ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА СЛУЖБА УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

БЮДЖЕТНА ПІДТРИМКА ТА ПОДАТКОВЕ СТИМУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

За загальною редакцією
Л. Л. Тарангул

Ірпінь – 2012

УДК 338.2.027:336.1/.2
ББК 65.9(4Укр)-1-93
Б98

Рецензенти:

д.е.н., професор ***А.М. Соколовська*** (ДННУ «Академія фінансового управління»); д.е.н., професор ***Ю.Б. Іванов*** (Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України); д.е.н., п.н.с. ***В.В. Зимовець*** (ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»)

Рекомендовано до друку Вченою радою
Національного університету державної податкової служби України
(протокол № 7 від 2 березня 2012 р.)

Автори:

Тарангул Л. Л. (вступ, 1.1, 1.3, 3.1, 5.4); Вдовиченко А. М. (2.1, 2.3, 4.3, 4.4); Галюта А. А. (1.4, 3.3); Єфименко Т. І. (1.1, 2.3); Жовнер В. В. (4.3, 4.4); Зубрицький А. І. (3.2, 4.2); Лекарь С. І. (3.2, 4.3); Мельник П. В. (1.2, 2.1, 5.1); Мельничук Г. С. (1.1, 1.2); Новицька Н. В. (1.3, 3.1, 4.1); Онишко С. В. (5.2); Поляков М. Й. (4.1); Серебрянський Д. М. (1.3, 2.2, 3.3, 4.1, 4.2); Чеховська І. В. (5.3.); Чмерук М. О. (2.2, 4.1).

Б 98 Бюджетна підтримка та податкове стимулювання національної економіки України : монографія / за заг. ред. Л. Л. Тарангул; Нац. унів-т ДПС України. – Ірпінь, К.: Фенікс, 2012. - 532 с.

ISBN 978-966-651-987-3

Досліджено основні інструменти бюджетної підтримки та податкового стимулювання національної економіки, описано механізм їх реалізації, наслідки для розвитку економіки та збалансованості системи державних фінансів. Систематизовано та класифіковано чинні податкові пільги та бюджетні видатки, які спрямовуються на підтримку (стимулювання) національної економіки. Проаналізовані структурні диспропорції в розвитку національної економіки України та визначені шляхи їх балансування податково-бюджетними важелями. Проведена комплексна оцінка ефективності бюджетної підтримки та податкового стимулювання в розрізі видів економічної діяльності та зроблені висновки про пріоритетні ВЕД для бюджетно-податкової підтримки. Акцентується увага на зарубіжному досвіді впровадження фіскальних інструментів в цілях забезпечення макроекономічної фінансової стабільності. Здійснено аналіз особливостей застосування податково-бюджетного регулювання економіки в контексті членства України в СОТ, визначено принципи, яким повинен слідувати центральний уряд у наданні бюджетної підтримки вітчизняним товаровиробникам та їх податковому стимулюванні.

Видання розраховане на науковців, викладачів, студентів, магістрантів, аспірантів, працівників міністерств та відомств, а також для широкого загалу читачів, які цікавляться проблемою державної підтримки національної економіки.

УДК 338.2.027:336.1/.2
ББК 65.9(4Укр)-1-93

ISBN 978-966-651-987-3

© Національний університет державної податкової служби України, 2012

Вступ

Початок XXI століття відкрив перед сучасними вченими ряд проблем, зволікання при вирішенні яких може позначитися на стабільності світової економічної системи. Однією з них є необхідність забезпечити збалансованість системи публічних фінансів. Національні економіки більшості розвинених країн світу і тих, що розвиваються, з року в рік нарощують свою сукупну заборгованість з метою забезпечення внутрішньої макроекономічної стабільності та рівноваги. Водночас, уряди країн здійснюють пошук варіантів максимально можливого скорочення рівня перерозподілу ВВП через бюджетну систему при сталій дохідній її базі. Такий пошук часто зводиться до перегляду державної підтримки (бюджетної та податкової) окремих видів економічної діяльності чи окремих груп домогосподарств. З іншого боку, національні економіки, які зазнали і зазнають великих втрат від світової фінансово-економічної кризи також потребують державної допомоги з метою забезпечення фінансової стабілізації. Така дилема характерна для економік усіх країн світу, у т.ч. і для України, бюджетна та податкова система якої перевантажені неефективним перерозподілом ВВП, що в кінцевому підсумку впливає на рівень соціально-економічного розвитку держави.

З огляду на зазначене вище перегляд діючих механізмів бюджетної підтримки та податкового стимулювання, обґрунтування застосування їх ефективних інструментів є актуальним завданням не тільки для економіки України, але й для всіх світових економічних систем. Дослідження цієї проблеми важливе як з теоретико-методичного погляду, так і щодо практичної значущості для забезпечення нової якості майбутнього економічного зростання.

Спроби комплексного вивчення проблематики бюджетної підтримки та податкового стимулювання національної економіки знайшли відображення у вітчизняній науці і практиці. Проте це окремі аспекти дослідження, які не мають системного характеру та не враховують економічної оцінки ефективності застосування таких інструментів. На сьогодні, в умовах фінансово-економічної кризи та незбалансованості системи державних фінансів дана проблема виходить на етап суспільного обговорення.

