населення у віці 18–59 років на 44 % (з 28,5 млн у 2007 р. до 16,1 млн у 2050 р.), а також збільшення населення у віці понад 60 років на 27 % (із 9,5 млн у 2007 р. до 12,0 млн у 2050 р.)². Згідно з прогнозом старіння населення України (табл. 3.2.7), якщо в 2010 р. частка чоловіків у віці 60 років і старших становила 15,8 %, а жінок – 24,9 %, то до 2025 р. вона дорівнюватиме 19,4 і 29,4 % відповідно³. Коефіцієнт системної залежності (відношення пенсіонерів до платників внесків) зросте з 1:0,98 у 2007 р. до 1:1,39 у 2050 р.⁴ Дефіцит Пенсійного фонду України за підсумками 2010 р. становив майже 38 млрд грн, тоді як у 2009 р. – 30 млрд грн⁵. Україна демонструє надзвичайно високий рівень пенсійних виплат у ВВП – 18,2 %, тоді як Італія – 14,9 %, Німеччина – 12,5 %, Польща – 11,6 %, Великобританія – 10,8 %, Словенія – 9,8 %, Росія – 9,4 %, Словаччина – 7,5 %, Чехія – 7,1 %, Литва – 6,8 %, Румунія – 6,7 %, Латвія – 5,3 %, Іспанія – 5,1 %, США – 4,8 %⁶. Якщо врахувати, що постійно зростаючий дефіцит Пенсійного фонду України доводиться покривати за рахунок податкових надходжень (коефіцієнт покриття видатків за рахунок доходів у 2007 р. становив 74,6, у 2008 р. – 71,1, у

¹ Криза розподільчої пенсійної системи в Україні та напрями диверсифікації “пенсійного портфеля”: аналіт. доп. / О. М. Пищуліна, О. П. Коваль, А. М. Авчухова. – К.: НІСД, 2010. – 104 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/>

² Див.: веб-сайт Інституту демографії та соціальних досліджень НАНУ, 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.idss.org.ua/>

³ За даними консалтингової компанії FISCO [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://fisco-inform.com.ua/>

⁴ За таких умов одна працююча особа повинна заробляти не лише на оплату своєї праці, а й на пенсію одного пенсіонера та 40 % пенсії іншого пенсіонера.

⁵ Частка пенсійних виплат у ВВП України становила в 2000 р. – 8,7 %, 2002 р. – 10,9 %, 2004 р. – 12,0 %, 2006 р. – 13,9 %, 2008 р. – 15,8 %, 2010 р. – 18,2 %, а в 2050 р., за прогнозами ООН, у разі збереження солідарної системи цей показник сягне 30 % ВВП. За розрахунками Національного інституту стратегічних досліджень, за період 2011–2016 рр. пенсійні виплати зростуть на 20 млрд грн, 2016–2021 рр. – на 50 млрд грн, 2021–2026 рр. – на 75 млрд грн, 2026–2031 рр. – на 100 млрд грн, сягнувши 400 млрд грн на рік.

⁶ Демографічні та фінансові передумови пенсійної реформи в Україні: прогноз – 2050 / Аналіт.-дорадч. центр Блакитної стрічки ПРООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://brc.undp.org.ua/ua/press/news/134>.

Таблиця 3.2.7

Ключові демографічні показники України

Показник	Факт	Прогноз	
	2007	2025	2050
Чисельність населення, <i>млн осіб</i>	46,5	41,1	33,2
Населення віком 18–59 років, <i>млн осіб</i>	28,5	23,4	16,1
Населення віком понад 60 років, <i>млн осіб</i>	9,5	10,5	12,0
Робоча сила, <i>млн осіб</i>	22,4	19,5	14,4
Зайняті, <i>млн осіб</i>	20,9	18,7	13,9
Пенсіонери, <i>млн осіб</i>	13,3	13,8	13,6
у т. ч. пенсіонери за віком	10,6	11,1	11,1
інші пенсіонери	2,7	2,7	2,5
Відношення кількості населення віком понад середній пенсійний вік до числа населення віком від 16 років до середнього пенсійного віку (коефіцієнт демографічної залежності)	0,42	0,56	0,91
Відношення кількості пенсіонерів до числа тих, хто робить внески (коефіцієнт системної залежності)	0,90	1,04	1,39
Співвідношення середньої пенсії та зарплати (коефіцієнт заміщення)	40	33	28
Тривалість життя у віці 60 років (чоловіки), <i>років</i>	13,7	16,7	19,6
Тривалість життя у віці 60 років (жінки), <i>років</i>	19,1	21,3	23,2

Складено за даними Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.idss.org.ua/>

2009 р. – 62,2), стає зрозуміло, що без реформування діючої пенсійної системи публічним фінансам України загрожує колапс.

У табл. 3.2.8 наведено альтернативні сценарії розвитку вітчизняної пенсійної системи. Зрозуміло, що другий сценарій є прийнятнішим, проте вимагає від усіх без винятку інститутів суспільного сектору економіки активної участі в його реалізації.

Крім підвищення пенсійного віку, невід'ємним елементом нової пенсійної системи України повинен стати активний розвиток недержавних пенсійних фондів (НПФ). Перші такі фонди з'явилися у Великобританії понад 250 років тому, а з 1897 р. в Україні й Росії діяло понад 200 пенсійних і страхових кас (каси залізничників, учителів, службовців, працівників великих підприємств). Проте офіційний

Сценарії розвитку вітчизняної пенсійної системи

Незмінність віку виходу на пенсію або його скорочення	Підвищення віку виходу на пенсію
<p>Зниження рівня національного доходу порівняно з потенційно можливим</p> <p>Зменшення частки ВВП, що належить працюючому населенню</p> <p>Зниження рівня пенсій поряд зі зростанням відрахувань на пенсійне забезпечення</p> <p>Підвищення дотацій із державного бюджету Пенсійному фонду з одночасним обмеженням можливостей фінансування охорони здоров'я, освіти, безпеки, правового захисту, будівництва й утримання доріг тощо</p> <p>Зростання податкового навантаження</p>	<p>Зниження середнього розміру внеску до фонду пенсійного страхування, оскільки кількість тих, хто робить внески, зростає, тоді як число пенсіонерів зменшується</p> <p>Збільшення середньої зарплати та середньої пенсії</p> <p>Підвищення рівня ділової активності</p> <p>Збільшення стимулів для роботи в Україні</p> <p>Зменшення податкового навантаження</p> <p>Збільшення можливостей для фінансування низки суспільно важливих програм</p> <p>Поліпшення стану бюджету Пенсійного фонду в бік збільшення надходжень, а отже, поява можливостей для додаткового підвищення пенсій і зарплат</p>

Складено автором.

перехід України на багаторівневу систему пенсійного забезпечення, що складається із солідарних виплат, обов'язкового й добровільного накопичувального пенсійного страхування, відбувся лише в 2004 р., із появою Закону “Про недержавне пенсійне забезпечення”. Однак у зв'язку з низьким рівнем життя переважної більшості населення добровільно накопичують на старість лише 7 % громадян України¹, з яких вкладниками НПФ є тільки 1 %. Це при тому, що станом на 01.07.2010 в країні функціонувало 107 таких фондів, 50 із яких відкриті, решта – професійні й корпоративні. Переваги та недоліки НПФ наведені в табл. 3.2.9.

У зарубіжних країнах НПФ інвестують в державні цінні папери. Так, у Іспанії Державний пенсійний фонд на початку 2009 р. почав активно скуповувати державні боргові зобов'язання (до кінця 2010 р. на державні облігації припадало до 90 % інвестицій порівняно з 50 %

¹ Демографічні та фінансові передумови пенсійної реформи в Україні: прогноз – 2050 / Аналіт.-дорадч. центр Блакитної стрічки ПРООН [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://brc.undp.org.ua/ua/press/news/134>

Переваги й недоліки НПФ

Переваги	Недоліки
<p>Самостійне встановлення розміру й періодичності внесків.</p> <p>Можливість будь-якої миті перевести кошти до іншого НПФ.</p> <p>Право передачі іншому адміністратору коштів НПФ у разі, якщо в попереднього адміністратора виникли фінансові труднощі.</p> <p>Можливість одноразово отримати виплату заощаджень (у межах законодавчо встановленого ліміту).</p> <p>Розподіл прибутку від інвестицій активів НПФ між його учасниками</p>	<p>Відсутність гарантованого інвестиційного доходу.</p> <p>Виплата пенсій лише протягом певної кількості років, обумовленої в договорі, відсутність поняття “довічна пенсія”.</p> <p>Неможливість дострокового вилучення коштів із фонду (лише у випадках виїзду на ПМЖ, смерті клієнта, інвалідності I–II групи, критичних захворювань).</p> <p>Отримання пенсії лише з певного віку (± 10 років від встановленого державою пенсійного віку).</p> <p>Замалий досвід роботи в Україні.</p> <p>Нестабільна дохідність (у розвинутих країнах вона становить 2–4 % річних, у країнах, що розвиваються, – 5–12 % річних)</p>

Складено за: *Третьякова Г.* Реформа пенсійної системи та фінансовий ринок України / Г. Третьякова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ufin.com.ua/>; *Гура М.* Пенсійна реформа: виклик для України / М. Гура. – К., 2008. – 68 с.

у 2005 р.). До інвестування в ОВДП вдавалися також Казахстан, Угорщина, Чилі, особливо в перші роки існування накопичувальної системи. Така стратегія дає змогу підвищити гарантії збереження пенсійних заощаджень та частково компенсувати фінансове навантаження на солідарну пенсійну систему.

Таким чином, недоліками сучасних пенсійних систем багатьох країн світу (особливо України), для усунення котрих потрібно кардинально модернізувати стратегії у сфері публічних фінансів, є¹: 1) недостатній рівень пенсійного доходу для задоволення матеріальних потреб громадян, зважаючи на зростання попиту на “пенсійне

¹ *Costa D. L.* The Evolution of Retirement: an American Economic History, 1880–1990 / D. L. Costa. – Chicago : The University of Chicago Press, 1998. – 234 p.; *Gruber J.* Social Security and Retirement around the World / J. Gruber, D. A. Wise. – Chicago : University of Chicago Press, 1999. – 54 p.

дозвілля” (здобуття додаткової освіти, відвідування численних гуртків за інтересами, подорожі тощо); 2) значний розмір комісійної винагороди, що вимагають для себе керівні компанії НПФ, а також недосконалі інвестиційні стратегії таких компаній, що за принципом стадної поведінки спричиняють формування практично ідентичних портфелів пенсійних фондів; 3) висока вартість анuitетів для пенсіонерів; 4) низький рівень покриття накопичувальними пенсійними програмами, оскільки існує велика кількість малозабезпечених неформальних працівників, котрі не мають стимулів для заощаджень; 5) складність вибору стратегії реформування пенсійної системи кожною окремо взятою країною.

Виходячи з викладеного ефективними інструментами розв’язання проблеми наповнення Пенсійного фонду України та оптимізації бюджетних видатків, на наш погляд, можна вважати:

1. Доповнення перерозподільного принципу пенсійної системи (I і II рівні, обов’язкові) накопичувальним компонентом через стимулювання приватних заощаджень податковими пільгами і трансфертами (III рівень, добровільний).

2. Зрівняння до 2020 р. пенсійного віку жінок і чоловіків в Україні (на рівні 65 років), зважаючи на довшу тривалість життя перших та політику гендерної рівності в разі наближення стандартів життя українців до європейських орієнтирів.

3. Запровадження законодавчого обмеження на розмір максимальної пенсії: розрив між мінімальною й максимальною пенсіями не повинен перевищувати 1:10–12 із урахуванням усіх надбавок і доплат.

4. Встановлення законодавчої норми, згідно з якою громадяни, що досягли пенсійного віку та продовжують працювати, повинні отримувати меншу пенсію (наприклад, якщо рівень пенсії перевищує три прожиткових мінімуми, вона зменшується на 30 %, п’ять – на 50 %, десять – на 70 %).

Наведений комплекс заходів сприятиме не тільки поліпшенню стану публічних фінансів, а й наближенню пенсійного законодавства України до стандартів ЄС, що має стратегічне значення в контексті євроінтеграції.

3.3. Інституціональні інструменти модернізації суспільного сектору економіки

Інституціональна складова реформ сьогодні набуває дедалі більшого значення, особливо з огляду на те, що темпи модернізації вітчизняної економіки у фінансово-економічних аспектах істотно випереджали темпи зміни якості інституціонального середовища. Сформоване інституціональне середовище вітчизняної економіки деформує її структуру, погіршує добробут, сприяє вкоріненню практики перерозподілу коштів не на користь соціально вразливих верств населення тощо.

Питання взаємозв'язку інститутів і добробуту суспільства є одним із ключових у сучасній економічній науці. Його дослідженням займалися Д. Асемоглу, Р. Барро, А. Грейф, С. Джонсон, Дж. Робінсон, Ф. Кіфер і С. Нек, Д. Норт¹, які обґрунтували тезу про те, що високий рівень довіри до партнерів при укладанні угод (соціальний капітал), а також довіри до дій держави сприяє економічному зростанню. Д. Родрік і П. Мауро не лише встановили наявність кореляції між характеристиками розвитку інститутів та економічним добробутом суспільства, а й намагалися визначити причинно-наслідкові зв'язки між ними². Дослідження В. Полтеровича засвідчило, що корупція уповільнює економічне зростання, однак за певних умов

¹ *Asemoglu D. Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution / D. Asemoglu, S. Johnson, J. Robinson // Quarterly Journal of Economics. – 2002. – Vol. 117. – № 4. – P. 1231–1294; Barro R. Democracy and Growth / R. Barro // Journal of Economic Growth. – 1996. – Vol. 1. – № 1. – P. 1–27; Грейф А. Институты и путь к современной экономике: уроки средневековой торговли / А. Грейф. – М. : ВШЭ, 2012. – С. 35–58; Knack S. Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross Country Investigation / S. Knack, Ph. Keefer // Quarterly Journal of Economics. – 1997. – Vol. 112. – № 4. – P. 1251–1288; North D. Institutions, Institutional Change and Economic Performance / D. North. – NY : Cambridge University Press, 1990. – 327 p.*

² *Rodrik D. The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy / D. Rodrik. – NY : W. W. Norton & Co., 2011. – 346 p.; Rodrik D. Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them / D. Rodrik // Studies in Comparative International Development. – 2000. – Vol. 35. – № 3. – P. 11–31; Rodrik D. Understanding Economic Policy Reform / D. Rodrik // Journal of Economic Literature. – 1996. – March. – P. 15–32; Rodrik D. Governance of Economic Globalization / D. Rodrik // Governance in a Globalizing World. – Washington, D.C. : Brookings Institution Press, 2000. – 34 p.*

може підвищити сукупну корисність окремих агентів, котрі намагаються обійти надто високі податкові ставки, підвищити власну продуктивність, уникаючи пасток бюрократизму, тощо¹. К. Сонін зазначає, що в разі слабкості інституту захисту прав власності впливові агенти (групи спеціальних інтересів) схильні та здатні модифікувати його, забезпечуючи більший захист своєї власності на шкоду інтересам інших агентів². Через таку монополію на права власності не розвиваються інститути, покликані підтримувати здорову конкуренцію та ринкову економіку.

Як наголошує Д. Норт, країни третього світу є бідними, оскільки сформовані в них інституціональні обмеження встановлюють таку систему розподілу вигрashів від політичної чи економічної діяльності, котра не стимулює продуктивність. Цей розподіл негативно впливає на всіх економічних агентів, включаючи окремих індивідів, політичні й громадські організації, освітні й медичні заклади, які знижують свою активність (інвестиційну, виробничу, споживчу)³, що призводить до уповільнення економічного зростання.

Важливою умовою ефективного розвитку інститутів є дотримання принципу компліментарності всіх їхніх компонентів (формальних норм, неформальних правил, умов функціонування перших і других). Як зазначають у своїх працях Б. Амабле, М. Аокі, Р. Діг, Д. Соскіс, П. Холл та ін.⁴, інституціональна компліментарність є інтегративною цілісністю соціально-економічних систем, що відображає єдність структурних і функціональних властивостей окремих інститутів, котрі забезпечують виробництво, обмін, розподіл і споживання благ

¹ Полтерович В. М. К руководству для реформаторов: некоторые выводы из теории экономических реформ / В. М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2005. – № 1 (28). – С. 1–31.

² Сонин К. Уроки экономики / К. Сонин. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2011. – 385 с.

³ Сколько стоят неработающие институты? / Н. Акиндинова, С. Алексашенко, А. Петроневич, М. Петроневич // Вопросы экономики. – 2011. – № 8. – С. 41–65.

⁴ Amable B. Institutional Complementarity and Diversity of Social Systems of Innovation and Production / B. Amable // Review of International Political Economy. – 2000. – Vol. 7. – Iss. 4. – P. 645–687; Aoki M. Contingent Governance of Teams: Analysis of Institutional Complementarity / M. Aoki // International Economic Review. – 1994. – Vol. 35. – P. 657–676; Deeg R. Complementarity and Institutional Change: How Useful a Concept? / R. Deeg. – Berlin : Wissenschaftszentrum, 2005. – 39 p.; Hall P. An Introduction to Varieties of Capitalism / P. Hall, D. Soskice // Varieties of Capitalism: the Institutional Foundations of Corporative Advantage. – Oxford : Oxford University Press, 2001. – P. 1–68.

разом із цінностями, базовими ідеологічними, політичними й правовими компонентами соціального устрою суспільства. Відсутність інституціональної компліментарності створює напруження, призводить до формування численних інституціональних суперечностей, зниження ефективності розвитку економіки, а також підриває основи соціальної справедливості.