Значний внесок у вивчення теоретичних засад основних напрямів вдосконалення податкового регулювання зробили Вишневський В. П. (на теоретичному та практичному рівнях оцінив вплив податкової політики на розвиток національної економіки)[1]; Єфименко Т. І. (здійснила аналіз можливостей країн щодо реалізації наднаціональних антикризових норм податкового регулювання в Європейсь-

[1] *Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика : монография / [под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого]. – К. : Кондор, 2011. – С. 36–43.*

кому Союзі та Україні)[2]; Іванов Ю. Б. (розвинув термінологічний апарат і принципи застосування податкових пільг)[3]; Крисоватий А. І. (провів теоретичне обґрунтування основних форм фіскальної політики)[4]; Соколовська А. М. (вказала на суперечливий характер податкових пільг як інструменту державного регулювання економіки та запропонувала показники фіскальної та економічної ефективності їхнього надання)[5]; Головань М. М. (досліджував пільги у контексті визначення їх сутності як податкових витрат бюджету)[6].

Податкове стимулювання є також предметом досліджень багатьох зарубіжних учених, зокрема: Панскова В. Г., який вказував на особливо важливу роль податків як інструменту впливу на економіку та обґрунтовував необхідність запровадження інвестиційного податкового кредиту)[7]; Кізімова А. С., який на основі вивчення зарубіжного досвіду визначив основні механізми податкового стимулювання інвестиційної діяльності[8]; Барміна Д. А., що вказував на необхідність реалізації бюджетно-податкового регулювання лише із урахуванням поточних макроекономічних тенденцій)[9].

Необхідно зазначити, що проблеми податкового регулювання національної економіки досить активно та продуктивно розглядаються на щорічному українсько-російському симпозіумі „Теория и практика налоговых реформ". Результатом такого симпозіуму є, зокрема, публікації актуальних наукових досліджень у сфері оподаткування України та Росії[10].

Питання щодо стимулювання економічного розвитку шляхом застосування бюджетних інструментів також перебувають у центрі уваги науковців і практиків. Так, О. Булана, аналізуючи основні тенденції у використанні державної підтримки реального сектору економіки України, виділяє декілька основних напрямів її

---

[2] *Налоговые реформы. Теория и практика – 2010 / [Майбуров И. А., Иванов Ю. Б., Агарков Г. А. и др.]; под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – С. 407–418.*

Налогообложение: проблемы науки и практики-2009 / [Агарков Г. А., Алексеев И. В., Барулин С. В. и др.]; под ред. Ю. Б. Иванова. – Х. : ФЛП Либуркина.; ИД «ИНЖЭК», 2009. – С. 185-201.

[4] *Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика : монография / [под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого]. – К. : Кондор, 2011. – С. 13–25.*

[5] *Соколовська А. М. Проблеми моніторингу ефективності надання податкових пільг в Україні / А. М. Соколовська // Фінанси України . – 2011 . – № 3 . – С. 42–53.*

[6] *Головань М. М. Про реформування системи пільгового оподаткування / М. М. Головань // Фінанси України . – 2009 . – № 11 . – С. 47–52.*

[7] *Пансков В. Г. Налоговое стимулирование инвестиционной активности / В. Г. Пансков // Финансы . – 2007 . – № 7 . – С. 29–35.*

[8] *Кизимов А. С. Международный опыт и российская практика налогового стимулирования инновационной деятельности / А. С. Кизимов // Финансы . – 2008 . – № 7 – С. 33–38.*

[9] *Бармин Д. А. Пути повышения эффективности воздействия бюджетно-налогового регулирования на макроэкономические процессы в целях развития экономики России / Д. А. Бармин // Финансы и кредит . – 2009. – № 4 (340) . – С. 25–31.*

[10] *Налогообложение: проблемы науки и практики–2009 / [Агарков Г. А., Алексеев И. В., Барулин С. В. и др.]; под ред. Ю. Б. Иванова – Х. : ФЛП Либуркина.; ИД «ИНЖЭК», 2009. – 296 с.; Налоговые реформы. Теория и практика – 2010 / [Майбуров И. А., Иванов Ю. Б., Агарков Г. А., Алексеев И. В., Балацкий Е. В. и др.]; под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. 463 с.; Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика : монография / [под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого. – К. : Кондор, 2011. – 352 с.*

здійснення в посткризовий період[11]; Баліцька В. В. комплексно досліджує проблеми формування капіталу підприємств у контексті впровадження ефективних бюджетно-податкових важелів впливу на ці процеси[12]; Луніна І. О. розглядає роль державних інвестицій та інфраструктурні проблеми розвитку економіки[13].

На важливу роль бюджетно-податкового регулювання в економічному зростанні вказують і експерти Міжнародного валютного фонду, які приділяють особливу увагу дослідженню бюджетно-податкової політики як антициклічного інструменту[14]; Банку міжнародних розрахунків, що аналізують вплив циклічної бюджетно-податкової політики на економічне зростання[15].