У рамках теорії принципала – агента у взаємовідносинах інституту держави та суб'єктів громадянського суспільства можна виділити дві стратегії їхньої поведінки, а саме¹:

– теорію дорожньої каси, згідно з якою держава забирає частину прибутку економічних агентів, встановлюючи законні інституціональні обмеження (наприклад, обов'язок сплачувати податки, служити в армії, введення платного проїзду по дорогах, низки платних державних послуг). При цьому інструментами інституціональної політики виступають правила (закони, судові рішення, приписи, норми поведінки); примус (механізми примусу до виконання зобов'язань та ресурси для його реалізації); переконання (інструмент, що змінює суспільне уявлення про соціальні моделі й технології та легітимність політичних цілей, способів їх досягнення);

– теорію захоплення регулятора (узурпації держави), відповідно до якої економічні агенти підкорюють своїй волі представників держави з допомогою хабарів та використовують політичну владу у власних інтересах, обмежуючи доступ на ринок конкурентів. У такій системі політична влада “конвертується” в економічну й навпаки (бізнес отримує надприбутки, частину котрих використовує для підкупу представників влади, лобювання вигідних для нього законів). При цьому можна вести мову про використання механізму корупції у двох аспектах: корупція “на вході” як нелегальні способи впливу груп спеціальних інтересів на формування законодавства (“відкати”, проплачена участь громадян у мітингах, купівля голосів виборців); корупція “на виході”, коли слабкий примус до виконання законів призводить до бажання відкупитися від них (неадекватність законів компенсується необов'язковістю їх виконання).

¹ Барсукова С. Ю. Теневые правила взаимоотношений политиков и предпринимателей / С. Ю. Барсукова // Журнал институциональных исследований. – 2011. – Т. 3. – № 3. – С. 40–56; Олейник А. Политэкономия власти: подходы к анализу отношений между государством и бизнесом в России / А. Олейник // Вопросы экономики. – 2011. – № 5. – С. 19–33.

Саме в межах теорії захоплення регулятора можна характеризувати проблеми інституціональних реформ вітчизняної економіки, причини появи численних неефективних, але стійких інститутів, які заважають прогресивним реформам досягати поставленої мети, – так званих інституційних пасток¹. За В. Полтеровичем, інституційна пастка – це рівновага, в якій агенти обрали норму поведінки, що є неефективною порівняно з іншою нормою, котра теж є рівноважною за аналогічних зовнішніх умов². До основних інституційних пасток належать бартер, неплатежі, тіньова економіка, ухилення від сплати податків, індексація та низькі зарплати в умовах інфляції, а також так звана дисертаційна пастка³, детально досліджена Є. Балацьким⁴. Однак найбільшою інституційною пасткою, що загрожує ефективному функціонуванню системи публічних фінансів та пов'язана з усіма іншими інституційними пастками трансформаційної економіки, є корупція.

Аналізу корупційної діяльності присвячені праці багатьох зарубіжних (Д. Асемоглу, Г. Бродмен, Т. Гоертзель, К. Грей, С. Ковальов, Ю. Латов, П. Мауро, М. Палдам, Д. Порта, С. Роуз-Екерман, Б. Старфілд⁵), а також вітчизняних учених (Л. Багрій-Шахматов,

¹ Полтерович В. М. Институциональные ловушки и экономические реформы / В. М. Полтерович // Экономика и математические методы. – 1999. – Т. 35. – № 2. – С. 1–37; Полтерович В. М. О стратегии догоняющего развития для России / В. М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2007. – № 3 (38). – С. 17–23; Полтерович В. М. Трансплантация экономических институтов / В. М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2001. – № 3. – С. 24–50.

² Полтерович В. М. Элементы теории реформ / В. М. Полтерович. – М. : Экономика, 2007. – 448 с.

³ Дисертаційна пастка – система створення ринкової індустрії підготовки вченими дисертацій для політиків, бізнесменів, які прагнуть із їхньою допомогою підвищити свій імідж. При цьому варто вести мову про купівлю не так учених ступенів, як дипломів (від бакалавра до доктора наук), адже в сучасних умовах відбувається нівелювання престижу вищої освіти взагалі.

⁴ Балацкий Е. В. Дисертационная ловушка / Е. В. Балацкий // Свободная мысль-XXI. – 2005. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scepsis.ru/>

⁵ Acemoglu D. The Choice between Market Failures and Corruption / D. Acemoglu, T. Verdier // American Economic Review. – 2000. – Vol. 90. – P. 194–211; Broadman H. G. Seeds of Corruption: do Market Institutions Matter? / H. G. Broadman, F. Ricanatin // World Bank Policy Research Working Paper. – 2000. – № 2368 [Електронний

О. Барановський, А. Бова, Т. Кошечкіна, М. Мельник, В. Мілер¹). Утім, більшість досліджень зосереджена на окремих аспектах корупційної діяльності (правовому, моральному, соціальному, економічному проявах), до того ж оцінюється зв'язок корупції виключно з активністю державного сектору економіки, хоча це явище притаманне суспільному сектору загалом, а іноді й установам приватного сектору економіки, а також релігійним організаціям.

Науковий підхід до економічного аналізу корупції був закладений в 1970-х роках представниками школи суспільного вибору Г. Таллоком і Е. Крюгеру теорії політичної ренти², котра обґрунтовує

ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/>; *Gray C.* Anticorruption in Transition. Corruption in Enterprise-State Interactions in Europe and Central Asia 1999–2002 / C. Gray, J. Hellman, R. Ryterman. – Washington, D.C.: The World Bank, 2004. – 130 p.; *Mauro P.* Corruption and the Composition of Government Expenditure / P. Mauro // *Journal of Public Economics*. – 1998. – Vol. 69. – P. 263–279; *Goertzel T.* Public Policy in Brazil Under Lula: Corruption as a Tool for Social Reform / T. Goertzel [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.crab.rutges.edu/>; *Paldam M.* Essay on Rationality of Economic Policy: the Test-Case of the Electoral Cycle / M. Paldam // *Public Choice*. – 1981. – № 37. – P. 287–305; *Starfield B.* Police Relevant Determinants of Health: an International Perspective / B. Starfield // *Health Policy*. – 2002. – № 60. – P. 201–218; *Роуз-Екерман С.* Корупція та урядування: причини, наслідки та зміни / С. Роуз-Екерман. – К.: К.І.С., 2004. – 296 с.; *Порта Д.* Брудні обладки. Учасники, ресурси та механізми політичної корупції / Д. Порта, А. Ванучі. – К.: К.І.С., 2006. – 302 с.; *Латов Ю.* Теневая экономика: учеб. для вузов / Ю. Латов, С. Ковалев. – М.: Норма, 2006. – 336 с.

¹ *Багрий-Шахматов А. В.* Социальные предпосылки коррупции, ее причины, условия и виды / А. В. Багрий-Шахматов // *Вісник Запорізького державного університету*. – 2003. – № 1. – С. 3–8; *Барановський О.* Корупція в Україні: вбити дракона / О. Барановський // *Український регіональний вісник*. – 2001. – № 14. – С. 2, 3; *Бова А. А.* Корупція в контексті політичного і соціально-економічного розвитку (деякі глобальні та регіональні тенденції) / А. А. Бова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.soskin.info/ea/2003/>; *Бова А. А.* Моделювання поведінки, що орієнтована на дачу хабара, за допомогою методів багатовимірної статистики / А. А. Бова // *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. – 1998. – № 3. – С. 109–116; *Мельник М.* Корупція – це своєрідне дзеркало суспільства, його моральної і правової чистоти / М. Мельник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dialogs.org.ua/>; *Мілер В.* Звичаєва корупція? Громадянин та уряд в посткомуністичній Європі / В. Мілер, О. Гределанд, Т. Кошечкіна. – К.: К.І.С., 2004. – 328 с.

² *Политическая рента в рыночной и переходной экономике: реферат. сб.* – М.: ИМЭМО, 1995. – 220 с.; *Kreuger A. O.* The Political Economy of the Rent-Seeking Society / A. O. Kreuger // *American Economic Review*. – 1974. – Vol. 64. – P. 291–303.

поширення ситуації, за якої економічні агенти намагаються заволодіти винятковими перевагами на суспільні ресурси через те, що спрямовують силу примусу держави на досягнення приватних інтересів.

Урядові чиновники прагнуть отримати матеріальні вигоди за рахунок як суспільства загалом, так і окремих осіб, які сподіваються прийняття певних рішень. Беручи участь у політичному процесі, бюрократи “проштовхують” такі рішення, що гарантують їм одержання економічної ренти за рахунок суспільства. Політики зацікавлені в рішеннях, котрі забезпечують явні й негайні вигоди та реалізація яких пов’язана з прихованими витратами, що важко виявити. Такі рішення сприяють зростанню популярності політиків перед виборами, але, як правило, є економічно неефективними¹. Політична рента пов’язана з використанням владних повноважень у економіці та штучним обмеженням конкуренції. Так, А. Адес і Р. Телла в праці “Конкуренція та корупція” наголошують, що низький рівень конкуренції на споживчих ринках стимулює корупцію², а Р. Клітгаард з огляду на це запропонував рівняння для розуміння змісту корумпованої поведінки³:

$$Cr = M + F - P,$$

де Cr – корупція; M – монополія; F – свобода прийняття рішень; P – підзвітність.

Слід зазначити, що конкуренція при цьому не зникає, а переноситься з економічної сфери в політичну. Додаткові затрати спрямовуються вже не на вдосконалення існуючих благ, а на політичну діяльність, а саме: фінансування політичних партій, лобювання, підкуп, хабарі.

Дж. Б’юкенен виділив три групи затрат, пов’язаних із пошуком ренти: 1) витрати потенційних монополістів; 2) зусилля бюрократів, котрі прагнуть перетворити витрати потенційних монополістів на свої доходи; 3) викривлення, що виникають унаслідок існування

¹ Нуреев Р. Теория общественного выбора : курс лекций / Р. Нуреев. – М. : ГУ ВШЭ, 2005. – 531 с.

² Ades A. Competition and Corruption / A. Ades, R. Tella // Applied Economics Discussion Paper Series. – 1995. – Vol. 169. – P. 123–142.

³ Клітгаард Р. Приборкання корупції / Р. Клітгаард. – Х. : Тарбут Лаам, 2006. – 243 с.

монополії або діяльності держави, спрямованої на пошук політичної ренти¹.

З точки зору концепції трансакційних витрат Р. Коуза, корупція є угодою між організаціями та фізичними особами, яка зменшує трансакційні витрати клієнта, порушуючи формальні й неформальні обмеження, збагачує агента, але не має надійних інституційних механізмів забезпечення (клієнт – платник хабара, агент – виконавець)². Згідно з українським законодавством, корупцією вважається “використання особою наданих їй службових повноважень та пов’язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки (пропозиції) такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка (пропозиція) чи надання неправомірної вигоди особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов’язаних із цим можливостей”³.

Утім, таке трактування корумпованої поведінки є доволі громіздким і складним, зважаючи на всі нормативно-правові колізії антикорупційного законодавства України, котре постійно змінюється. Визначення корупції, запропоноване ООН, є доступнішим для розуміння: “виконання посадовими особами будь-яких дій або ж бездіяльність у сфері виконання їхніх посадових повноважень за винагороду в будь-якій формі в інтересах того, хто надає цю винагороду, як із порушенням посадових інструкцій, так і без їх порушення”⁴. Обов’язковими ознаками корупції, згідно з Конвенцією ООН, є такі:

– пропозиція або надання, вимагання чи прийняття якої-небудь неправомірної переваги, в т. ч. такої, що зроблена навмисно;

¹ Toward a Theory of the Rent-Seeking Society / ed. by J. M. Buchanan, D. Tollison, G. Tullock. – College Station : Texas A&M University Press, 1980. – 367 p.

² Природа фірми: походження, еволюція і розвиток : пер. з англ. / за ред. О. Вільямсона, С. Вінтера. – К. : А.С.К., 2002. – 336 с.

³ Про засади запобігання і протидії корупції : закон України від 07.04.2011 № 3206-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>.

⁴ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime : General Assembly Resolution. – NY : United Nations, 2004. – 82 p.

– будь-яка неправомірно надана перевага, що включає в себе як матеріальну вигоду, так і переваги (пільги, послуги) нематеріального характеру;

– неправомірні переваги, котрі може мати як публічна посадова особа, так і інша фізична або юридична особа. Причому зазначені дії можуть здійснюватись як особисто, так і через посередників.

Найчастіше під корупцією розуміють ситуацію, коли бюрократ приймає протиправні рішення, вигоду від яких отримує інша особа, а сам посадовець одержує незаконну винагороду від неї (форма корисливого зловживання владою)¹. Таким чином, єдиного, канонічного, визначення корупції немає.

Хоча проблема корупції є глобальною, кожна країна застосовує власні методи мінімізації її негативних проявів. Реакцією міжнародної спільноти на це явище стала ратифікація в 2003 р. у м. Мериді (Мексика) Конвенції ООН проти корупції. В багатьох країнах світу створені незалежні органи боротьби з корупцією (наприклад, у Латвії – KNAВ із 2002 р., у Польщі – СВА з 2006 р., у Гонконгу – ICAC із 1997 р.², у США – FBI з 1908 р., які підзвітні парламенту, прем'єр-міністру або президенту). В Італії в результаті операції “Чисті руки”, що проводилася в 1993–1994 рр., за ґрати потрапило понад 500 політиків, у т. ч. довічно.

На сьогоднішній день для більшості країн із економками, що розвиваються, характерний високий рівень корупції, що визнається навіть представниками вищих органів законодавчої й виконавчої влади цих країн.

Корупція негативно впливає на всі сфери суспільного життя. Наслідки її впливу можна класифікувати залежно від сфер виникнення на соціальні, економічні, владні, політичні, правові, міжнародні й морально-психологічні (табл. 3.3.1).

Дослідження багатьох європейських і американських учених, зокрема Г. Давуді, Б. Елмслі, С. Нека, Дж. Санджівіа, В. Танці, Е. Тебальді³, що проводились із застосуванням експертних і

¹ Кузьминов Я. Тезиси о коррупции / Я. Кузьминов. – М. : ГУ ВШЭ, 2000. – 90 с.

² У Гонконгу існує презумпція винності чиновників, які живуть на широку ногу (цього достатньо для порушення кримінальної справи).

³ *Tanzi V. Corruption, Public Investment and Growth / V. Tanzi, H. Davoodi // IMF Working Paper. – 1997. – № 97–139; Elmslie B. Institutions, Innovation and Growth / B. Elmslie, E. Tebaldi [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/>;*

Таблиця 3.3.1

Наслідки впливу корупції на соціально-економічний розвиток

Види наслідків	Вплив
1	2
Соціальні	Існування в суспільстві двох соціальних підсистем – офіційної й неофіційної. Офіційна дотримується правових і моральних норм, неофіційна використовує протиправні методи та є не менш впливовою за масштабами, ніж офіційна, що створює в суспільстві загрозову ситуацію
Економічні	Підрив економічної системи держави, що проявляється в створенні перешкод надходженню внутрішніх і зовнішніх інвестицій, поширенні недобросовісної конкуренції, монополізації економіки, гальмуванні розвитку ринкових відносин, криміналізації й тінізації економіки тощо
Владні	За високої корумпованості державних органів корупція стає системним елементом державного управління. Як наслідок, управління державою істотно віддаляється від демократичних принципів та значно спрощується для корумпованих представників влади, яким притаманний “власницький” погляд на владу, її сутність і суспільне призначення, на власне службове становище, що розглядається як засіб задоволення особистих інтересів
Політичні	Зниження легітимності політичної влади, порушення принципів її формування й функціонування, відчуження влади від народу, підпорядкування державної влади приватним і корпоративним інтересам
Правові	Порушення правових принципів функціонування держави та її окремих інститутів (верховенства права, законності, невідворотності відповідальності), поширення правового нігілізму

Knack S. Measuring Corruption in Eastern Europe and Central Asia: a Critique of the Cross-Country Indicators / *S. Knack* // World Bank Policy Research Working Paper. – 2006. – № 3968 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/>; *Sanjeev G.* Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty? / *G. Sanjeev, H. Davoodi, R. Alonso-Terme* // IMF Working Paper. – 1998. – № 76 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/>

Закінчення табл. 3.3.1

1	2
Міжнародні	Втрата політичних і економічних позицій на міжнародній арені, погіршення іміджу у світі, перешкоди при вступі до авторитетних і престижних міжнародних організацій або виключення з них, міжнародна ізоляція та застосування міжнародних санкцій, скорочення чи навіть цілковите припинення зовнішніх інвестицій
Морально-психологічні	Деморалізація суспільства, девальвація моральних цінностей, знищення духовних і моральних підвалин, відчуття громадянами безсилля, беззахисності перед державою, її окремими інститутами та службовими особами

Складено за: *Багрий-Шахматов Л. В.* Социальные предпосылки коррупции, ее причины, условия и виды / Л. В. Багрий-Шахматов // Вісник Запорізького державного університету. – 2003. – № 1. – С. 3–8; *Бова А. А.* Корупція в контексті політичного і соціально-економічного розвитку (деякі глобальні та регіональні тенденції) / А. А. Бова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.soskin.info/ea/2003/>; *Бова А. А.* Моделювання поведінки, що орієнтована на дачу хабара, за допомогою методів багатовимірної статистики / А. А. Бова // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 1998. – № 3. – С. 109–116.