В умовах зростання впливу глобалізаційних процесів на економічний розвиток України не можна обмежуватися лише оцінкою бюджетно-податкових інструментів. З огляду на те, що обидві складові макроекономічного регулювання – бюджетно-податкова та монетарна політика, є надзвичайно дієвими і взаємопов'язаними між собою, виникає питання, яка їх комбінація буде сприятливою для економічного зростання, а яка, навпаки, здатна порушити макроекономічну рівновагу. Ці питання було відображено частково в працях В. В. Зимовця[16], В. І. Міщенко[17], Л. Ламбертіні та Р. Ровеллі[18], М. Карлберга[19] та інших вітчизняних і зарубіжних учених.

Отже, враховуючи актуальність проблеми та рівень її недостатнього вивчення, у монографії розглянуто набір інструментів, які можуть стимулювати активність окремих видів економічної діяльності, регіонів чи навіть окремих економічних агентів. Їх вибір залежить від стратегії розвитку національної економіки з урахуванням тенденцій та перспектив світової економічної системи. Набір інструментів такої підтримки є досить обмеженим і реалізується здебільшого через:

1) бюджетну систему – прямі бюджетні витрати: субсидії, дотації, інші бюджетні трансфери;

---

[11] *Булана О. Державна підтримка підприємств реального сектора економіки в Україні в умовах її інтеграції у СОТ і ЄС / О. Булана // Економіка України. – 2011. – № 2. – С. 68–78.*

[12] *Баліцька В. В. Фіскальна система України: оцінка впливу на фінансовий стан і процеси капіталоутворення підприємств / В. В. Баліцька // Економіка та держава. – 2008. – № 6. – С. 13–18.*

[13] *Луніна І. Державні фінанси та інфраструктурні проблеми розвитку економіки / І. Луніна // Економіка України. – 2011. – № 8. – С. 46–56.*

[14] *World economic outlook: financial stress, downturns and recoveries. – Washington, DC: International Monetary Fund. – October, 2008. – 321 p.*

[15] *Cyclical Fiscal Policy, Credit Constraints, and Industry Growth // Philippe Aghion, David Hemous, Enisse Kharroubi. – BIS Working Paper. – February, 2011. – 41 p.*

[16] *Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / В. В. Зимовець; НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2010. – 356 с.*

[17] *Вдосконалення координації грошово-кредитної та фіскальної політики: інформаційно-аналітичні матеріали / [за редакцією В. І. Міщенко, О. І.Кірєєва і М. М. Шаповалової]. – Київ : Центр наукових досліджень НБУ, 2005. – 96 с.*

[18] *Luca Lambertini, Riccardo Rovelli "Monetary and fiscal policy coordination and macroeconomic stabilization. A theoretical analysis". – April 4, 2003. – 35 p.*

[19] *Michael Carlberg. Monetary and Fiscal Strategies in the World Economy // Springer Heidelberg Dordrecht London New York.*

2) податкову систему – непрямі бюджетні витрати: податкові пільги та звільнення від оподаткування;

3) грошово-кредитну систему – непряма підтримка: зменшення облікової ставки, курсова політика, здешевлення кредитів;

4) політичну систему – додаткові гарантії інвесторам, особливі умови приватизації, легалізація отриманих доходів тощо.

У даній монографії зосереджено увагу на перших двох групах інструментів. Грошово-кредитна система досліджується лише на теоретичному рівні. Для оцінки ефективності бюджетної підтримки та податкового стимулювання використовують тільки монетарні інструменти та визначається їх взаємозв'язок з бюджетно-податковими. Остання група інструментів є досить важливою для України, однак ця проблема виходить за межі дослідження та потребує детального додаткового вивчення.

Introduction

The beginning of the XXI century discovered a number of problems for modern scientists delaying of which may affect the stability of the global economic system. One of these problems is the necessity of ensuring a balanced system of public finance. The national economies of the most developed countries and of those which are developing increase their total debts year after year to ensure internal macroeconomic stability and equilibrium. At the same time, governments are searching for maximum possibilities to reduce the level of GDP redistribution through the budget system under its constant revenue basis. This search often is reduced to the revision of the governmental support (budget and tax support) of certain economic activities or of certain groups of households. On the other hand, national economies that have suffered and suffer great losses from the global financial crisis also need the governmental help to ensure financial stability. This dilemma is typical for the economies of all countries, including Ukraine, whose budget and tax system is overloaded with inefficient redistribution of GDP, which ultimately affects the level of social and economic development of the country.

Taking into account the above-mentioned information the revision of existing mechanisms for budget support and tax stimulation, substantiation of the use of their effective tools is an urgent task not only for Ukraine's economy but for all world's economic systems. The research of this problem is important both from theoretical and methodological point of view, and regarding the practical relevance for a new quality of future economic growth.

The attempts of complex study of the budget support and tax stimulation problems of the national economy were reflected in the domestic science and practice. However, there are separate aspects of these works which are not systematic and do not include the economic evaluation of the effectiveness of such instruments. This problem is going on the stage of public discussion.