економіко-математичних методів, підтвердили негативний вплив корупції на економічний розвиток країн (рівень ВВП, обсяг прямих іноземних інвестицій, динаміку експорту й імпорту, рівень і глибину бідності, економічну й соціальну нерівність, гарантування прав власності, розвиток конкурентних ринків тощо). П. Мауро, використовуючи регресійний аналіз даних “*Transparency International*”, обґрунтував, що зниження корупції на 2,4 пункту збільшує середній дохід однієї особи на 4 %¹. У свою чергу, інші економісти, зокрема Г. Бродмен, Ф. Ріканатіні, довели залежність корупції від таких чинників, як ступінь розвитку політичних і ринкових інститутів, якість державного управління, відкритість зовнішньої торгівлі, рівень розвитку демократії². Ряд науковців наполягають на змістовній і статистичній

¹ *Mauro P.* The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure: a Cross-Country Analysis / P. Mauro // *Corruption and the Global Economy*. – Washington, D.C., 1997. – 50 p.

² *Broadman H. G.* Seeds of Corruption: do Market Institutions Matter? / H. G. Broadman, F. Ricanatini // *World Bank Policy Research Working Paper*. – 2000. – № 2368 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/>

залежності між корупцією та довірою¹. Адже поширення корупції істотно підриває репутацію країн у глобальному масштабі, сприяючи зростанню недовіри до влади.

Економетричний аналіз, проведений Д. Трієсменом у праці “Причини корупції: міжнародні порівняння”², дає підстави стверджувати, що, по-перше, країни з високим рівнем ВВП на одну особу населення є менш корумпованими, ніж із низьким; по-друге, країни, багаті на сировинні ресурси, є корумпованішими за ті, що відчувають їх дефіцит; по-третє, країни з правовою системою англо-американського типу є менш корупційними, ніж континентального (європейського) типу; по-четверте, країни, які є великими відкритими економіками, менш корумповані за ті, що є малими відкритими чи закритими економіками.

Динамічність соціально-економічного й політико-правового розвитку країн в умовах глобалізації не дає змоги сприймати ці висновки, котрі базуються виключно на економіко-математичних спостереженнях і узагальненнях, як істину в останній інстанції. До того ж Д. Трієсмен не визначився щодо того, країни мають низький рівень корупції через те, що вони більш розвинуті, чи вони є більш розвинутими через те, що менш корумповані. А. Бова також підкреслює, що між соціально-економічними й політичними показниками, з одного боку, та корупцією – з другого, важко встановити причинно-наслідковий зв'язок (корупція підриває довіру населення та знижує ВВП чи навпаки, низька довіра й бідність громадян зумовлюють корупцію)³.

Інша група вчених (С. Ліпсет, Г. Ленц, Г. Монтінола, Р. Джекмен), виходячи з теорії американського соціолога Р. Мертона про засоби й результати (*means and ends theory*), висуває припущення,

¹ Bjornskov C. Corruption and Social Capital / C. Bjornskov // Working Papers. – 2003. – № 13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org/>; Роуз-Екерман С. Корупція та урядування: причини, наслідки та зміни : пер. з англ. / С. Роуз-Екерман. – К. : К.І.С., 2004. – 296 с.; Paldam M. Essay on Rationality of Economic Policy: the Test-Case of the Electoral Cycle / M. Paldam // Public Choice. – 1981. – № 37. – P. 287–305.

² Triesman D. The Causes of Corruption: a Cross-National Study / D. Triesman // Journal of Public Economics. – 2000. – № 76. – P. 399–457.

³ Бова А. А. Корупція в контексті політичного і соціально-економічного розвитку (деякі глобальні та регіональні тенденції) / А. А. Бова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.soskin.info/ea/2003/>; Бова А. А. Моделювання поведінки, що орієнтована на дачу хабара, за допомогою методів багатовимірної статистики / А. А. Бова // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 1998. – № 3. – С. 109–116.

що корупція є поширенішою в країнах, де мотивація до досягнення певних результатів висока, а ресурси обмежені¹. Як аргумент учені наводять приклад країн із низьким рівнем доходу, де “поширенню корупції сприяє оплата праці державних службовців за низькими ставками”². Саме цей аспект корупції став головним чинником реформування дорожньої поліції в Грузії протягом 2003–2005 рр., після якого середня зарплата поліцейських зросла до 1 тис. дол. США на місяць, поліпшився їх соціальний захист (житло, страховка, пенсійне забезпечення), але водночас збільшилася й відповідальність за порушення антикорупційного законодавства (звільнення з роботи, ув’язнення терміном на 6–9 років)³. Результатом цього стало підвищення довіри до поліції (з 10 % у 2003 р. до 87 % у 2010 р.) та зниження “рентабельності” корупції.

На початку 1970-х років американський економіст М. Сесновіц запропонував формулу залежності чистого доходу злодія від факторів злочинної діяльності⁴:

$$R = S - p \cdot D,$$

де R – дохід грабіжника (очікувана корисність від правопорушення); S – розмір вкраденого (обсяг вигоди від правопорушення в грошовому еквіваленті); p – імовірність викриття злочину; D – грошовий еквівалент втрат через покарання (наслідки за вчинення правопорушення).

Хоча вчений використовував цю формулу для оцінки втрат і вигід грабіжників, її можна досить широко застосовувати при визначенні прибутковості будь-яких видів злочинної діяльності: корупції, ухилення від оподаткування, наркобізнесу, кіднепінгу тощо. Наприклад, якщо формою покарання за вчинене правопорушення є штраф, то досить легко підрахувати, як часто контролер має перевіряти квитки, щоб уникнути проблеми безквиткових пасажирів: за

¹ *Lipset S. M. Corruption, Culture and Markets / S. M. Lipset, G. S. Lenz // Culture Matters: How Values Shape Human Progress / ed. by L. Harrison, S. Huntington. – NY : Basic Books, 2000. – P. 112–125.*

² *Montinola G. Sources of Corruption: a Cross-Country Study / G. Montinola, R. Jackman // British Journal of Political Science. – 2002. – № 32. – P. 147–170.*

³ *Скумін А. Задавнена хвороба / А. Скумін // Український тиждень. – 2011. – № 10 (175). – С. 12–15.*

⁴ *Sesnowitz M. Returns to Burglary / M. Sesnowitz // Western Economic Journal. – 1972. – Vol. 10. – № 4. – P. 477–481.*

ціни квитка 1 євро та штрафу за безквитковий проїзд 50 євро контролеру треба перевіряти кожен 50-ий автобус (імовірність виявлення “зайців” має перевищувати 2 %), а за ціни квитка 1,5 грн і штрафу 15 грн – кожен 10-ий автобус (імовірність виявлення “зайців” повинна перевищувати 10 %). Отже, малі штрафи за різноманітні правопорушення, характерні для вітчизняної економіки, не лише сприяють активності безквиткових пасажирів, а й збільшують затрати на їх виявлення.

Згодом були розроблені й складніші моделі протиправної поведінки (наприклад, Г. Беккером, Е. Ейдом, П. Рубіном)¹ на основі моделі портфельного вибору, коли потенційний правопорушник розподіляє свій дохід або час у різних пропорціях між легальною й нелегальною діяльністю (альтернативні витрати).

З огляду на те, що корупція притаманна будь-якому суспільству, можна говорити про її автономний та індукований компоненти. Автономною є мінімальна корупція, притаманна всім без винятку країнам (приміром, якщо найвищий рейтинг за індикатором СРІ в 2011 р. був 9,5 (Нова Зеландія), це означає, що в будь-якій економіці до 5 % усіх угод укладається із застосуванням корупційних механізмів). Індукована корупція залежить від низки факторів, які сприяють підвищенню загальної корумпованості економіки. Компонентну структуру корупції можна представити формулою:

$$Cr = Cr_a + f(W_{it} D_{it} C_{it} E_{it} H_{it} G_{it} O_{it}),$$

де Cr_a – автономний (мінімальний) розмір корупції, який не залежить від соціально-економічного й політичного розвитку країни; i – країна; t – рік, f – функціональна залежність індукованої корупції; W_{it} – рівень економічного добробуту; D_{it} – рівень демократизації суспільства (в т. ч. рівень розвитку електронної демократії); C_{it} – ефективність судової системи та діяльності правоохоронних органів; E_{it} – тип національних економічної й політичної систем; H_{it} – сукупність історичних особливостей розвитку держави; G_{it} – геополітичне розташування країни та географічні чинники; O_{it} – інші фактори (наприклад, домінуюча релігія, якість освіти та охорони здоров'я, рівень соціального захисту тощо).

¹ *Becker G. S. Crime and Punishment: an Economic Approach / G. S. Becker // Essays in the Economics of Crime and Punishment. – NY, 1974. – P. 169–217; Eide E. Economics of Crime Deterrence and the Rational Offender / E. Eide. – Amsterdam, 1994. – 335 p.; Rubin P. H. The Economics of Crime / P. H. Rubin. – Cambridge, 1980. – 26 p.*

Вплив корупції на індикатори розвитку суспільного сектору може бути як прямим, так і зворотним. По-перше, корупція істотно завищує ціну на суспільні блага. Незважаючи на те, що, наприклад, початкова освіта та первинна медична допомога в більшості країн світу фінансуються через податково-бюджетний механізм, до 85 % студентів доплачують за освітні послуги з власної кишені, а понад 40 % загальних витрат у сфері охорони здоров'я сплачуються у вигляді хабарів. По-друге, корупція знижує обсяг і якість суспільних благ. У багатьох країнах світу непоодинокими є випадки розкрадання, приміром, медикаментів у лікарнях із метою їх подальшого продажу, що позбавляє соціально вразливі верстви населення доступу до якісної й оперативної медичної допомоги (часто пацієнтів змушують купувати ліки за власні кошти, хоча держава фінансує їх закупівлю для окремих категорій громадян). Також у чималій кількості країн, незважаючи на масштабне державне фінансування видання шкільної навчальної літератури, лише від 20 до 35 % дітей справді безкоштовно отримують підручники, тоді як решті доводиться доплачувати за придбання чи користування ними. Хабарі не стимулюють викладачів і медиків підвищувати якість послуг, котрі ними надаються, конкурувати між собою за клієнта, а також дезорганізують відносини між суб'єктами (відмова в наданні послуг). По-третє, корупція зменшує інвестиції в людський капітал. По-четверте, вона призводить до скорочення доходу держави. Оскільки ціна на суспільні блага через корупцію може бути завищена, знижується попит на блага, що спричиняє скорочення податкової бази та зменшення здатності держави до надання якісних суспільних послуг.

На сьогодні склалися дві альтернативні концепції, які відображають роль корупції в економіці. Так, позитивний погляд на корупцію пов'язаний із тим фактом, що в короткостроковому періоді вона може дещо підвищити ефективність економіки, нехтуючи деякими суспільними інституціями. Це явище дістало назву “змащування коліс” – спосіб подолання надто жорстких законодавчих норм та засіб уникнення банкрутства, альтернатива реформам. У 1985 р. Ф. Луї зауважив, що хабарницькі стратегії мінімізують середню вартість очікування в черзі, а чиновники можуть прискорити обслуговування після одержання хабара¹. У 1970-х роках Н. Леф із Колумбійського

¹ Коррупция в России и в мире и борьба с ней [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.anti-corr.ru/>

університету доводив, що корупція може вносити елемент конкуренції в те, що за інших умов було б зручною промисловою монополією, а пропонування найбільших хабарів стає одним із принципових критеріїв розподілу¹. За чесної конкуренції тих, хто дає хабарі, державний контракт виграє фірма, котра запропонує найбільшого хабара, а такий хабар може запропонувати тільки фірма з найнижчими виробничими витратами. “Корупційний податок”, що його сплачують як фізичні, так і юридичні особи, є результатом не так їхнього власного вибору на користь використання нелегальних механізмів досягнення певних цілей, як неможливості застосування легальних механізмів, котрі часто виявляються обтяжливішими для економічних агентів, ніж нелегальні.

Негативний погляд на корупцію ґрунтується на тому, що в довгостроковому періоді вона знижує ефективність економіки й суспільних інституцій (консервація неефективних інституційних обмежень, викривлення ідеології). Поширення корупції стимулює бюрократів ще більше спотворювати суспільні інституції, перекручувати систему розподілу, завищувати вартість трансакцій.

Для мінімізації негативних наслідків корупції доцільно застосувати економічні й інституційні регулятори.

Серед економічних регуляторів найдієвішими можуть стати:

- створення повноцінних власників, широкого середнього класу як надійної опори держави;
- розширення переліку платних державних послуг через застосування госпрозрахункових принципів роботи окремих державних установ;
- створення конкуренції за право надавати певні послуги;
- соціальне забезпечення чиновників (висока зарплата, якісне медичне обслуговування, безпроцентні кредити для купівлі нерухомості, велика пенсія) одночасно зі скороченням кількості державних службовців;
- створення системи оплати праці вищого управлінського персоналу державних підприємств, що безпосередньо залежить від прибутковості їхньої роботи.

Серед інституційних регуляторів на особливу увагу заслуговують:

¹ Public Choice Society [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pubchoicesoc.org/>

- інформаційне забезпечення громадян (аналіз законів із метою чіткого, лаконічного роз'яснення прав і обов'язків, наслідків правопорушень, особливостей судових процедур);
- відкритість відомчих систем і належний громадський контроль через публікацію та відкрите обговорення внутрішньовідомчих документів у мережі інтернет;
- використання інституту цивілізованого лобювання, що впливає на органи влади через професійних посередників, які представляють інтереси різних груп;
- формування інститутів громадянського суспільства;
- розвиток інститутів дослідницького профілю, що виконують аналітичну роботу з дослідження хабарництва та способів боротьби з ним, проводять моніторинг і соціологічні дослідження;
- формування інститутів права, що сприяють зниженню “хабароємності” законодавства;
- використання остраху (осудження, покарання), сором.

Таким чином, чимало викликів, які постають сьогодні перед глобальною й національними економіками, іманентно пов'язані з функціонуванням суспільного сектору та публічних фінансів. В Україні цілі й стратегічні напрями реформування суспільного сектору та публічних фінансів визначено Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”. Їх реалізація потребує відповідного наукового й інституціонального забезпечення з метою обґрунтування, прийняття та впровадження ефективних управлінських рішень.

ПІСЛЯМОВА

Контраверсійність численних характеристик суспільного сектору економіки дає змогу розглядати його у функціональному сенсі як частину соціально-економічної й адміністративної активності суспільства, що зорієнтована на ліквідацію “провалів” ринку та створення соціально значущих благ (у вузькому розумінні його можна ототожнювати з публічним сектором, котрий поєднає активність державного й муніципального підсекторів, тоді як у широкому розумінні суспільний сектор органічно акумулює діяльність інституційних одиниць державного, муніципального, а також “третього” сектору економіки). У структурі суспільного сектору економіки особливе місце відводиться публічним фінансам, що охоплюють доходи та видатки центрального й місцевих урядів, а також фондів обов’язкового соціального страхування, та структурні взаємозв’язки між ними. Глобалізація істотно модифікує їх традиційне розуміння, посилюючи як взаємну інтеграцію країн, так і потребу в колективних діях, змушує по-новому дивитися на публічні фінанси, тобто не лише як на регулятор локальних і національних проблем, а й як на важливий елемент розв’язання глобальних проблем людства. Розмір суспільного сектору економіки в багатьох європейських країнах значно перевищує оптимальний і за доходами, й за видатками. У консолідованих доходах державних бюджетів країн зони євро зростає частка соціальних відрахувань із одночасним зменшенням частки прямих і непрямих податків, а у видатковій частині бюджетів домінують витрати на соціальні трансферти й субсидії.

Для адекватної й комплексної оцінки ефективності суспільного сектору економіки доцільно використовувати широке коло індикаторів, котрі можна поділити на такі групи: показники ефективності розподілу (“розрив” у доходах багатих і бідних, між максимальною й мінімальною пенсіями, рівень середньої зарплати (пенсії) по країні, обсяг видатків на соціальні потреби); показники стабільності розвитку (рівень інфляції, темп економічного зростання, рівень безробіття); показники економічної продуктивності (ВВП на одну особу

населення, рівень боргового навантаження, обсяг бюджетного дефіциту, порівняння показників рентабельності державних і комунальних підприємств із підприємствами приватного сектору економіки); показники якості адміністрування (рівень корупції, бюрократизму, тіньової економіки, якість судової влади, рівень розвитку електронного урядування); показники якості науки й освіти (чисельність випускників різного рівня підготовки, відсоток викладачів із науковим ступенем і вченим званням, частка осіб із вищою освітою та рівень охоплення населення середньою освітою, успішність учнів і студентів, рівень упровадження прогресивних технологій у освітній і науковій сферах); показники якості охорони здоров'я (середня тривалість життя, рівень дитячої смертності, динаміка поширення окремих хвороб, кількість амбулаторних прийомів, ліжко-днів госпіталізації, рівень запровадження інновацій у медицині); показники якості суспільної інфраструктури (якість комунікацій і транспортної інфраструктури, забезпеченість населення власним житлом, вартість 1 м² житлової площі).

Реформування суспільного сектору економіки пов'язане не лише з процесом модернізації “зверху”, коли влада задає вектор соціально-економічного розвитку, а й модернізацією “знизу”, що передбачає активізацію бізнесу, залучення населення до підприємницької діяльності, формування розвинутих інститутів громадянського суспільства, здатних чітко формулювати й відстоювати інтереси у взаємовідносинах із державою. Інституціональна складова реформ справляє чи не найбільший вплив на соціально-економічну трансформацію, проте часто ігнорується в дослідженнях учених. Підтверджено прямиий зв'язок між рівнем розвитку інститутів і темпами економічного зростання в країнах світу, проте вплив якості інститутів на економічне зростання в країнах, які розвиваються, є більшим, ніж у розвинутих, що можна пояснити ефектом бази, або межі технологічного прогресу. Якість інститутів також справляє істотний вплив на використання природних ресурсів: якщо права власності захищені, діє ефективна судова система, держава підзвітна інститутам громадянського суспільства, то природні ресурси сприятимуть економічному зростанню та підвищенню добробуту населення; а якщо інститути не сформовані або функціонують неякісно, то доходи від експорту сировини обслуговуватимуть виключно групові інтереси.

Активність суспільного сектору зумовлена необхідністю забезпечення так званими патронатними благами, виробництво яких пов'язане з нормативним інтересом суспільства та має добродійний характер (соціальна корисність). Актуальність державної опіки стосовно патронатних благ визначається тим, що ринку притаманний перманентний дефіцит пропозиції таких товарів, робіт і послуг, а також схильністю економічних агентів споживати їх не в повному обсязі. Безліч благ, які раніше визнавалися виключно локальними або національними, нині модифікуються в глобальні суспільні товари й послуги (освіта, охорона здоров'я, національна безпека й оборона, екологічна політика). Національний чи глобальний характер суспільного блага зумовлений не його властивостями, а лише соціальними конструкціями й формою, якої йому надає суспільство. Глобалізація впливає на суспільний сектор економіки через зміну характеру попиту населення на суспільні блага, оскільки глобальній світ надає можливість не лише порівнювати можливості доступу населення різних країн до благ, котрі гарантує держава, а й вимагати захисту порушених прав на локальному, національному й наднаціональному рівнях. Проте недостатнє фінансування суспільних благ через численні фіскальні обмеження в поєднанні з прагненням громадян до високих стандартів життя та бажанням політиків їх забезпечити (плата за лояльність виборців) створює загрозу існуванню “держави добробуту” та загострює соціальні конфлікти в багатьох європейських країнах.

Важливу роль у розвитку інститутів суспільного сектору економіки відіграє інтенсивність демократичних змін. Активність інститутів “третього” сектору на сьогодні є своєрідним буфером, що не лише унеможливує згортання демократії, а й сприяє прогресу демократичних перетворень. Для функціонування демократичної системи правління вирішальним фактором є розподіл доходів серед громадян, оскільки різка поляризація в доходах між багатими й бідними згубна для збереження демократії. Реформи, які проводяться в більшості європейських країн, спрямовані на збільшення частки ринкових особистих доходів, котрі акумулюються в найбідніших домогосподарствах. Також важливим елементом розвитку “держави добробуту” є розподіл соціальних виплат і сплачених податків за групами домогосподарств. Утім, кожна країна обирає власну модель перерозподілу доходів – від егалітарної, характерної для Італії, Німеччини до роулзінської, характерної для Ірландії, Австралії (за якої найбільш

верстви населення сплачують найменшу частку податкових платежів, водночас отримуючи максимальну величину соціальних виплат).

Розвиток податкової конкуренції свідчить, що протягом 2006–2011 рр. у високорозвинутих країнах було істотно спрощено процедури сплати податків і заповнення податкових декларацій, скорочено кількість фіксованих трансакцій із бюджетом. Україна також реформує податкове законодавство в напрямі спрощення сплати податків та скорочення їх загальної кількості, що сприятиме підвищенню конкурентоспроможності. Аналіз впливу податкового навантаження на економіку розвинутих країн і тих, що розвиваються, дає підстави стверджувати, що на рівень життя населення та обсяг ВВП впливають не так податкові ставки, як інституціональні фактори.

Багато країн світу перемістили акцент із оподаткування доходів корпорацій на оподаткування споживання й доходів громадян. Глобалізація податкового законодавства стає вимогою часу та передбачає не лише запровадження глобальних податків, а й створення міжнародних податкових організацій для координації податкової політики на глобальному рівні.

Серйозною проблемою сучасних систем оподаткування, котрій приділяється недостатня увага, є оподаткування витрат на споживання так званих позиційних благ, що підвищують статус особи в суспільстві (наприклад, дорогий відпочинок, ексклюзивні авто, елітний навчальний заклад). Обсяг витрат на споживання таких благ часто не узгоджується з розміром перманентного доходу індивідів, що неминуче призводить до погіршення добробуту споживачів цього типу товарів і послуг (коли потреби індивідів залежать від того, чим володіють інші, виникає споживча екстерналія й отримання статусного блага не дає бажаного ефекту). Споживання статусних благ активізує дефекти ринку, які уряд має мінімізувати через прогресивне оподаткування споживання або доходів громадян із метою виправлення негативних наслідків надмірного споживання.

У багатьох європейських країнах вагомим чинником, що ускладнює забезпечення бюджетної стійкості в середньо- й довгостроковому періодах, є демографічна криза, пов'язана зі старінням населення. Зважаючи на те, що Україна реалізує програму пенсійного забезпечення, котра базується на системі солідарності поколінь, в умовах дефіциту бюджетних ресурсів і високої частки тіньової економіки більшість громадян-пенсіонерів отримує мінімальний рівень

соціального захисту через систему пенсійного забезпечення. Компаративний аналіз пенсійних систем окремих країн світу доводить, що альтернативи запровадженню накопичувальної пенсійної системи немає. Вона повинна функціонувати поряд із солідарною пенсійною системою, яка гарантує лише мінімальне пенсійне забезпечення. Ефективними інструментами розв'язання проблеми наповнення Пенсійного фонду України та оптимізації бюджетних витрат можна вважати доповнення перерозподільного принципу пенсійної системи накопичувальним компонентом шляхом стимулювання приватних заощаджень податковими пільгами й трансфертами; запровадження законодавчої норми, згідно з якою громадяни, що досягли пенсійного віку й продовжують працювати, мають отримувати меншу пенсію; запровадження законодавчого обмеження на розмір максимальної пенсії без винятків.

Загрозою ефективному функціонуванню суспільного сектору економіки є корупція. Оскільки ця інституційна пастка притаманна будь-якому суспільству, можна говорити про її автономний та індукований компоненти. У контексті запровадження антикорупційних законів мають досягатися головні цілі – прозорість і конкуренція. Прозорість стосується ступеня відкритості державних рішень, однак у більшості країн механізми, з допомогою яких органи державної влади розробляють закони, правила й укази, так і залишаються прихованими від впливу громадськості. Поширенню корупції в країнах, що розвиваються, сприяє низький рівень життя переважної більшості населення, котре перебуває в умовах обмеженості не лише ресурсів (фінансових, матеріальних, інформаційних, культурних), а й доступу до мереж, що їх розподіляють. Така ситуація створює для одних груп умови соціальної винятковості (з допомогою контролю ресурсів, тіньової приватизації, регламентації доступу до закритих мереж), для інших – соціального виключення (з виробництва, соціальної сфери, впливу на політичні процеси тощо). Тому на особливу увагу в ході реалізації стратегії інституціональних змін у суспільному секторі економіки заслуговує політика формування соціального капіталу. Проекти модернізації суспільного сектору в Україні мають охоплювати:

– стратегію побудови електронного урядування, що сприятиме забезпеченню ефективнішого функціонування установ суспільного сектору економіки та подоланню численних інституціональних пасток;

- розвиток державно-приватних партнерств, котрі допоможуть не лише скоротити частку державних витрат у реалізації суспільно-значущих проектів, а й підвищити прозорість їх реалізації;

- прогресивне оподаткування доходів і споживання позиційних благ;

- запровадження обов'язкового накопичувального пенсійного страхування;

- адресну підтримку соціально незахищених верств населення з одночасним скороченням переліку пільг за професійною ознакою.

Усе це сприятиме досягненню цілей реформування суспільного сектору національної економіки відповідно до завдань, визначених Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки.

Список джерел

1. *Акиндинова Н.* Сколько стоят неработающие институты? / Н. Акиндинова, С. Алексахенко, А. Петроневич, М. Петроневич // Вопросы экономики. – 2011. – № 8. – С. 41–65.
2. *Андрущенко В. Л.* Податкові системи зарубіжних країн / В. Л. Андрущенко, О. Д. Данілов. – К. : Комп'ютерпрес, 2004. – 232 с.
3. *Андрущенко В. Л.* Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів / В. Л. Андрущенко. – Л. : Каменярь, 2000. – 303 с.
4. *Антонова З. Г.* Партнерство государства и частного корпоративного бизнеса как фактор устойчивого развития национальной экономики / З. Г. Антонова // Известия Томского политехнического университета. – 2006. – Т. 309. – № 3. – С. 194–197.
5. *Артемова Т.* Інституційні пастки ринкової трансформації: уроки для України / Т. Артемова // Економіка України. – 2011. – № 12. – С. 36–45.
6. *Ахинов Г. А.* Основы экономики общественного сектора : курс лекций / Г. А. Ахинов. – М. : Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2003. – 168 с.
7. *Б'юкенен Дж. М.* Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави / Дж. М. Б'юкенен, Р. А. Масгрейв. – К. : КМ Академія, 2004. – 175 с.
8. *Балацкий Е. В.* Анализ влияния налоговой нагрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций / Е. В. Балацкий // Проблемы прогнозирования. – 2003. – № 2. – С. 11–22.
9. *Балацкий Е. В.* Диссертационная ловушка / Е. В. Балацкий // Свободная мысль-XXI. – 2005. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scepsis.ru>.
10. *Балацкий Е. В.* Закон Вагнера, кривая Арми-Рана и парадокс богатства / Е. В. Балацкий // Общество и экономика. – 2010. – № 9. – С. 34–41.
11. *Балацкий Е. В.* Лафферовы эффекты и финансовые критерии экономической деятельности / Е. В. Балацкий // МЭ и МО. – 1997. – № 11. – С. 12–19.

12. *Балацкий Е. В.* Оценка влияния налоговых инструментов на экономический рост / Е. В. Балацкий // Проблемы прогнозирования. – 2004. – № 4. – С. 23–30.
13. *Барабанов О. Н.* Глобальное управление как тема для научного анализа / О. Н. Барабанов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.globalanti.risa.ru/reports>.
14. *Барабанов О. Н.* Проблемы глобального управления: выбор аналитической парадигмы / О. Н. Барабанов // Вестник международных организаций. – 2009. – № 2 (24). – С. 5–13.
15. *Бардаць В.* Фіскальні регулювання природокористування в Норвегії та Україні: перспективи подолання інституціональних розривів / В. Бардаць // Економіст. – 2012. – № 1. – С. 51–54.
16. *Барсукова С. Ю.* Теневые правила взаимоотношений политиков и предпринимателей / С. Ю. Барсукова // Журнал институциональных исследований. – 2011. – Т. 3. – № 3. – С. 40–56.
17. *Бауман З.* Глобалізація. Наслідки для людини і суспільства / З. Бауман. – К., 2008. – 185 с.
18. *Безгинов А. И.* Институциональная экономика: хреодный эффект / А. И. Безгинов // Ефективна економіка. – 2011. – № 6 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economy.nauka.com.ua>.
19. *Бланкарт Ш.* Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт. – К. : Либідь, 2000. – 654 с.
20. *Блауг М.* Економічна теорія в ретроспективі / М. Блауг. – К. : Основи, 2001. – 876 с.
21. *Бова А. А.* Корупція в контексті політичного і соціально-економічного розвитку (деякі глобальні та регіональні тенденції) / А. А. Бова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.soskin.info/ea/2003>.
22. *Бова А. А.* Моделирование поведінки, що орієнтована на дачу хабара, за допомогою методів багатовимірної статистики / А. А. Бова // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 1998. – № 3. – С. 109–116.
23. *Борисова Е. И.* Анализ эффективности в некоммерческом секторе: проблемы и решения / Е. И. Борисова, Л. И. Полищук // Экономический журнал ВШЭ. – 2009. – № 1. – С. 80–100.
24. *Буракова Л. А.* Почему у Грузии получилось? / Л. А. Буракова. – М. : Юнайтед Пресс, 2011. – 271 с.
25. *Бурдые П.* Социальное пространство и генезис “классов” / П. Бурдые. – М. : Socio-Logos, 1993. – 188 с.

26. *Васильева Е. Н.* Асимметричность институциональной и технологической структур экономики: проблемы взаимосвязи и взаимовлияния / Е. Н. Васильева // Вопросы регулирования экономики. – 2011. – Т. 2. – № 1. – С. 56–68.
27. *Васильева О.* Накопление человеческого капитала и избытие природных ресурсов / О. Васильева // Вопросы экономики. – 2011. – № 12. – С. 66–77.
28. *Віскозі В. К.* Економічна теорія регулювання та антимонопольна політика / В. К. Віскозі, Дж. М. Вернон, Дж. Е. Гарингтон. – К. : Основи, 2004. – 1047 с.
29. *Вольчик В. В.* Нейтральные рынки, нейтральные институты и экономическая эволюция / В. В. Вольчик // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2004. – Т. 2. – С. 56–68.
30. *Воронкова О. М.* Перспективи реалізації регулюючого потенціалу Податкового кодексу України / О. М. Воронкова // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – № 1 (128). – С. 6–9.
31. *Галабурда Н. К.* Методология анализа институциональных трансформаций / Н. К. Галабурда // Наукові праці ДонНТУ. Серія : економічна. – 2007. – Вип. 31-1. – С. 192–197.
32. *Гвартни Дж.* Размер государства и богатство наций / Дж. Гвартни, Р. Холкомб, Р. Лоусон [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.polit.ru/research>.
33. *Гелбрейт Дж. К.* Суспільство блага. Пора гуманності / Дж. К. Гелбрейт. – К. : Скарби, 2003. – 160 с.
34. *Герст П.* Сумніви в глобалізації / П. Герст, Г. Томпсон. – К. : К.І.С., 2002. – 306 с.
35. *Голубева А. А.* Инновации в общественном секторе: введение в проблему / А. А. Голубева, Е. В. Соколова // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия : менеджмент. – 2010. – № 4. – С. 28–57.
36. *Гончарова Н. Г.* Світовий досвід регулювання державного сектору економіки та можливості його використання у вітчизняній практиці / Н. Г. Гончарова // Економіка. Фінанси. Право. – 2004. – № 5. – С. 3–9.
37. *Гончарова Н. Г.* Теоретичні питання визначення змісту та структурних складових державного сектору економіки / Н. Г. Гончарова // Економіка. Фінанси. Право. – 2005. – № 8. – С. 9–17.

38. *Горохова К. Г.* “Государство благосостояния”: шведская модель / К. Г. Горохова. – М. : Знание, 1989. – 194 с.
39. *Грейф А.* Институты и путь к современной экономике: уроки средневековой торговли / А. Грейф. – М. : ВШЭ, 2012. – 512 с.
40. *Гринберг Р. С.* Социальная экономика: введение в новую аксиоматику / Р. С. Гринберг, А. Я. Рубинштейн // Российский экономический журнал. – 1997. – № 1. – С. 45–59.
41. *Гринберг Р. С.* Экономическая социодинамика / Р. С. Гринберг, А. Я. Рубинштейн. – М. : ИСЭПРЕСС, 2000. – 436 с.
42. *Гусаков С. В.* Оптимальные равновесные цены и точка Лаффера / С. В. Гусаков, С. В. Жак // Экономика и математические методы. – 1995. – № 4. – С. 11–18.
43. *Давитковский Б.* Реформа в общественном секторе в республике Македония / Б. Давитковский [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kursach.com>.
44. *Демидова Л.* Пути повышения эффективности государственного сектора (опыт стран Запада) / Л. Демидова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vasilieva.narod.ru>.
45. Державний бюджет і бюджетна стратегія в умовах економічних реформ : у 4-х т. / ДННУ “Академія фінансового управління” ; за заг. ред. М. Я. Азарова. – К., 2011.
46. *Дікон Б.* Глобальна соціальна політика: міжнародні організації й майбутнє соціального добробуту / Б. Дікон, М. Халс, П. Станс. – К. : Основи, 1999. – 223 с.
47. *Длугопольский А. В.* Особенности формирования института лоббизма в условиях трансформационной экономики / А. В. Длугопольский // Економічний вісник Донбасу. – 2006. – № 4 (6). – С. 59–64.
48. *Длугопольский А. В.* Эффективность общественного сектора и государственные расходы: прагматика несоответствий / А. В. Длугопольский // Реформирование общественного сектора : Доклады XIII междунар. научн.-практ. конф., 11–12 ноябр. 2011 г. – Санкт-Петербург : СПбГУ, 2011. – С. 135–157.
49. *Длугопольський О. В.* Адміністративний вплив держави та реакція економічних суб'єктів: прояви “ефекту кобри” / О. В. Длугопольський // Вісник Львівської державної фінансової академії : економічні науки. – 2006. – № 11. – С. 38–45.

50. *Длугопольський О. В.* “Державний сектор” versus “приватний сектор”: синергія ефективності через державно-приватне партнерство / О. В. Длугопольський // Світ фінансів. – 2010. – № 1. – С. 74–94.
51. *Длугопольський О. В.* Концептуальні засади функціонування державного сектору у глобалізованій економіці / О. В. Длугопольський // Фінанси України. – 2008. – № 4. – С. 11–22.
52. *Длугопольський О. В.* Моделі лобювання інтересів: світовий досвід та українська специфіка / О. В. Длугопольський // Журнал європейської економіки. – 2006. – Т. 5 (1). – С. 30–57.
53. *Длугопольський О. В.* “Пенсійна криза” в контексті концепції демографічних переходів та суспільного вибору / О. В. Длугопольський // Збірник наукових праць НУ ДПСУ. – 2010. – № 2. – С. 62–76.
54. *Длугопольський О. В.* Політекономія публічного сектора: західні орієнтири / О. В. Длугопольський // Економічна теорія. – 2006. – № 2. – С. 3–16.
55. *Длугопольський О. В.* Роль інституту держави у формуванні концептуальних основ економіки добробуту: теоретико-методологічні підходи / О. В. Длугопольський // Научные труды ДНТУ. Серия : экономическая. – 2007. – Вып. 31-1 (117). – С. 257–264.
56. *Длугопольський О. В.* Суспільний сектор економіки і публічні фінанси в епоху глобальних трансформацій: монографія / О. В. Длугопольський. – Т. : Економічна думка, 2011. – 632 с.
57. *Длугопольський О. В.* Суспільний сектор економіки: сутність, тенденції розвитку та ефективність / О. В. Длугопольський // Вісник ТДГУ. – 2006. – № 3. – С. 41–59.
58. *Длугопольський О. В.* Теорія економіки державного сектора : навч. посіб. / О. В. Длугопольський. – К. : Професіонал, 2007. – 592 с.
59. *Длугопольський О. В.* “Pro et contra” природного монополізму: концептуалізація зарубіжних підходів / О. В. Длугопольський // Світ фінансів. – 2006. – № 1 (6). – С. 81–96.
60. *Довбенко М.* Теорія общественного выбора / М. Довбенко // Экономика Украины. – 2004. – № 10 (515). – С. 83–86.
61. *Дьякова Е. Б.* Категории фискального пространства и бюджетной емкости в теории бюджетного регулирования / Е. Б. Дьякова, Л. В. Перекрестова // Управление экономическими системами. – 2011. – № 12. – С. 18–25.
62. *Епифанова Н.* Исследование коррупции на основе методов экономической теории / Н. Епифанова // Вопросы экономики. – 2007. – № 1. – С. 33–44.