The significant contribution to the theoretical principles of the main directions of the tax regulation improvement were made by Vishnevsky V. P. (he assessed the impact of tax policy on the development of national economy at the theoretical and practical levels)[1]; Efimenko T. I. (she made an analysis of the countries' possibilities to implement supranational anti-crisis rules of tax regulation in the European Union and in Ukraine)[2] , Ivanov Y.B. (he developed the terminology and the principles of tax benefits)[3]; Krysovatyy A. I. (he conducted the theoretical substantiation of the basic forms

[1] *Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика : монография / [под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого]. – К. : Кондор, 2011. – С. 36–43.*

[2] *Налоговые реформы. Теория и практика – 2010 / [Майбуров И. А., Иванов Ю. Б., Агарков Г. А. и др.]; под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – С. 407–418.*

[3] *Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика : монография / [под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого]. – К. : Кондор, 2011. – С. 13–25.*

of fiscal policy)[4]; Sokolovska A. M. (she pointed out the controversial tax benefits as an instrument of state regulation of economy and proposed indices of fiscal and economic efficiency of their provision)[5]; Golovan M. M. (he researched benefits in the context of determining their nature as the tax expenditures of budget)[6].

Tax stimulation is also the object of study of many foreign scientists, including: Panskov V. G. who pointed to a particularly important role of taxes as an instrument of influence on the economy and argued for the introduction of the investment tax credit)[7]; Kizimov A. S. who on the basis of studying the foreign experience defined the basic mechanisms of tax stimulation of investment activity[8]; Barmin D. A. who stressed the necessity of budget and tax regulation taking into account only the current macroeconomic trends)[9].

It should be noted that the problems of tax regulation of the national economy are dealt with very actively and efficiently at the annual Ukrainian-Russian symposium „The theory and practice of the tax reforms". The result of this symposium is, in particular, the publication of the current scientific researches in the field of taxation of Ukraine and Russia[10].

The questions regarding the stimulation of the economic development through the use of budgetary instruments are also in the focus of the researchers' and experts' attention. Thus, O. Bulana analyzing the main trends in the use of state support of real sector of Ukrainian economy distinguishes several key areas of its implementation in post-crisis period[11]; Balitska V. V. explores comprehensively the issues of establishing of the firms capital in the context of the implementation of effective budget and tax leverages on these processes[12], Lunina I. A. examines the role of the state investments and infrastructural problems of economic development[13].

---

[4] *Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика : монография / [под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого]. – К. : Кондор, 2011. – С. 13–25.*

[5] *Соколовська А. М. Проблеми моніторингу ефективності надання податкових пільг в Україні / А. М. Соколовська // Фінанси України . – 2011 . – № 3 . – С. 42–53.*

[6] *Головань М. М. Про реформування системи пільгового оподаткування / М. М. Головань // Фінанси України . – 2009 . – № 11 . – С. 47–52.*

[7] *Пансков В. Г. Налоговое стимулирование инвестиционной активности / В. Г. Пансков // Финансы. – 2007 . – № 7 . С. 29–35.*

[8] *Кизимов А. С. Международный опыт и российская практика налогового стимулирования инновационной деятельности / А. С. Кизимов // Финансы . – 2008 . – № 7 – С. 33–38.*

[9] *Бармин Д. А. Пути повышения эффективности воздействия бюджетно-налогового регулирования на макроэкономические процессы в целях развития экономики России / Д. А. Бармин // Финансы и кредит . – 2009. – № 4 (340) . – С. 25–31.*

[10] *Налогообложение: проблемы науки и практики–2009 / [Агарков Г. А., Алексеев И. В., Барулин С. В. и др.]; под ред. Ю. Б. Иванова – Х. : ФЛП Либуркина.; ИД «ИНЖЭК», 2009. – 296 с.; Налоговые реформы. Теория и практика – 2010 / [Майбуров И. А., Иванов Ю. Б., Агарков Г. А., Алексеев И. В., Балацкий Е. В. и др.]; под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 463 с.; Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика : монография / [под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого. – К. : Кондор, 2011. – 352 с.*

[11] *Булана О. Державна підтримка підприємств реального сектора економіки в Україні в умовах її інтеграції у СОТ і ЄС / О. Булана // Економіка України . – 2011 . – № 2 . – С. 68–78.*

[12] *Балицька В. В. Фіскальна система України: оцінка впливу на фінансовий стан і процеси капіталоутворення підприємств / В. В. Балицька // Економіка та держава . – 2008 . – № 6 . – С. 13–18.*

[13] *Луніна І. Державні фінанси та інфраструктурні проблеми розвитку економіки / І. Луніна // Економіка України. – 2011. – № 8. – С. 46–56.*

The experts of the International Monetary Fund also emphasize on the important role of budget and tax regulation in the economic growth. They pay special attention to the study of budget and tax policy as an anti-cyclical tool[14]. The specialists of the Bank for International Settlements analyze the impact of cyclical budget and tax policy on the economic growth)[15].

Under the growing influence of globalization on the economic development of Ukraine it is impossible to be limited only by budget and tax instruments estimation. Given that both components of the macroeconomic regulation, fiscal and monetary policy, are extremely efficient and interconnected, the question arises about their combination which will be favorable to economic growth, and which, conversely, can disrupt the macroeconomic balance. These questions are reflected partly in the researches of W. V. Zymovets[16], V. I. Mishchenko[17], L. Lambertini and R. Rovelli[18] , M. Karlberh[19] and other domestic and foreign scientists.