63. *Єфименко Т. І.* Інституційне регулювання економічного розвитку / Т. І. Єфименко // Економіка України. – 2011. – № 1. – С. 16–26.
64. *Єфименко Т. І.* Податки в інституційній системі сучасної економіки : монографія / Т. І. Єфименко. – К. : НАН України, 2011. – 688 с.
65. *Єфименко Т. І.* Податковий кодекс України як перший крок на шляху реформування вітчизняної податкової системи / Т. І. Єфименко // Фінанси України. – 2010. – № 12. – С. 3–11.
66. *Єфименко Т. І.* Розвиток податкової системи України: трансформація спрощеної системи оподаткування / Т. І. Єфименко, С. А. Лондар, Ю. Б. Іванов та ін. – К., 2011. – 246 с.
67. *Єфименко Т. І.* Фіскальний простір антикризового регулювання : монографія / Т. І. Єфименко. – К. : ДНУ “Акад. фін. управління”, 2012. – 226 с.
68. *Єфименко Т. І.* Формування фіскального простору економічних реформ / Т. І. Єфименко // Фінанси України. – 2011. – № 4. – С. 3–23.
69. *Желюк Т. А.* Управління довгостроковим розвитком національної економіки: методологічні та прикладні аспекти : монографія / Т. А. Желюк. – Т. : Економічна думка, 2010. – 512 с.
70. *Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава : Програма економічних реформ на 2010–2014 роки [Електронний ресурс].* – Режим доступу: <http://www.analitik.org.ua>.
71. *Зиберт Х.* Эффект кобры. Как избежать заблуждений в экономической политике / Х. Зиберт. – М. : Новое издательство, 2005. – 270 с.
72. *Іванов В. В.* Типология межбюджетных отношений и моделей бюджетного федерализма / В. В. Иванов // Вестник МГТУ. – 2010. – Т. 13. – № 1. – С. 5–14.
73. *Измерение информационного общества, 2011 г. [Електронний ресурс]* – Режим доступу: <http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/idi/2010/Material>.
74. *Кайсарова В. П.* Теория и практика управления сферой публичных услуг / В. П. Кайсарова // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия : экономика. – 2010. – Вып. 4. – С. 88–97.
75. *Капогузов Е. А.* Вклад новой институциональной экономической теории в реформирование общественного сектора / Е. А. Капогузов // Журнал институциональных исследований. – 2011. – Т. 3. – № 4. – С. 6–17.
76. *Карлін М. І.* Про необхідність застосування антиоптимуму Парето при реформуванні фіскальної системи України / М. І. Карлін

- // Науковий вісник Волинського національного університету ім. Л. Українки. – 2010. – № 20. – С. 118–121.
77. *Карлін М. І.* Шляхи реформування податкової системи України у посткризовий період / М. І. Карлін // Фінансова система України : Серія “Економіка”. – 2010. – Вип. 14. – С. 16–23.
78. *Кастельс М.* Інформаційне суспільство та держава добробуту. Фінська модель / М. Кастельс, П. Хіманен. – К. : Ваклер, 2006. – 256 с.
79. *Кастельс М.* Информационная эпоха: экономика, общество и культура / М. Кастельс. – М. : ГУ-ВШЭ, 2000. – 608 с.
80. *Клітгаард Р.* Приборкання корупції / Р. Клітгаард. – Харків : Тарбут Лаам, 2006. – 243 с.
81. *Колосницьна М. Г.* Экономика общественного сектора: государственные расходы / М. Г. Колосницьна // Экономический журнал ВШЭ. – 2003. – № 2. – С. 231–257.
82. *Колосницьна М. Г.* Экономика общественного сектора: государственные расходы / М. Г. Колосницьна // Экономический журнал ВШЭ. – 2003. – № 3. – С. 371–401.
83. *Коуз Р.* Природа фірми: походження, еволюція і розвиток / Р. Коуз. – К. : А.С.К., 2002. – 336 с.
84. *Коулман Дж.* Капитал социальный и человеческий / Дж. Коулман // Общественные науки и современность. – 2001. – № 3. – С. 122–139.
85. *Крилав Р.* Концепции распределения налогового бремени / Р. Крилав // Пособие по налоговой политике. – Вашингтон : МВФ, 1995. – 248 с.
86. *Купрій В.* Інститути громадянського суспільства і процес формування суспільної політики / В. Купрій // Збірник наукових праць НАДУ при Президентіві України. – 2010. – Вип. 2. – С. 140–145.
87. *Львов Д.* Экономика развития / Д. Львов. – М. : Экзамен, 2002. – 223 с.
88. *Мамонова Г. В.* Напрями підвищення фіскальної ефективності оподаткування доходів населення / Г. В. Мамонова, О. Г. Рябчук // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – № 1 (128). – С. 177–181.
89. *Мефодьева Ю. В.* Формирование системы оценки эффективности и результативности государственных расходов / Ю. В. Мефодьева // Государственное управление. Электронный вестник. – 2011. – Вып. 29. – С. 23–28.
90. *Мілер В.* Звичаєва корупція? Громадянин та уряд в посткомуністичній Європі / В. Мілер, О. Гределанд, Т. Кошечкіна. – К. : К.І.С., 2004. – 328 с.

91. Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін : монографія / за ред. А. Ф. Мельник. – Т. : Економічна думка, 2009. – 528 с.
92. Молдован О. О. Формування ефективного та конкурентоспроможного фіскального простору: досвід Словаччини для України / О. О. Молдован // Світ фінансів. – 2011. – № 4. – С. 176–185.
93. Мусис Н. Усе про спільні політики Європейського Союзу / Н. Мусис. – К. : К.І.С., 2005. – 438 с.
94. Мюллер Д. Общественный выбор III / Д. Мюллер. – М. : ГУ-ВШЭ, 2007. – 267 с.
95. Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України / Б. В. Колесніков, Т. І. Єфименко, В. А. Копилов та ін. ; за ред. М. Я. Азарова. – К., 2011. – 1023 с.
96. Новий курс: реформи в Україні 2010-2015 : Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця. – К. : НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.
97. Нуреев Р. М. Теория общественного выбора : курс лекций / Р. М. Нуреев. – М. : ГУ ВШЭ, 2005. – 531 с.
98. Олейник А. Н. Институциональная экономика / А. Н. Олейник. – М. : Инфра-М, 2000. – 415 с.
99. Олсон М. Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция и социальный склероз / М. Олсон. – Новосибирск : ЭКОР, 1998.
100. Олсон М. Логіка колективної дії. Суспільні блага і теорія груп / М. Олсон. – К. : Лібра, 2004. – 328 с.
101. Перекрестова Л. В. Увеличение бюджетной ёмкости территории на основе эффективного бюджетного регулирования / Л. В. Перекрестова, Е. Б. Дьякова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2011. – № 30 (123). – С. 21–28.
102. Петров Р. В. Реконизм. Как информационные технологии делают репутацию сильнее власти, а открытость – безопаснее приватности / Р. В. Петров, И. А. Сименко. – Одесса, 2012. – 150 с.
103. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу. – К. : ФОП Москаленко О. М., 2011. – 140 с.
104. Погорлецкий А. И. Конвергенция национальных налоговых систем / А. И. Погорлецкий // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. – 2005. – Сер. 5. – Вып. 2. – С. 65–73.

105. *Погорлецкий А. И.* Налоговые аспекты расширения ЕС / А. И. Погорлецкий // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. – 2005. – Сер. 5. – Вып. 1. – С. 30–39.
106. Податковий кодекс України : закон України від 02.12.2010 № 2756-VI. – К. : Зенит, 2011. – 194 с.
107. *Поланьи К.* Великая трансформация / К. Поланьи. – СПб. : Алетейя, 2002. – 569 с.
108. *Полищук Л.* Нецелевое использование институтов: причины и следствия / Л. Полищук // Вопросы экономики. – 2008. – № 8. – С. 38–44.
109. *Полищук Л.* Экономическое значение социального капитала / Л. Полищук, Р. Меняшев // Вопросы экономики. – 2011. – № 12. – С. 46–65.
110. *Полтерович В. М.* К руководству для реформаторов: некоторые выводы из теории экономических реформ / В. М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2005. – № 1. – С. 7–24.
111. *Полтерович В. М.* О стратегии догоняющего развития для России / В. М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2007. – № 3 (38). – С. 17–23.
112. *Полтерович В. М.* Трансплантация экономических институтов / В. М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2001. – № 3. – С. 23–34.
113. *Полтерович В. М.* Элементы теории реформ / В. М. Полтерович. – М. : Экономика, 2007. – 448 с.
114. *Порта Д.* Брудні оборудки. Учасники, ресурси та механізми політичної корупції / Д. Порта, А. Ванучі. – К. : К.І.С., 2006. – 302 с.
115. *Резниченко Н. В.* Модели государственно-частного партнерства / Н. В. Резниченко // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия : менеджмент. – 2010. – Вып. 4. – С. 58–83.
116. Реформирование налоговых систем. Теория, методология, практика : монография / под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого. – К. : Кондор, 2011. – 352 с.
117. *Рогов С.* Социальное государство: Россия и мировой опыт / С. Рогов // Международная экономика. – 2007. – № 8. – С. 26–37.
118. Роль держави у довгостроковому економічному зростанні / за ред. Б. Є. Кваснюка. – К.: Форт, 2003. – 424 с.
119. *Роуз-Екерман С.* Корупція та урядовання: причини, наслідки та зміни / С. Роуз-Екерман. – К. : К.І.С., 2004. – 296 с.
120. *Рубинштейн А. Я.* К теории рынков “опекаемых благ” : доклад на Секции экономики отделения общественных наук РАН 25 марта 2008 г. / А. Я. Рубинштейн // Теоретическая экономика : Научные

- доклады Института экономики РАН в 4-х томах. – Т. 1. – М. : Экономика, 2010. – С. 9–66.
121. *Рубинштейн А. Я.* Рождение теории. Разговоры с известными экономистами / А. Я. Рубинштейн. – М. : Экономика, 2010. – 224 с.
 122. *Рубинштейн А.* Стратегия “социального императива” / А. Рубинштейн [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://institutiones.com/strategies>.
 123. *Сатаров Г.* Прологомены к последней модернизации России / Г. Сатаров // Вопросы экономики. – 2011. – № 5. – С. 4–18.
 124. *Сіленко А.* Від держави загального добробуту до держави можливостей / А. Сіленко // Людина і політика. – 2002. – № 3. – С. 125, 126.
 125. *Скотт Дж.* Благими намерениями государства. Почему и как проваливались проекты улучшения человеческой жизни / Дж. Скотт. – М. : Университетская книга, 2010. – 576 с.
 126. *Слухай С.* Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій : монографія / С. Слухай. – К. : АртЕк, 2002. – 288 с.
 127. *Соколовська А.* Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки / А. Соколовська // Економіка України. – 2006. – № 7. – С. 65–76.
 128. *Соловйова О.* Концесійні угоди як форма державно-приватного партнерства / О. Соловйова // Київський студентський журнал міжнародного права. – 2006. – № 4. – С. 109–118.
 129. *Сото Е., де.* Загадка капіталу. Чому капіталізм перемагає лише на Заході і ніде більше? / Е. де Сото. – К. : Ніка-Центр, 2009. – 232 с.
 130. *Сото Э., де.* Иной путь: невидимая революция в третьем мире / Э. де Сото. – М. : Catallaxy, 1995. – 348 с.
 131. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави : Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця. – К. : НВЦ НБУВ, 2009. – 687 с.
 132. *Стігліц Дж. Е.* Економіка державного сектора / Дж. Е. Стігліц. – К. : Основи, 1998. – 854 с.
 133. *Сысоев С. А.* К вопросу происхождения категории “социальный капитал” / С. А. Сысоев // Научные труды ДонНТУ. Серия : экономическая. – 2011. – Вып. 40-2. – С. 213–218.
 134. *Сысоев С. А.* К проблеме измерения социального капитала / С. А. Сысоев // Теоретическая экономика. – 2012. – № 2. – С. 42–50.
 135. *Танци В.* Роль государства в экономике: эволюция концепций / В. Танци // МЭ и МО. – 1998. – № 11. – С. 51–62.

136. *Умерова Д. Р.* Теория и практика налогообложения. Вызов электронной коммерции / Д. Р. Умерова // Вестник Московского университета : Серия “Экономика”. – 2007. – № 6. – С. 96–108.
137. *Фаттахов Р. В.* Конкурентный федерализм как инструмент повышения конкурентоспособности субнациональных территорий / Р. В. Фаттахов, Н. И. Климов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.2020strategy.ru>.
138. *Флейчук М. І.* Легалізація економіки та протидія корупції у системі економічної безпеки: теоретичні основи та стратегічні пріоритети в умовах глобалізації : монографія / М. І. Флейчук. – Л.: Ахілл, 2008. – 660 с.
139. *Фуруботн Э.* Институты и экономическая теория: достижения новой институциональной экономической теории / Э. Фуруботн, Р. Рихтер. – СПб. : Издательский дом СПбГУ, 2005. – 702 с.
140. *Чапко І.* Порівняння пенсійних систем у деяких країнах світу : експертна записка / І. Чапко. – К., 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.brc.undp.org.ua>.
141. *Чухно А. А.* Інформаційна постіндустріальна економіка: теорія і практика. – К. : Логос, 2003. – 631 с.
142. *Шарингер Л.* Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора / Л. Шарингер // Российский экономический журнал. – 2004. – № 9–10. – С. 41–52.
143. *Швабій К.* Вплив глобалізації на систему оподаткування та податкову політику України / К. Швабій // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 1 (10). – С. 137–144.
144. *Шіммельфенніг М.* Європеїзація Центральної та Східної Європи / М. Шіммельфенніг, У. Зедельмаер. – К. : Юніверс, 2010. – 375 с.
145. *Шкромада В. В.* Опекаемые блага и бюджетное финансирование культуры: межстрановой анализ / В. В. Шкромада. – М. : МГУ, 2009. – 76 с.
146. *Юрий С. И.* Турбулентность налоговых реформ : монография / С. И. Юрий, А. И. Крисоватый, И. А. Майбуров, Т. В. Кошук. – К. : Знання, 2011. – 382 с.
147. *Юхименко П. І.* Финансова думка України : монографія : у 3-х т. Т. 1 / П. І. Юхименко, С. В. Львовчкін, В. М. Федосов, С. І. Юрій. – К. : Кондор, 2010. – 687 с.
148. *Ющенко Н. К.* Институциональные ловушки в переходной экономике / Н. К. Ющенко, Е. А. Чаусовская // Наукові праці ДонНТУ. Серія : економічна. – 2006. – Вип. 103-2. – С. 60–66.

149. *Янишівський В. М.* Методичні підходи до інтегральної оцінки інтелектуального капіталу регіону / В. М. Янишівський // Демографія та соціальна економіка. – 2010. – № 2 (14). – С. 16–25.
150. *Ясин Е.* Институциональные ограничения модернизации, или приживется ли демократия в России? / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2011. – № 11. – С. 4–24.
151. *Afonso A.* Public Sector Efficiency: An International Comparison / A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi // Working Paper. European Central Bank. – 2003. – № 242. – 45 p.
152. *Afonso A.* Public Sector Efficiency: Evidence for New EU Member States and Emerging Markets / A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi // Working Paper. European Central Bank. – 2006. – № 581. – 34 p.
153. *Afonso A.* The Quality of Public Finances and Growth / A. Afonso, W. Ebert, L. Schuknecht, M. Thone // Working Paper Series. – 2005. – № 438. – P. 23–39.
154. *Alesina A.* The Political Economy of High and Low Growth / A. Alesina. – Washington, D.C., 1997. – 212 p.
155. *Armey R.* The Freedom Revolution / R. Armey. – Washington : Regnery Publishing Co, 1995. – 218 p.
156. *Asemoglu D.* Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution / D. Asemoglu, S. Johnson, J. Robinson // Quarterly Journal of Economics. – 2002. – Vol. 117. – № 4. – P. 1231–1294.
157. *Atkinson A. B.* Lectures on Public Economics / A. B. Atkinson, J. E. Stiglitz. – McGraw-Hill, 1980. – 217 p.
158. *Atkinson R.* Network Government for the Digital Age. Policy Report / R. Atkinson. – Washington : Progressive Policy Institute, 2003. – 452 p.
159. *Auerbach A.* Handbook of Public Economics / A. Auerbach, M. Feldstein. – Elsevier, 1985. – 164 p.
160. *Barber M.* Three Paradigms of Public Sector Reform / M. Barber [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mckinsey.de>.
161. *Bartolo G.* The Demand for Public Service: Inference from Municipal Bond Referenda / G. Bartolo, P. Fortune // National Tax Journal. – 1982. – № 35. – P. 55–68.
162. *Binger A.* Global Public Goods and Potential Mechanism for Financing Availability / A. Binger // Background Paper Prepared for the fifth Session of the Committee for Development Policy Meeting. – 2003. – April 7–11. – P. 24–56.