So, given the urgency of the problem and the insufficiensy of its research the monograph deals with the set of tools that can stimulate the activity of certain types of economic functioning, regions or even individual economic agents. The choice of them depends on the strategy of the national economy development considering trends and prospects of the world economic system. Tools set of such support is very limited and it is implemented mainly through:

1) the budget system – direct budgetary costs: subsidies, grants and other budgetary transfers;

2) tax system – indirect budget costs: tax benefits and exemptions from taxation;

3) monetary and credit system – indirect support: reducing the discount rate, exchange rate policy, reduction of credit rates;

4) political system – additional guarantees to investors, the specific conditions of privatisation, the legalization of received incomes and so on.

This monograph focuses on the first two groups of instruments. Monetary and credit system is investigated only on theoretical level. To evaluate the effectiveness of budget support and tax stimulation only monetary tools are used and their relationship with the budget and tax tools is determined. The last group of tools is important enough, especially for Ukraine, but the problem goes beyond this research and requires detailed additional studies.

---

[14] *World economic outlook: financial stress, downturns and recoveries. – Washington, DC: International Monetary Fund. – October, 2008. – 321 p.*

[15] *Cyclical Fiscal Policy,Credit Constraints,and Industry Growth // Philippe Aghion, David Hemous, Enisse Kharroubi. – BIS Working Paper. – February, 2011. – 41 p.*

[16] *Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / В. В. Зимовець; НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2010. – 356 с*

[17] *Вдосконалення координації грошово-кредитної та фіскальної політики: інформаційно-аналітичні матеріали / [за редакцією В. І. Міщенко, О. І.Кірєєва і М. М. Шаповалової]. – Київ : Центр наукових досліджень НБУ, 2005. – 96 с.*

[18] *Luca Lambertini, Riccardo Rovelli "Monetary and fiscal policy coordination and macroeconomic stabilization. A theoretical analysis". – April 4, 2003. – 35 p.*

[19] *Michael Carlberg Monetary and Fiscal Strategies in the World Economy // Springer Heidelberg Dordrecht London New York.*

1 Теоретичні основи державної підтримки національної економіки

1.1. Теоретичне обґрунтування державної підтримки суб'єктів господарювання

Економіка є тією сферою, де в процесі здійснення виробничих відносин з приводу використання ресурсів і виробництва, обміну, розподілу та споживання продукції (товарів, робіт, послуг) між домогосподарствами та підприємствами[1] відбувається процес реалізації власних інтересів усіх учасників економічного життя:

– підприємств – отримання прибутку;

– споживачів продукції – задоволення потреб, оскільки виробництво, як важлива сфера економіки, *«...забезпечує різноманітні блага, які становлять необхідні умови життя і розвитку людського суспільства на будь-якому історичному щаблі його існування»*[2];

– найманих працівників – отримання коштів для відновлення моральних та фізичних здібностей до праці;

– держави – частина створеної в процесі господарської діяльності доданої вартості у вигляді податків надходить до бюджету і забезпечує фінансові можливості для виконання функцій державної влади.

Виходячи з таких міркувань, не підлягає сумніву, що зростання виробництва, обміну та споживання є економічно вигідним для кожного учасника економічних відносин. Більше того, досягнення основної мети діяльності підприємств, тобто одержання найкращого результату від використання ресурсів, сприяє загальній ефективності всієї економічної системи, забезпечує більш повне задоволення інтересів держави та суспільства.

При цьому одразу постає питання про те, чи завжди функціонування та розвиток економіки відбувається у такий спосіб, за якого задовольняються повною мірою інтереси всіх суб'єктів господарювання і, якщо так, то що забезпечує розвиток економіки саме у вказаному напрямі? Водночас питання полягає у тому, яку роль при цьому виконує держава як самостійний суб'єкт економічних відносин.

---

[1] *Ковтун О. І. Державне регулювання економіки : [навч. посібник] / Ковтун О.І. – Львів: Новий Світ – 2000, 2007. – С. 32.*

[2] *Гальчинський А. С. Основи економічної теорії : [підручник] / Гальчинський А.С., Єщенко П.С., Палкін Ю.І. – К.: Вища школа, 1995. – С. 30.*

Загалом *«забезпечення необмежено триваючого функціонування суспільства і економіки на даній території»* визнається науковцями *«невід'ємним обов'язком, місією і домінуючою компетенцією»*[3] держави. Незважаючи на це, продовжуються наукові дискусії щодо оптимального для ефективного розвитку економіки співвідношення сил ринкового саморегулювання і державного регулювання, а також засобів впливу з боку держави на розвиток економіки.

Зауважимо, що втручання держави в процеси розвитку економіки та функціонування суб'єктів господарювання можна розглядати у двох площинах:

– перша – встановлення та підтримання державою єдиних для всіх суб'єктів господарювання «правил економічної гри». Тобто держава, формуючи економічне, інституціональне, організаційне і правове середовище господарювання, тим самим визначає певні припустимі й загальноприйнятні межі діяльності суб'єктів господарювання та правила господарської поведінки.

– друга – створення державою організаційно-економічних умов для функціонування окремих суб'єктів господарювання. Встановлюючи норми, правила, обмеження, квоти, пільги, дозволи, винятки та інше, держава змінює напрями та масштаби руху економічних ресурсів і в такий спосіб здійснює вплив на можливі дії, економічні рішення господарюючих суб'єктів при виконанні ними основних функцій[4]. За рахунок таких дій держава здатна підтримувати розвиток одних суб'єктів господарювання і обмежувати функціонування інших.