163. *Bird R. M.* Wagner's Law of Expanding State Activity / R. M. Bird // Public Finance. – 1971. – № 26. – P. 1–26.
164. *Bjornskov C.* Corruption and Social Capital / C. Bjornskov // Working Papers. – 2003. – № 13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org>.
165. *Brown C. V.* Public Sector Economics / C. V. Brown, P. M. Jackson. – Oxford : Oxford University Press, 1990. – 622 p.
166. *Carlson B.* Knut Wicksell, Gustav Cassel, Eli Heckscher, Bertil Ohlin and Gunnar Myrdal on the Role of the Economist in Public Debate / B. Carlson // Econ Journal Watch. – 2006. – September [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.econjwatch.org>.
167. *Casey T.* Social Capital and Regional Economies in Britain / T. Casey // Political Studies. – 2004. – Vol. 52. – № 1. – P. 96–117.
168. *Chao J. C.* Optimal Levels of Spending and Taxation in Canada / J. C. Chao, H. Grubel // How to Use the Fiscal Surplus. – Vancouver : The Fraser Institute, 1998. – P. 53–68.
169. *Chobanov D.* What is the Optimum Size of Government / D. Chobanov, A. Mladenova. – Bulgaria : IME, 2009. – 46 p.
170. *Connolly T.* Organizational Effectiveness: A Multiple-Constituency Approach / T. Connolly, E. Conlon, S. Deutsh // Academy of Management Review. – 1980. – Vol. 5. – P. 211–217.
171. *Cornes R.* The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods / R. Cornes, T. Sandler. – Cambridge : Cambridge University Press, 1986. – 175 p.
172. *Cullis J.* Public Finance & Public Choice / J. Cullis, Ph. Jones. – Oxford : Oxford University Press, 1998. – 442 p.
173. *Cusak T.* Social Capital, Institutional Structures and Democratic Performance: a Comparative Study of German Local Governments / T. Cusak // European Journal of Political Research. – 1999. – Vol. 35. – № 1. – P. 1–34.
174. Doing Business in a More Transparent World : Doing Business 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://doingbusiness.org>.
175. *Dluhopolskyy O. V.* Peculiarities of interbudget transfers employment at the concept implementation of fiscal federalism / O. V. Dluhopolskyy // Östliches Europa und Visionen paneuropäischer Entwicklung. Aspekte internationaler Wirtschaftsbeziehungen “Weltwirtschaft und Ukraine” : Konferenzbeiträge der Internationalen Wissenschaftskonferenz der Nationalen Wirtschaftsuniversität Ternopil (Ukraine) in Antalya (Türkei) vom. 15–22 September 2007. – Berlin, 2008. – P. 55–69.

176. *Dluhopolskyy O. V.* Reality and civilization requirements of forming the Ukrainian model of lobbyism / O. V. Dluhopolskyy // Międzynarodowe forum gospodarczo-ecologiczne : materiały pokonferencyjne, 12–13 maja 2006 r. – Krasiczyn-Przemysł, 2006. – S. 123–130.
177. *Evans P. B.* Bringing the State Back In / P. B. Evans, D. Rueschmeyer, T. Skocpol. – Cambridge : Cambridge University Press, 1985. – 264 p.
178. *Evans P.* State Structures, Government–Business Relations and Economic Transformation / P. Evans // Business and the State in Developing Countries. – Cornell : Cornell University Press, 1997. – P. 63–88.
179. *Facchini F.* Optimal Government Size and Economic Growth in France (1871–2008): An Explanation by the State and Market Failures / F. Facchini, M. Melki // CES Working Papers. – 2011. – № 77. – P. 132–149.
180. Fighting Corruption in Public Services: Chronicling Georgia’s Reforms // Public Disclosure Authorized. – 2012 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.worldbank.org>.
181. *Flynn P.* Measuring the Impact of the Nonprofit Sector / P. Flynn, V. Hodgkinson. – NY : Kluwer Academic/Plenum Publishers, 2001. – 274 p.
182. From Welfare State to Opportunity State: How Progressives Should Respond to Demographic Change / by M. Browne, J. Halpin, R. Teixeira // Demographic Change and Progressive Political Strategy. – Madrid : Center for American Progress, 2011. – 174 p.
183. *Gemmel N.* The Growth of the Public Sector, Theories and International Evidence / N. Gemmel. – Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 1993. – P. 53–71.
184. Global Corruption Barometer 2010–2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gnb.transparency.org>.
185. GORBI 2011: Crime and Security Survey. – Tbilisi : Georgia Opinion Research Bureau International, 2011. – 238 p.
186. *Grimsey D.* Public Private Partnerships: the Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance / D. Grimsey, M. K. Lewis. – Cheltenham : Edward Elgar, 2004. – 68 p.
187. *Grossman P.* The Optimal Size of Government / P. Grossman // Public Choice. – 1987. – № 53. – P. 131–147.
188. *Gruber J.* Social Security and Retirement around the World / J. Gruber, D. A. Wise. – Chicago : University of Chicago Press, 1999. – 184 p.
189. Handbook of Public Economics / by A. J. Auerbach & M. Feldstein. – Amsterdam : North-Holland, 2002. – 420 p.

190. *Haq M.* The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility / M. Haq, I. Kaul, I. Grunberg. – Oxford : Oxford University Press, 1996. – 328 p.
191. *Heller P.* Understanding Fiscal Space / P. Heller // IMF Policy Discussion Paper. – 2005. – № 5 (4). – 18 p.
192. Historical Effective Tax Rates, 1979 to 2005 : Supplement with Additional Data on Sources of Income and High-Income Households. – Washington, D.C. : Congressional Budget Office, 2008. – 422 p.
193. *Human D. N.* Public Finance: a Contemporary Application of Theory to Policy / D. N. Human. – London : The Dryden Press, 1993. – 260 p.
194. *Janssen B.* Explicit, Implicit and Total Taxes in the Corporate Sector: Evidence for the Netherlands / B. Janssen, W. Buijink // MARC Working Paper. – 2000. – № 3. – P. 111–126.
195. *Kaul I.* Global Public Goods: International Cooperation in the 21-st Century / I. Kaul, I. Grunberg, M. Stern. – Oxford : Oxford University Press, 2003. – 592 p.
196. *Kaul I.* Providing Global Public Goods: Managing Globalization / I. Kaul, P. Conceicao, K. Goulvern, R. U. Mendoza. – NY : Oxford University Press, 2003. – 646 p.
197. *Knack S.* Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation / S. Knack, Ph. Keefer // The Quarterly Journal of Economics. – 1997. – Vol. 112. – № 4. – P. 1251–1288.
198. *Knack S.* Measuring Corruption in Eastern Europe and Central Asia: a Critique of the Cross-Country Indicators / S. Knack // World Bank Policy Research Working Paper. – 2006. – № 3968 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.worldbank.org>.
199. *Knack S.* Social Capital and the Quality of Government: Evidence from the States / S. Knack // American Journal of Political Science. – 2002. – Vol. 16. – № 4. – P. 772–783.
200. *Koch P.* On Innovation in the Public Sector / P. Koch, J. Hauknes // Publin Public Report. – 2005. – № 20. – P. 456–472.
201. *Magazzino C.* Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27 / C. Magazzino, F. Forte // MPRA. – 2010. – September 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mpra.ub.uni-muenchen.de>.
202. *Magazzino C.* Wagner's Low in Italy: Empirical Evidence from 1960 to 2008 / C. Magazzino // Global & Local Economic Review. – 2010. – Vol. 14. – P. 91–116.

203. *Mavrov H.* The Size of Government Expenditure and the Rate of Economic Growth in Bulgaria / H. Mavrov [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.alternativi.unwe.acad.bg>.
204. *Mendoza E.* Effective Tax Rate in Macroeconomics: Cross-Country Estimates of Tax Rates on Factor Incomes and Consumption / E. Mendoza, A. Razin, L. Tesar // NBER Working Paper. – 1994. – № 4864. – P. 536–546.
205. *Musgrave R. A.* Classics in the Theory of Public Finance / R. A. Musgrave, A. T. Peacock. – London, 1958. – 423 p.
206. *Musgrave R. A.* Economics of Fiscal Federalism / R. A. Musgrave // Collection Papers of Musgrave R. A. – 1986. – Vol. 2. – P. 33–41.
207. *Musgrave R. A.* Merit Goods / R. A. Musgrave // The New Palgrave. – London, 1987. – 274 p.
208. *Musgrave R. A.* Public Finance in Theory and Practice / R. A. Musgrave, P. B. Musgrave. – McGraw-Hill, 1976. – 384 p.
209. *Niskanen W. A.* Bureaucracy and Representative Government / W. A. Niskanen. – NY : Aldine-Atherton, 1971. – 394 p.
210. *Niskanen W. A.* Non Market Decision Making: The Peculiar Economics of Bureaucracy / W. A. Niskanen // The American Economic Review. – 1968. – Vol. 58. – № 2. – P. 293–305.
211. *Nordlinger E.* On the Autonomy of the Democratic State / E. Nordlinger. – Cambridge : Harvard University Press, 1981. – 328 p.
212. *North D.* Institutions, Institutional Change and Economic Performance / D. North. – NY : Cambridge University Press, 1990. – 452 p.
213. OECD Factbook 2011–2012: Economics, Environmental and Social Statistics [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd-ilibrary.org>.
214. OECD Statistics Yearbook 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org>.
215. *Olson M.* Governance and Growth: a Simple Hypothesis Explaining Cross-Country Differences in Productivity Growth / M. Olson, N. Sarna, A. Swamy // Public Choice. – Vol. 102. – № 3–4. – P. 341–364.
216. *Olson M.* Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships / M. Olson. – Oxford : Oxford University Press, 2000.
217. *Paldam M.* Essay on Rationality of Economic Policy: the Test-Case of the Electoral Cycle / M. Paldam // Public Choice. – 1981. – № 37. – P. 287–305.

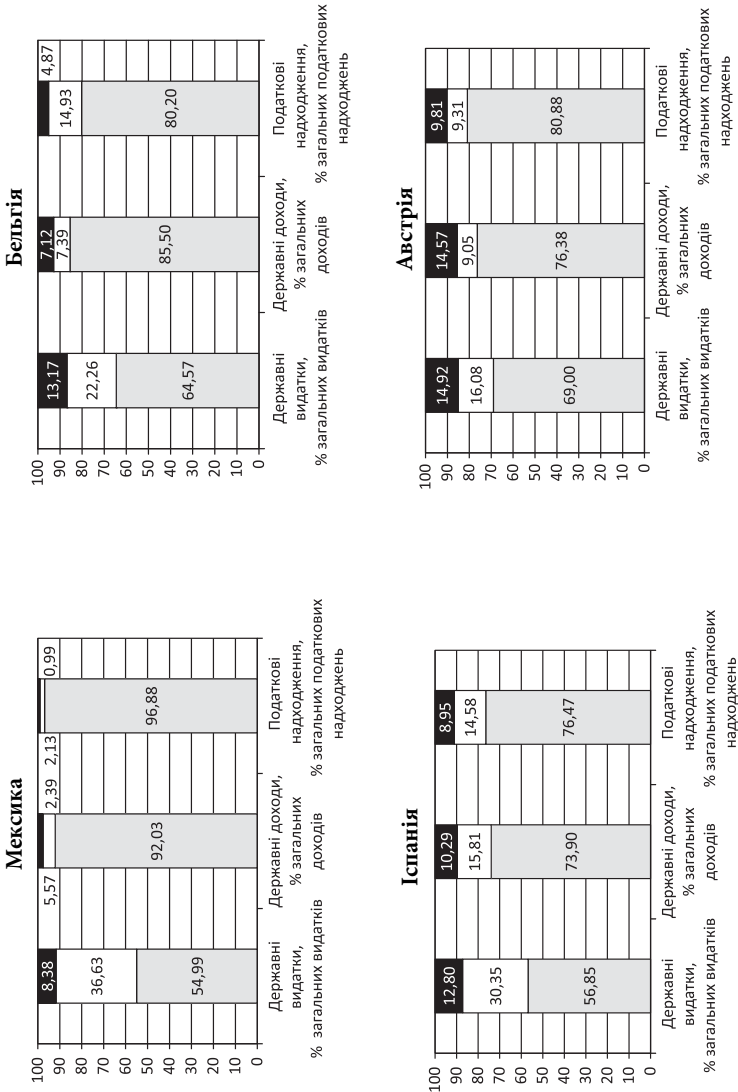
218. *Peacock A.* The Political Economy of Public Spending / A. Peacock // Public Expenditure – The Key Issues / ed. by J. Bristow, D. McDonagh. – Dublin : The Institute of Public Administration, 1986. – P. 43–61.
219. *Pevcin P.* Economic Output and the Optimal Size of Government / P. Pevcin // Economic and Business Review. – 2004. – Vol. 6 (3). – P. 213–227.
220. Poverty Reduction and Global Public Goods: Issues for the World Bank in Supporting Global Collective Action. – Washington, DC, 2000. – 167 p.
221. *Price J.* The Study of Organizational Effectiveness / J. Price // Sociological Quarterly. – 1972. – Vol. 13. – P. 3–15.
222. Public Finance in EMU – 2011 / by L. Pench, M. Salto // European Economy. – 2011. – № 3. – 116 p.
223. *Ramsey F. P.* A Contribution to the Theory of Taxation / F. P. Ramsey // The Economic Journal. – 1927. – № 37. – P. 47–61.
224. *Ramsey F. P.* A Mathematical Theory of Saving / F. P. Ramsey // The Economic Journal. – 1928. – Vol. 38. – № 152. – P. 543–559.
225. *Reinikka R.* Using Surveys for Public Sector Reform / R. Reinikka // PREM Notes. – 1999. – № 23. – P. 1–4.
226. *Rodrik D.* Has Globalization Go Too Far? / D. Rodrik. – Washington, D.C. : Institute for International Economics, 1997. – 234 p.
227. *Rodrik D.* Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them / D. Rodrik // Studies in Comparative International Development. – 2000. – Vol. 35. – № 3. – P. 34–42.
228. *Rodrik D.* The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy / D. Rodrik. – NY : W. W. Norton & Co., 2011. – 423 p.
229. *Rose-Ackerman S.* Altruism, Nonprofits, and Economic Theory / S. Rose-Ackerman // Journal of Economic Literature. – 1996. – Vol. 34. – P. 701–728.
230. *Rosen H. S.* Public Finance / S. H. Rosen. – IRWIN, INC., 1995. – 327 p.
231. *Salamon L. M.* The Nonprofit Sector: For What and for Whom? / L. M. Salamon, L. C. Hems, K. Chinnock // The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, 2000. – 230 p.
232. *Samuelson P. A.* The Pure Theory of Public Expenditures / P. A. Samuelson // Review of Economics and Statistics. – 1954. – № 4. – P. 387–399.
233. *Samuelson P. A.* The Pure Theory of Public Expenditures and Taxations / P. A. Samuelson // Public Economics / by J. Margolis and Y. Guitton. – London, 1969. – 185 p.
234. *Schumpeter J. A.* Capitalism, Socialism and Democracy / J. A. Schumpeter. – London : Alien and Unwin, 1952. – 342 p.

235. *Scully G.* Optimal Taxation, Economic Growth and Income Inequality / G. Scully // *Public Choice*. – 2003. – № 115. – P. 299–312.
236. *Scully G.* What is the Optimal Size of Government in the United States? / G. Scully // *National Centre for Policy Analysis : Policy Report*. – 1994. – № 188. – P. 1–17.
237. *Slemrod J.* Optimal Taxation and Optimal Tax Systems / J. Slemrod // *Journal of Economic Perspectives : American Economic Association*. – 1990. – Vol. 4 (1). – P. 157–178.
238. *Tanner E.* Fiscal Rules and Countercyclical Policy: Frank Ramsey Meets Gramm-Rudman-Hollings / E. Tanner // *First Draft : IMF Institute, Western Hemisphere Division*. – 2003. – January. – 32 p.
239. *Tanzi V.* Can Small Governments Secure Social and Economic Well-Being? / V. Tanzi, L. Schuknecht // *How to Spend the Fiscal Dividend: What is the Optimal Size of Government?* – Vancouver : The Fraser Institute, 1998. – 28 p.
240. *Tanzi V.* Corruption, Public Investment and Growth / V. Tanzi, H. Davoodi // *IMF Working Paper*. – 1997. – № 97–139. – 28 p.
241. *Tanzi V.* Globalization and the Future of Social Protection / V. Tanzi. – Washington, D.C. : International Monetary Fund, 2000. – 25 p.
242. *Tanzi V.* Globalization, Technological Developments and the Work of Fiscal Termites / V. Tanzi // *IMF Working Papers*. – 2000. – November. – 23 p.
243. *Tanzi V.* Is There a Need for a World Tax Organization? / V. Tanzi. – Cambridge, 1999. – 186 p.
244. *Tanzi V.* Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective / V. Tanzi, L. Schuknecht. – Cambridge : Cambridge University Press, 2000. – 29 p.
245. *Tanzi V.* Reconsidering the Fiscal Role of Government: The International Perspective / V. Tanzi, L. Schuknecht // *American Economic Review*. – 1997. – № 87 (2). – P. 164–168.
246. *Tapscott D.* Macrowikinomics: Rebooting Business and the World / D. Tapscott, A. D. Williams. – London : Penguin, 2010. – 384 p.
247. *Tapscott D.* Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything / D. Tapscott, A. D. Williams. – London : Tantor Media, 2006. – 320 p.
248. *The Encyclopedia of Taxation and Tax Policy* / ed. by J. J. Cordes, R. D. Ebel, J. G. Gravell. – Washington, D.C. : The Urban Institute Press, 2005. – 305 p.
249. *The New Public Finance: Responding to Global Challenges* / by I. Kaul, P. Conceição. – Oxford : Oxford University Press, 2006. – 356 p.