У пошуках відповіді на поставлені питання передусім звернімося до положень класичної теорії. Представники класичної школи політекономії – А. Сміт, Д. Рікардо, Д. Мілль дотримувалися таких поглядів на організацію та функціонування економіки з ринковими відносинами:

– ринкова економіка є стійкою і саморегульованою системою, здатною самостійно забезпечити повну зайнятість та рівновагу;

– вільна конкуренція та раціональний розподіл вартості є головними умовами зростання багатства суспільства;

– приватний інтерес збігається із суспільним інтересом;

– держава є сферою споживання, а державні витрати непродуктивними, порівняно з господарською діяльністю. Останнє пов'язане з тим, що державні витрати лише заміщують приватні, змінюючи при цьому лише структуру економіки та залишаючи величину виробництва на рівні народного господарства без змін;

– податки, як джерело покриття витрат держави, вилучають певну частину фінансових ресурсів, яку суб'єкти господарювання могли б витратити на створення матеріальних благ (послуг), а тому справляють негативний вплив на виробництво.

На думку класиків політекономії, максимальна реалізація кожним економічним суб'єктом власного егоїстичного інтересу є можливою за наявності на рин-

[3] *Клейнер Г. Еще раз о роли государства и государственного сектора в экономике // Клейнер Г., Петросян Д., Беченов А. // Вопросы экономики. – 2004. – № 4. – С. 32.*

[4] *Мельник П. В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці [Електронний ресурс]/ П. В. Мельник. – Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2001. – 362 с. – Режим доступу : http://www.vuzlib.net/RPSvPE_M/12.htm*

ку конкуренції, що характеризується високою еластичністю цін. Саме конкуренція є поштовхом до підвищення ефективності діяльності та кращого використання наявних ресурсів. В умовах існування конкуренції на ринку виробники, прагнучи отримати прибуток, вироблятимуть товари, які повніше відповідатимуть потребам споживачів. За таких умов зростатиме й добробут країни в цілому, адже, на переконання класиків, *«...багатство країни чи населення складається із різних багатств окремих індивідів»*[5]. Наявність конкуренції також забезпечуватиме рівновагу на ринку. Завдання держави полягає у забезпеченні справедливості, створенні рівних, максимально ефективних умов для діяльності суб'єктів господарювання не лише в межах країни, а й порівняно з іноземними суб'єктами. І навпаки, *«...кожне обмеження становить перешкоду до набуття людиною багатства, звідси всяке законодавче втручання діє як перешкода народного благополуччя»*[6].

Виходячи з таких аргументів, класики виступали за зведення до мінімуму функцій держави і, відповідно, видатків, що дозволить зменшити і податки. А. Сміт вважав, що у держави є *«...три досить важливих обов'язки: забезпечення військової безпеки; здійснення правосуддя; створення та утримання певних суспільних споруд і суспільних закладів, створення і утримання яких не може бути вигідним окремим особам чи невеликим групам, тому що прибуток від них не зможе ніколи відшкодувати витрати окремій особі чи невеликій групі, хоча і може, часто й з надлишком, відшкодувати їх великому суспільству»*[7].

Однак класична теорія не дає відповіді на питання, чи у всіх випадках ринок забезпечуватиме ефективний розвиток економіки і, на цій основі, економічну ефективність розподілу наявних у країні ресурсів. Якщо підходити до розгляду даної проблеми з позицій економіки добробуту, то питання можна поставити так: чи забезпечується конкурентним ринком такий розвиток економіки, за якого при розподілі ресурсів досягається Парето-ефективність?

Нагадаємо, що в межах економіки добробуту під Парето-ефективністю розуміють розподіл ресурсів у такий спосіб, у результаті якого *«...ніхто не може отримати вигоду, не завдаючи шкоду іншому»*[8]. При цьому, хоча й визнається, що саме конкурентним ринком забезпечується одна з необхідних умов Парето-ефективності економіки – рівність граничної норми заміщення та граничної норми трансформації[9], разом з тим заперечується існування обставин, за яких навіть в умовах конкурентного ринку розвиток виробництва не забезпечує Парето-ефективність. В економічній літературі такі обставини називають «провалами ринку», під якими розуміють *«...випадки, коли ринкові механізми не спра-*

---

[5] *Янжул И. И. Избранные труды / И. И. Янжул. – М.: Наука, 2005. – С. 362.*

[6] *Там само – С. 363* [7] *Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе / М. Блауг; [пер. с англ.] 4-е изд. // – М. : Дело Лтд, 1994. – С. 51–52.*

[8] *Стіглiц Джозеф Е. Економіка державного сектора / Е. Стіглiц Джозеф; [пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський]. – К. : Основи, 1998. – С. 94.*

[9] *Стіглiц Джозеф Е. Економіка державного сектора / Е. Стіглiц Джозеф; [пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський]. – К. : Основи, 1998. – С. 102.*

цьовують, що призводить до неоптимальних з точки зору національного добробуту обсягів та структури виробництва»[10]. Саме наявність „провалів ринку" є передумовою для активного втручання держави в економічні процеси.

На переконання В. Вишневського, ситуація не є і не може стати Парето-оптимальною без суспільного втручання, коли не виконуються такі передумови для оптимального розподілу ресурсів: математичні вимоги опуклості та неперервності, економічні вимоги відсутності екстерналій, суспільних благ і трансакційних виплат[11].