250. *Tiebout Ch. M.* A Pure Theory of Local Expenditures / Ch. M. Tiebout // *The Journal of Political Economy*. – 1956. – № 5. – Vol. 64. – P. 416–424.
251. *Tullock G.* Government Failure: a Primer in Public Choice / G. Tullock, A. Seldon, G. L. Brady. – Washington, D.C. : Cato Institute, 2001. – 210 p.
252. *Tullock G.* Rent Seeking / G. Tullock // *The New Palgrave : A Dictionary of Economics*. – 1987. – Vol. 4. – P. 147–149.
253. *Vehonn Ch. L.* Market Interaction between Public and Private Good: The Demand for Fire Protection / Ch. L. Vehonn // *National Tax Journal*. – 1979. – № 32. – P. 29–40.
254. *Wildavsky A.* The Political Economy of Efficiency: Cost-Benefit Analysis, Systems Analysis and Program Budgeting / A. Wildavsky // *Public Administration Review*. – 1966. – № 26. – P. 292–310.
255. *Williamson J.* What Washington Means by Policy Reform / J. Williamson // *Latin American Adjustment: How Much has Happened*. – 1990. – Ch. 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.iie.com>.
256. *Williams M.* Tax Clienteles and Implicit Taxes: Interaction of Multiple Clienteles in Financial Markets / M. Williams [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.urban.org>.
257. *Wilson J. Q.* Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It / J. Q. Wilson. – NY : Basic Books, 1989. – 440 p.
258. *Wolf M.* Will Technology and Global Capital Markets Change the Scope of Government? / M. Wolf // *Cato Journal*. – 2001. – Vol. 21. – № 1. – P. 143–150.
259. *Wright G. H.* The Crisis of Social Science and the Withering Away of the Nation State / G. H. Wright // *Associations*. – 1997. – № 1. – P. 49–52.
260. *Yeates N.* Migration and Social Policy in International Context: the Analytical and Policy Uses of a Global Care Chains Perspective / N. Yeates // *New Frontiers of Social Policy: Development in a Globalizing World*. – 2005. – December 12–15. – P. 1–35.

ДОДАТКИ

Додаток А



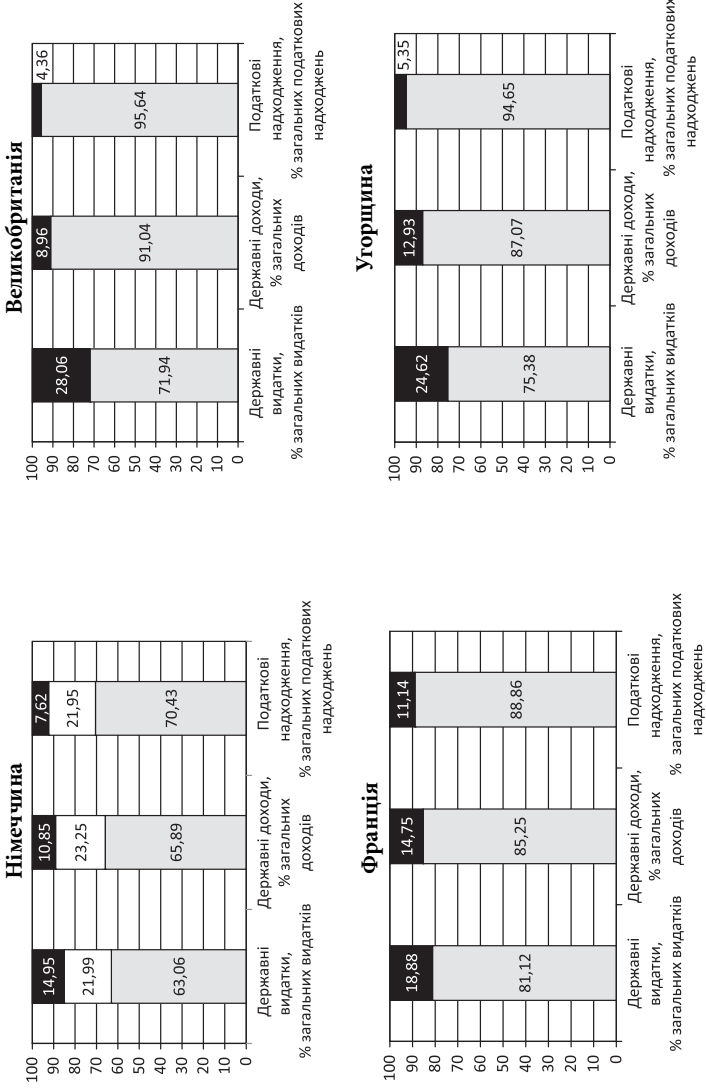
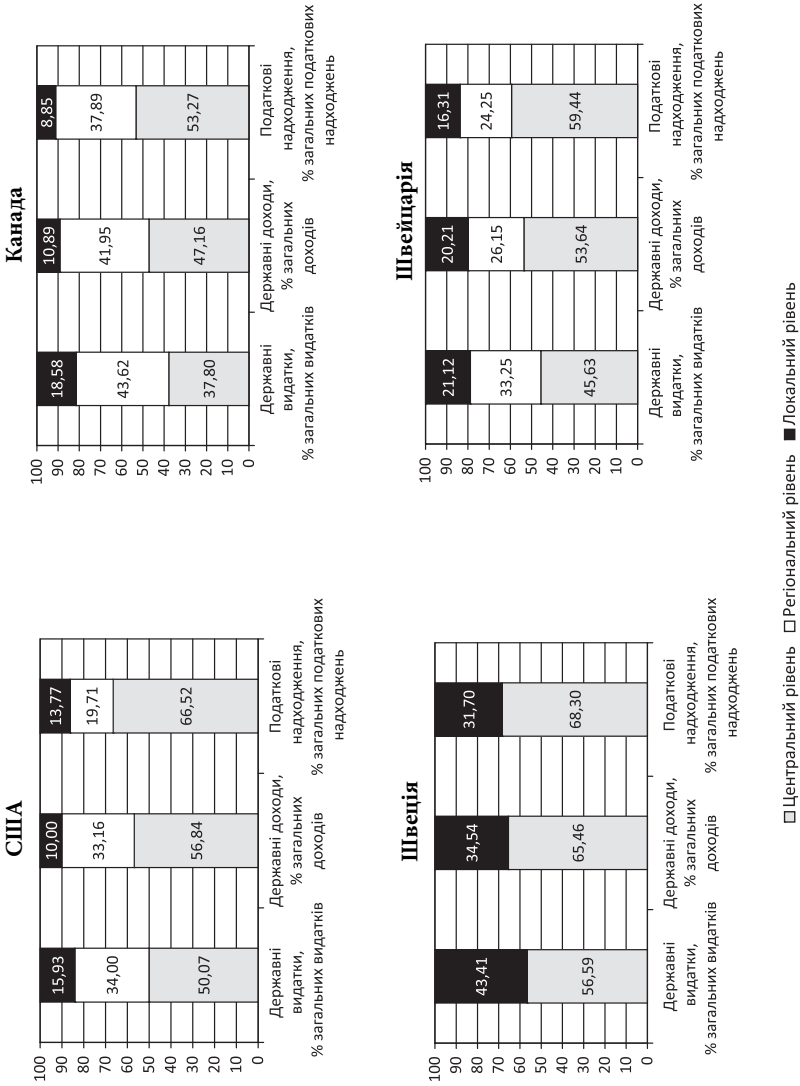


Рис. А1. Розподіл доходів і витратків у країнах із високим рівнем централізації (усереднені дані за 1995–2011 рр.)

Складено за: OECD Statistics Yearbook 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/>

Додаток Б



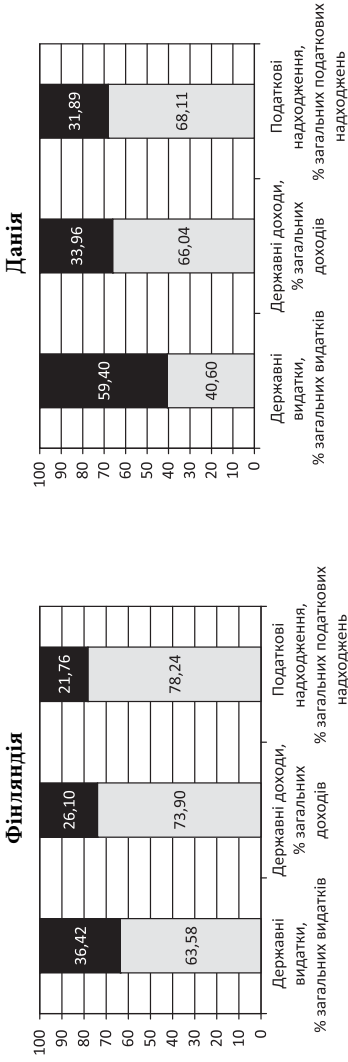


Рис. Б1. Розподіл доходів і видатків у країнах із високим рівнем децентралізації (усереднені дані за 1995–2011 рр.)

Складено за: OECD Statistics Yearbook 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/>

Додаток В

Таблиця В1

Консолідовані державні видатки у країнах світу
протягом 1998—2011 рр., % ВВП

Країна	Рівень управління	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Австрія	Центральний	36,49	36,49	36,27	35,19	35,92	35,51	35,76	39,00	35,09	34,41	33,62	33,59	35,80	36,01
	Регіональний	8,39	8,67	8,62	8,59	8,45	8,32	8,70	8,08	8,16	8,21	8,11	8,32	9,10	8,38
	Локальний	8,80	8,80	8,78	8,34	7,23	7,13	7,05	6,94	6,93	6,78	6,76	6,89	7,43	7,81
Бельгія	Центральний	34,04	33,48	32,97	32,15	32,04	31,77	32,60	31,13	33,79	30,39	30,53	31,68	34,39	32,75
	Регіональний	10,86	10,77	10,84	10,59	10,86	11,49	11,64	11,69	11,64	11,54	11,40	11,81	12,71	11,29
	Локальний	6,42	6,28	6,47	6,50	6,42	6,74	7,00	6,74	6,96	6,83	6,64	6,81	7,23	6,67
Канада	Центральний	17,88	17,70	16,91	16,23	16,16	15,60	15,26	14,74	14,27	13,96	13,75	13,79	15,13	16,02
	Регіональний	18,28	18,96	18,05	17,56	18,30	18,17	18,40	17,70	17,54	17,86	18,05	18,31	20,36	18,40
	Локальний	8,12	8,15	7,72	7,32	7,53	7,46	7,53	7,42	7,49	7,63	7,55	7,71	8,56	7,85

Продовження табл. В1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Чехія	Центральний	33,36	33,34	33,13	32,31	34,27	35,29	34,03	32,58	33,17	31,74	31,38	31,55	33,55	33,68
	Локальний	9,84	9,83	9,14	9,51	10,09	11,02	13,29	12,56	11,82	12,01	11,12	11,35	12,38	11,03
Данія	Центральний	25,38	24,75	23,94	22,73	22,37	22,02	21,70	21,31	19,73	18,71	18,66	18,62	21,17	22,37
	Локальний	31,30	31,58	31,55	30,94	31,82	32,55	33,37	33,25	33,06	32,88	32,15	33,28	37,24	32,58
Естонія	Центральний	27,26	29,43	30,67	27,75	24,85	25,52	25,27	24,43	24,19	24,38	24,80	28,91	33,84	27,38
	Локальний	10,13	9,78	9,51	8,41	9,98	10,27	9,56	9,56	9,41	9,23	9,59	10,97	11,35	9,94
Фінляндія	Центральний	38,18	35,83	34,95	31,71	30,65	30,84	31,40	31,15	31,01	29,99	28,54	29,32	33,86	33,47
	Локальний	19,40	18,23	17,75	17,31	17,64	18,27	18,94	19,04	19,30	19,18	18,81	20,15	22,48	19,02
Франція	Центральний	44,81	43,50	43,33	42,20	42,21	42,96	43,28	42,76	42,82	42,06	41,43	41,80	44,43	43,16
	Локальний	9,30	9,19	9,26	9,45	9,37	9,70	10,00	10,45	10,59	10,68	10,91	11,05	11,59	10,05
Німеччина	Центральний	30,15	30,19	30,33	27,49	29,79	30,37	30,74	29,70	29,66	28,56	27,36	27,47	30,07	29,96
	Регіональний	10,92	10,78	10,72	10,65	10,87	10,78	10,81	10,57	10,27	9,88	9,45	9,44	9,99	10,42
	Локальний	7,31	7,08	7,02	6,99	6,92	6,97	6,95	6,83	6,92	6,89	6,76	6,86	7,45	7,09

Продовження табл. В1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Греція	Центральний	42,84	42,24	42,67	44,67	43,16	42,70	42,56	43,06	41,64	42,99	44,39	46,92	50,92	43,78
	Локальний	2,02	2,09	2,06	2,31	2,29	2,55	2,33	2,58	2,49	2,63	2,58	2,75	3,04	2,37
Угорщина	Центральний	37,27	38,06	36,43	35,16	35,45	38,43	36,23	36,09	37,36	39,18	38,37	37,48	38,61	37,70
	Локальний	12,17	12,46	12,11	11,72	11,77	12,75	13,17	12,61	12,87	12,85	11,62	11,37	11,88	12,31
Ісландія	Центральний	29,25	29,42	30,27	29,99	30,25	31,24	32,80	31,20	29,63	28,23	28,78	43,87	37,32	31,83
	Локальний	11,44	11,88	11,78	11,88	12,35	13,01	12,82	12,86	12,58	13,41	13,49	13,90	13,54	12,31
Ірландія	Центральний	24,47	22,91	22,19	19,15	19,57	19,30	19,34	19,50	27,78	27,95	29,72	35,32	41,15	25,58
	Локальний	12,25	11,67	11,94	12,20	13,66	14,19	13,93	14,16	6,23	6,55	7,15	7,51	7,81	10,96
Ізраїль	Центральний	46,31	45,34	44,97	43,27	45,65	46,68	46,10	43,61	41,89	41,43	40,40	39,60	39,74	43,89
	Локальний	7,16	6,98	6,32	6,02	6,23	6,34	6,33	5,81	5,52	5,28	5,36	5,57	5,36	6,17
Італія	Центральний	37,02	35,88	34,57	32,36	33,57	32,69	33,60	32,41	32,79	33,41	32,94	33,48	35,76	34,67
	Локальний	13,58	13,67	13,88	14,03	14,65	14,91	14,91	15,44	15,47	15,39	14,98	15,44	16,18	14,58

Продовження табл. В1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Люксем- бург	Цен- тральний	35,28	35,64	34,00	32,75	32,81	36,00	36,34	37,37	36,53	34,13	31,89	32,48	37,25	34,84
	Локаль- ний	5,41	5,44	5,22	4,88	5,37	5,58	5,49	5,23	5,02	4,47	4,30	4,42	4,95	5,11
Нідер- ланди	Цен- тральний	31,98	31,01	30,31	28,60	29,73	30,05	30,38	29,98	29,09	30,40	29,98	30,52	33,94	30,85
	Локаль- ний	15,59	15,69	15,73	15,65	15,74	16,25	16,77	16,16	15,75	15,25	15,41	15,69	17,48	16,45
Норвегія	Цен- тральний	29,46	30,75	29,51	26,35	27,02	32,33	32,98	31,28	29,10	27,88	27,84	27,24	31,22	29,77
	Локаль- ний	17,37	18,34	18,18	15,95	17,09	14,73	15,20	14,15	13,01	12,59	13,29	13,38	15,10	15,61
Португа- ля	Цен- тральний	35,40	35,36	35,30	35,24	36,19	36,02	37,67	38,65	39,51	38,13	37,22	36,93	41,24	37,09
	Локаль- ний	5,75	5,46	5,70	5,89	6,29	6,37	6,19	6,10	6,35	6,47	6,65	6,79	7,06	6,09
Совавч- чина	Цен- тральний	44,47	42,41	44,73	49,58	41,56	41,50	32,89	31,54	31,31	30,20	28,30	28,97	34,37	38,13
	Локаль- ний	4,45	3,38	3,37	2,56	2,90	3,57	7,26	6,15	6,69	6,43	6,04	6,00	7,15	5,22
Словенія	Цен- тральний	37,11	37,95	38,22	38,38	39,10	37,85	37,91	37,37	36,67	35,90	34,06	35,15	39,01	37,76
	Локаль- ний	7,72	7,75	8,27	8,35	8,46	8,53	8,52	8,52	8,55	8,64	8,39	9,01	10,05	8,41