Необхідність у державній підтримці окремих сфер національної економіки також пов'язана з існуванням таких „провалів ринку": неефективна конкуренція; суспільні блага; недосконала або асиметрична інформація, її нерівномірний розподіл; екстерналії; безробіття, інфляція і дисбаланс[12]. Зарубіжні дослідники насамперед пов'язують потребу у підтримці суб'єктів господарювання з такими неспроможностями ринку, як недосконала мобільність факторів виробництва, що пов'язано з існуванням бар'єрів для їх вільного переміщення, інституційними обмеженнями; існуванням проблем адаптації суб'єктів господарювання до змін на ринках; субсидуванням іноземних конкурентів[13].

Поділяємо погляди М. Азарова, Ф. Ярошенка, В. Гейця, які вважають, що надання підтримки підприємствам є економічно обґрунтованим, якщо такі заходи *«...приводять до виправлення (усунення) провалів ринку, тобто використовуються для фінансування суспільних благ, інтерналізації зовнішніх ефектів, коригування діяльності монополій, збільшують загальний добробут»*[14].

Тобто підтримка окремих суб'єктів господарювання, сфер економіки передбачає здійснення державою заходів, спрямованих на коригування «провалів ринку», посилення позитивної дії ринкових важелів і, на цій основі, забезпечення ефективного розвитку національної економіки. Відповідно, критерії допустимості здійснення заходів підтримки пов'язані з наявністю недоліків та проблем на тому чи іншому ринку, завдання подолання яких має вирішувати держава. У свою чергу, забезпечення ефективної діяльності суб'єктів господарювання в умовах конкурентного середовища сприятиме досягненню оптимального розподілу ресурсів, а отже, зростанню суспільного добробуту. За такого підходу до розгляду державної

---

[10] *Державна допомога виробникам в Україні: реформування відповідно до норм СОТ та ЄС / [за ред. С. Касьянова] / [Електронний ресурс]. – Нора-Друк, 2004. – С. 10. – Режим доступу : http://wto.in.ua/files/content/articles/subsidy.pdf.*

[11] *Вишневський В. Податкова політика та економічна теорія / В. Вишневський // Економіка України. – 2007. – № 9. – С. 9.*

[12] *Стіглиц Джозеф Е. Економіка державного сектора / Е. Стіглиц Джозеф; [пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський]. – К. : Основи, 1998. – С. 117.*

[13] *European Commission European Economy Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 1999. –Number 3. – С. 25.*

[14] *Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : у 6 т / [редкол. : М. Я. Азаров (голова) та ін.]. – К. : НДФІ, 2004. Т. 1 : Пріоритети бюджетної політики та економічне зростання в Україні / [М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, В. М. Геєць (кер. авт. кол.) та ін.]. – С. 128.*

політики підтримки суб'єктів господарювання досягається підпорядкованість заходів підтримки останніх меті існування та діяльності держави як суб'єкта, створеного для забезпечення ефективного розвитку економіки та задоволення інтересів суспільства.

Певною мірою такий підхід прослідковується в економічній літературі, в тій частині, що підтримка суб'єктів господарювання, передусім реального сектора економіки, розглядається як спосіб досягнення цілей економічної політики держави. Ми згрупували цілі економічної політики держави в окремих сферах, одним із способів досягнення яких є підтримка суб'єктів господарювання, що наочно відображено на рис. 1.1. Можна наголосити на тому, що саме важливість діяльності суб'єктів господарювання з погляду досягнення пріоритетних цілей економічної політики є одним із критеріїв, за яким визначають доцільність надання такому суб'єкту підтримки. Наявні в сучасній економічній літературі підходи до вибору суб'єктів (об'єктів) державної підтримки ми систематизували і відобразили на рис. 1.2, який побудовано за джерелами[15]. Проведене дослідження дає змогу зробити висновок про те, що селективний підхід до вибору суб'єктів господарювання, які потребують підтримки з боку держави, є домінуючим у сучасній фінансовій науці. Необхідність у проведенні політики селективної підтримки аргументується недостатньою економічною мотивацією суб'єктів господарювання до здійснення певних видів економічної діяльності.

Найбільшого поширення набула диференціація суб'єктів за галузевим критерієм. Критеріями пріоритетності тієї чи іншої галузі є:

– експортний потенціал галузі – здатність продукції галузі посилювати її конкурентоспроможність на зовнішньому ринку та сприяти швидкому нарощуванню експорту;

– перспективи попиту на продукцію галузі на внутрішньому ринку;

– здатність галузі забезпечувати зростання наукового та інтелектуального потенціалу країни загалом;

– роль галузі в мінімізації дефіцитів у торговому балансі країни;

– сприятливий побічний ефект – підвищення ефективності в інших галузях та секторах[16].