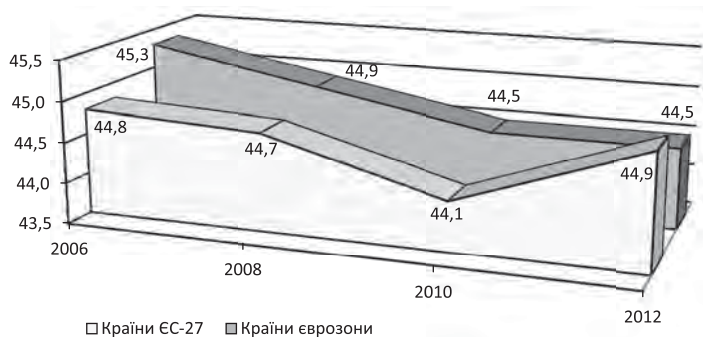
Закінчення табл. В1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Іспанія	Центральний	26,78	25,96	24,35	23,12	22,55	21,29	20,32	20,79	19,83	19,57	19,70	20,74	23,35	23,10
	Регіональний	9,86	10,00	10,36	11,07	11,16	12,56	13,04	13,31	13,74	13,78	14,05	15,03	16,35	12,26
	Локальний	4,98	5,10	5,15	4,94	4,94	5,07	5,10	4,87	5,00	5,15	5,53	5,64	6,27	5,18
Швейцарія	Центральний	16,41	17,02	15,65	16,65	15,85	16,75	16,63	16,48	16,12	15,17	14,44	13,90	14,88	15,87
	Регіональний	11,32	11,07	11,12	11,12	11,56	11,92	12,14	11,95	11,75	11,28	11,15	12,17	12,44	11,54
	Локальний	7,78	7,67	7,53	7,33	7,38	7,49	7,61	7,51	7,39	7,04	6,73	6,15	6,43	7,34
Швеція	Центральний	37,15	34,38	34,02	32,04	30,55	30,99	31,07	30,24	29,98	28,90	27,17	27,06	28,96	32,23
	Локальний	24,46	25,20	24,77	23,67	24,25	24,76	24,69	24,04	23,95	23,89	23,87	24,67	26,22	24,51
Велико-Британія	Центральний	30,15	29,19	28,53	27,97	29,00	29,53	30,23	30,79	31,54	31,54	31,39	34,29	37,36	31,03
	Локальний	10,84	10,75	10,79	11,49	11,54	11,91	12,25	12,43	12,80	12,88	12,79	13,36	14,49	12,11
США	Центральний	18,20	17,44	16,85	16,41	16,64	17,19	17,61	17,60	18,03	17,99	18,38	19,91	22,57	18,22
	Регіональний	17,25	17,18	17,32	17,47	18,33	18,70	18,66	18,41	18,24	17,98	18,38	19,03	19,61	18,12

Складено за: Public Finance in EMU — 2011 / By L. Pench, M. Salto // European Economy. — 2011. — № 3. — 116 р.; OECD Factbook 2011—2012: Economics, Environmental and Social Statistics [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.oecd-ilibrary.org/>

Додаток Г

Державні доходи

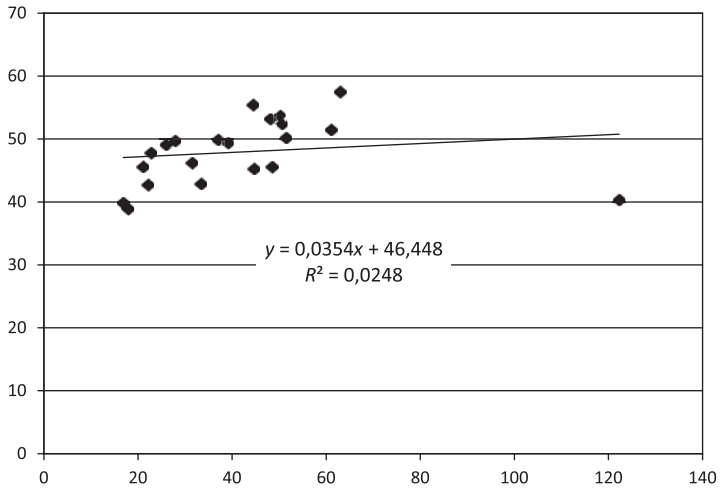


Державні видатки

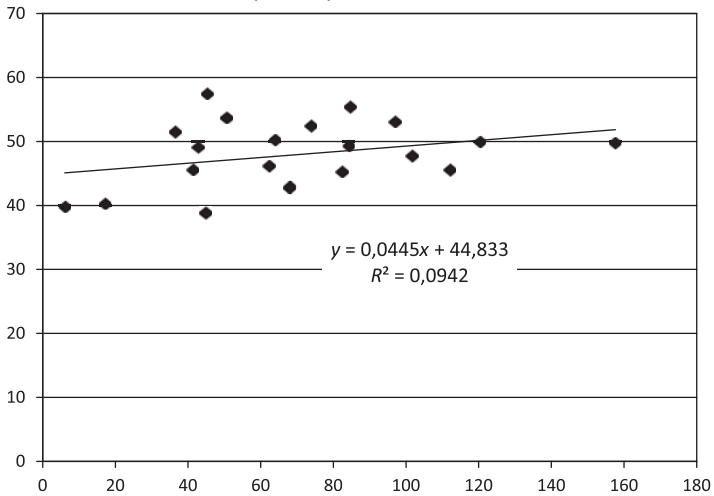


Рис. Г1. Частка державних доходів і видатків у ВВП у країнах ЄС-27 та євросони (2006–2012 рр.), %

Складено за: Public Finance in EMU – 2011 / by L. Pench, M. Salto // European Economy. – 2011. – № 3. – 116 р.; даними Євростату [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>



ВВП на одну особу населення, тис. дол. США



Державний борг, % ВВП

Рис. Г2. Зв'язок рівня державних видатків із ВВП та державним боргом у країнах ЄС-27 (за даними 2011 р.)

Складено за: Public Finance in EMU – 2011 / by L. Pench, M. Salto // European Economy. – 2011. – № 3. – 116 р.

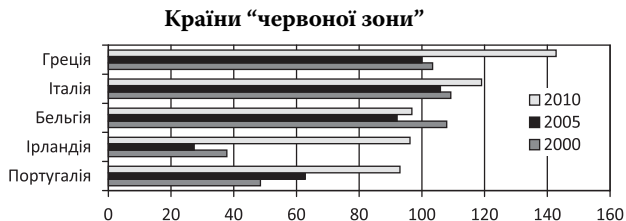
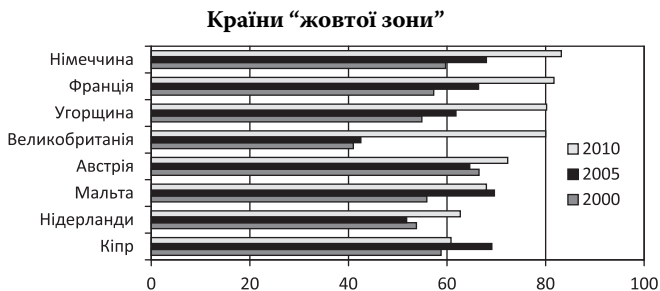
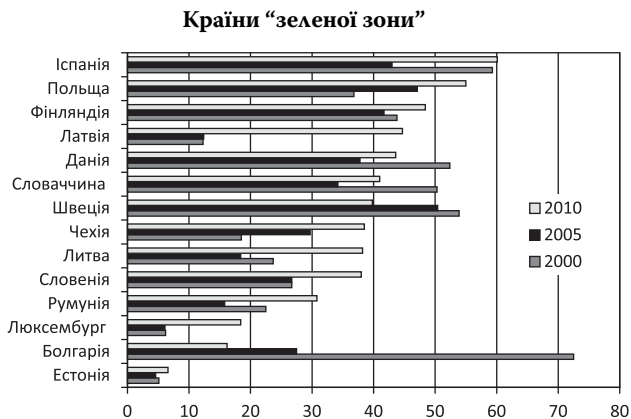


Рис. Г3. Рівень державного боргу, % ВВП

Складено за: Public Finance in EMU — 2011 / by L. Pench, M. Salto // European Economy. — 2011. — № 3. — 116 р.

Додаток Д

Дефіцит (-) і профіцит (+) державного

Країни	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Єврозона (17 країн)	-94 975,2	-6 159,2	-136 667,0	-193 132,0	-236 454,0	-227 725,0
Єврозона (16 країн)	-94 789,7	-6 145,1	-136 663,0	-193 152,0	-236 600,0	-227 884,0
ЄС (27 країн)	-87 854,3	52 554,1	-142 032,0	-254 856,0	-319 100,0	-302 605,0
Бельгія	-1 536,9	-91,4	1 056,6	-231,9	-290,8	-854,6
Болгарія	11,9	-75,9	166,5	-202,6	-73,4	378,9
Чехія	-2 089,6	-2 311,1	-4 016,6	-5 445,4	-5 662,3	-2 615,6
Данія	2 186,8	3 928,9	2 666,0	684,3	183,2	4 117,9
Німеччина	-32 170,0	23 280,0	-64 650,0	-82 010,0	-89 150,0	-82 510,0
Естонія	-185,5	-14,1	-4,4	20,8	145,7	159,7
Ірландія	2 459,9	4 987,0	1 051,5	-459,8	558,6	2 065,8
Греція	-	-5 092,6	-6 542,0	-7 465,0	-9 738,0	-13 940,0
Іспанія	-7 100,0	-5 899,0	-3 578,0	-1 558,0	-2 728,0	-941,0
Франція	-24 142,0	-21 020,0	-23 172,0	-48 700,0	-65 390,0	-59 576,0
Італія	-22 049,0	-9 889,0	-39 411,0	-40 306,0	-48 454,0	-49 361,0
Кіпр	-396,2	-233,2	-240,9	-492,0	-764,7	-518,6
Латвія	-262,9	-235,2	-180,7	-225,0	-161,5	-115,0
Литва	-290,5	-397,8	-482,5	-281,5	-210,7	-279,0
Люксембург	675,6	1 313,3	1 378,5	503,7	119,8	-301,0
Угорщина	-2 489,1	-1 530,9	-2 413,7	-6 328,2	-5 382,9	-5 315,3
Мальта	-283,2	-250,4	-281,4	-266,1	-417,5	-213,9
Нідерланди	1 600,0	8 244,0	-1 076,0	-9 709,0	-14 898,0	-8 584,0
Австрія	-4 576,6	-3 499,2	-104,9	-1 564,6	-3 390,1	-10 439,7
Польща	-3 639,6	-5 623,7	-11 191,1	-10 451,9	-11 867,4	-10 995,2
Португалія	-3 189,0	-3 670,2	-5 730,3	-4 057,6	-4 321,0	-5 026,6
Румунія	-1 490,7	-1 897,3	-1 582,7	-973,0	-786,2	-744,3
Словенія	-631,3	-797,9	-902,7	-602,1	-688,8	-613,8
Словацьчина	-1 424,9	-2 704,4	-1 534,4	-2 134,0	-818,6	-801,9
Фінляндія	2 025,0	9 178,0	7 074,0	5 900,0	3 771,0	3 732,0
Швеція	2 238,7	9 633,8	3 850,6	-3 340,4	-2 867,3	1 833,8
Великобританія	12 945,9	57 222,6	7 820,0	-35 160,5	-55 817,3	-61 147,0
Ісландія	-	-	-	-	-	-
Норвегія	-	-	-	-	-	-
Хорватія	-	-	-	-1 007,0	-1 182,9	-1237,3
Туреччина	-	-	-53 455,8	-24 840,9	-24 078,8	-14 018,7

Джерело: офіційний веб-сайт Євростату [Електронний ресурс]. -

Таблиця Д1

бюджету країн світу протягом 1999–2010 рр., млн євро

2005	2006	2007	2008	2009	2010
-204 076,0	-115 382,0	-62 044,0	-196 966,0	-571 457,0	-572 526,0
-204 256,0	-115 711,0	-62 427,6	-196 486,0	-571 178,0	-572 561,0
-270 947,0	-172 079,0	-110 314,0	-302 420,0	-810 475,0	-805 008,0
-8 109,2	427,7	-926,4	-4 327,6	-19 637,2	-14 389,8
242,4	495,7	357,2	591,5	-1 513,2	-1 128,9
-3 400,1	-2 811,1	-970,5	-3 445,3	-8 270,0	-7 226,3
10 804,2	11 287,6	10 949,7	7 525,6	-6 038,5	-6 025,4
-73 880,0	-37 910,0	5 760,0	-1 410,0	-76 260,0	-105 860,0
180,2	329,7	383,6	-480,0	-279,7	35,2
2 711,2	5 182,7	123,5	-13 210,1	-22 786,8	-48 836,8
-10 068,0	-12 109,0	-14 475,0	-22 822,0	-36 624,0	-24 125,0
11 511,0	23 349,0	20 255,0	-48 897,0	-117 143,0	-98 166,0
-50 368,0	-41 066,0	-51 557,0	-64 299,0	-142 540,0	-136 513,0
-63 918,0	-51 188,0	-25 273,0	-42 720,0	-82 957,0	-71 999,0
-330,3	-175,3	556,3	158,2	-1 030,2	-923,3
-51,0	-77,4	-75,4	-971,3	-1 790,2	-1 496,1
-104,8	-107,5	-289,9	-1 061,2	-2 527,5	-1 941,0
1,3	459,2	1 380,3	1 192,7	-337,2	-427,2
-7 030,7	-8 376,8	-5 069,0	-3 920,1	-4 176,1	-4 089,7
-141,8	-140,9	-128,5	-268,3	-216,7	-222,2
-1 359,0	2 919,0	1 048,0	3 073,0	-31 775,0	-29 983,0
-4 162,3	-4 006,5	-2 371,8	-2 634,8	-11 330,7	-12 574,2
-9 957,0	-9 876,0	-5 844,0	-13 351,0	-22 812,0	-27 783,8
-9 101,6	-6 491,3	-5 332,8	-6 255,7	-17 107,1	-16 863,5
-923,6	-2 186,6	-3 632,5	-7 939,6	-10 646,3	-8 469,5
-429,6	-422,7	-15,9	-694,8	-2 145,6	-2 071,4
-1 082,9	-1 412,2	-994,4	-1 346,5	-5 022,0	-5 053,8
4 471,0	6 873,0	9 524,0	7 976,0	-4 265,0	-4 553,0
6 490,3	7 436,6	12 195,1	7 431,4	-1 901,1	796,6
-62 940,9	-52 481,2	-55 890,3	-90 313,7	-179 343,0	-175 118,0
641,9	841,4	806,7	-1 391,7	-863,1	-954,9
36 651,0	49 601,1	49 554,5	58 415,2	28 598,4	33 180,4
-1 242,6	-1 156,9	-1 050,1	-646,6	-1 853,4	-
-2 349,3	3 423,1	-4 885,9	-11 057,8	-29 575,2	-

Режим доступу: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

Додаток Е

Методика розрахунку ефективних ставок податків на фактори виробництва, запропонована в праці “Effective Tax Rate in Macroeconomics: Cross-Country Estimates of Tax Rates on Factor Incomes and Consumption”¹, систематично вдосконалюється та використовується в багатьох країнах ЄС. Застосування єдиної методології дає змогу проводити досить коректний міжнародний компаративний аналіз.

Ефективна ставка податку на споживання (t_c) розраховується за формулою:

$$t_c = \frac{(G_{tgs} + E_t)}{(C + G - GW - G_{tgs} - E_t)} \cdot 100 \%, \quad (E1)$$

де G_{tgs} – універсальні податки на товари й послуги (наприклад, ПДВ); E_t – акцизні збори та мито; C – кінцеві споживчі витрати домашніх господарств; G – кінцеві витрати сектору загальнодержавного управління; GW – компенсації працівників, що виплачуються виробниками державних послуг.

Ефективна ставка податку на працю (t_l) обчислюється за формулами:

$$t_l = \frac{(t_h \cdot W + T_{ssc} + T_{pw})}{(W + E_{css})} \cdot 100 \%; \quad (E2)$$

$$t_h = \frac{T_{iph}}{(O_{spue} + P_{ei} + W)} \cdot 100 \%, \quad (E3)$$

де t_h – середня ставка податку на доходи громадян; W – зарплата; T_{ssc} – загальні внески у фонд соціального страхування; T_{pw} – податки на робочу силу (єдиний, комунальний); E_{css} – внески у фонди соціального страхування, що сплачуються працедавцями; T_{iph} – податок на доходи фізичних осіб; O_{spue} – прибутки та змішаний дохід населення;

¹ *Mendoza E. G. Effective Tax Rates in Macroeconomics: Cross-Country Estimates of Tax Rates on Factor Incomes and Consumption / E. G. Mendoza, A. Razin, L. L. Tesar // Journal of Monetary Economics. – 1994. – Vol. 34. – P. 297–323.*

P_{ei} – дохід від власності домашніх господарств і підприємницький дохід.

Ефективна ставка податку на капітал (t_k) розраховується за формулою:

$$t_k = \frac{t_h \cdot (O_{spue} + P_{ei}) + T_{ipc} + T_{rip} + T_{fct}}{O_s} \cdot 100 \%, \quad (E4)$$

де T_{ipc} – податок на прибуток корпорацій; T_{rip} – податок на нерухоме майно; T_{fct} – податки на фінансові доходи і трансакції з капіталом; O_s – змішаний дохід економіки.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Длугопольський Олександр Володимирович

**РЕФОРМУВАННЯ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРУ
ЕКОНОМІКИ ТА НОВІ ПІДХОДИ
ДО УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ**

Відповідальний за випуск

Н. А. Боровик

Редактор *І. А. Книш*

Коректори:

С. М. Циркун, Л. А. Різун

Комп'ютерна верстка

І. М. Кіріличева

Підп. до друку 10.09.2012. Формат 60×84/16. Папір офсетний № 1.
Друк офсетний. Гарнітура “Warnock Pro”. Ум.-друк. арк. 16,28. Обл.-вид. арк. 13,91.
Наклад 300 прим. Зам. 12-1108.

Державна навчально-наукова установа
“Академія фінансового управління”

04119, м. Київ, вул. Дегтярівська, 38-44, тел./факс: (044) 277-51-15

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції ДК № 4384 від 08.08.2012

Віддруковано на ПАТ “ВПОЛ”

03151, м. Київ, вул. Волинська, 60.

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції ДК № 4404 від 31.08.2012