---

[15] *Беляєв О. О. Держава і перехідна економіка : [монографія] / Беляєв О. О., Бебело А. С., Комяков О. М. – К. : КНЕУ, 2003. – 190 с. ; Буковинський С. А. Бюджет розвитку та пріоритети бюджетних інвестицій / С. А. Буковинський, В. А. Комаров // Фінанси України. – 2004. – № 9. – С. 3–19; Вожжов А. П. Фінансові методи забезпечення економічного зростання / А. П. Вожжов, Р. О. Новикова // Фінанси України. – 2001. – № 3. – С. 74–83 ; Гринберг Р. Российская структурная политика: между неизбежностью и неизвестностью / Р. Гринберг // Вопросы экономики. – 2008. – № 3. – С. 56–63; Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К.: Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. – 528 с.; Довгаль О. А. Протекціонізм і лібералізм у процесі глобалізації світової економіки (Питання теорії і методології) / Довгаль О.А. – Х. : Вид-во НУА, 2004. – 320 с.; Луніна І. О. Державні фінанси України та їх вплив на економічний розвиток / І. О. Луніна, О. В. Короткевич. – К. : Ін т екон. прогнозування НАНУ, 2000. – С. 29–31; Пособие по налоговой политике / [под ред. Партасати Шома]. – Вашингтон, 1995. – с. 248; Симачев Ю. Формы государственной поддержки / Ю. Симачев // Вопросы экономики. – 2001. – № 5. – С. 127–133.*

[16] *Беляєв О. О. Держава і перехідна економіка : [монографія] / Беляєв О. О., Бебело А. С., Комяков О. М. – К. : КНЕУ, 2003. – С. 144–145.*

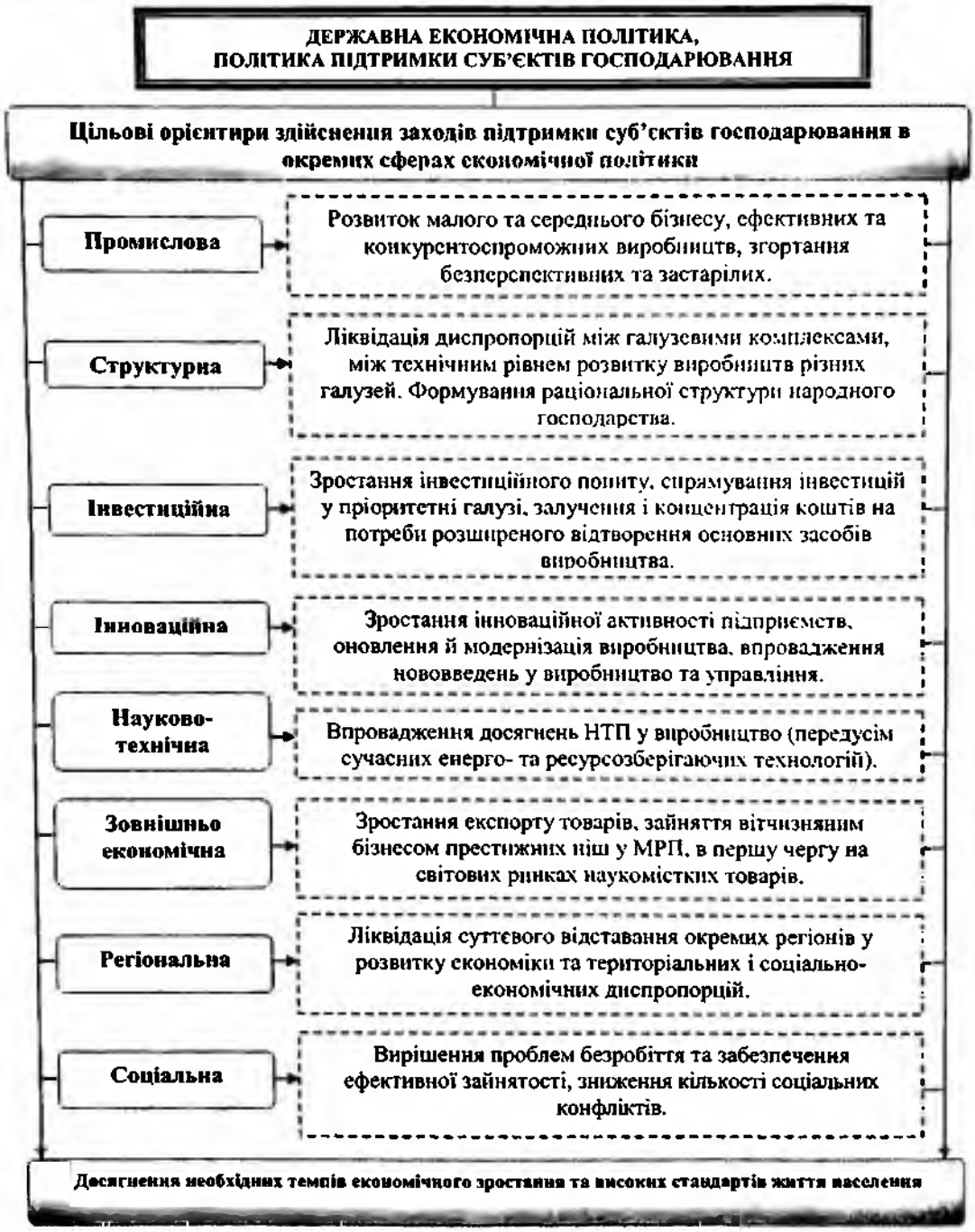


Рис. 1.1. Цільові орієнтири здійснення заходів державної підтримки в окремих сферах економічної політики*

**Джерело: авторська розробка*

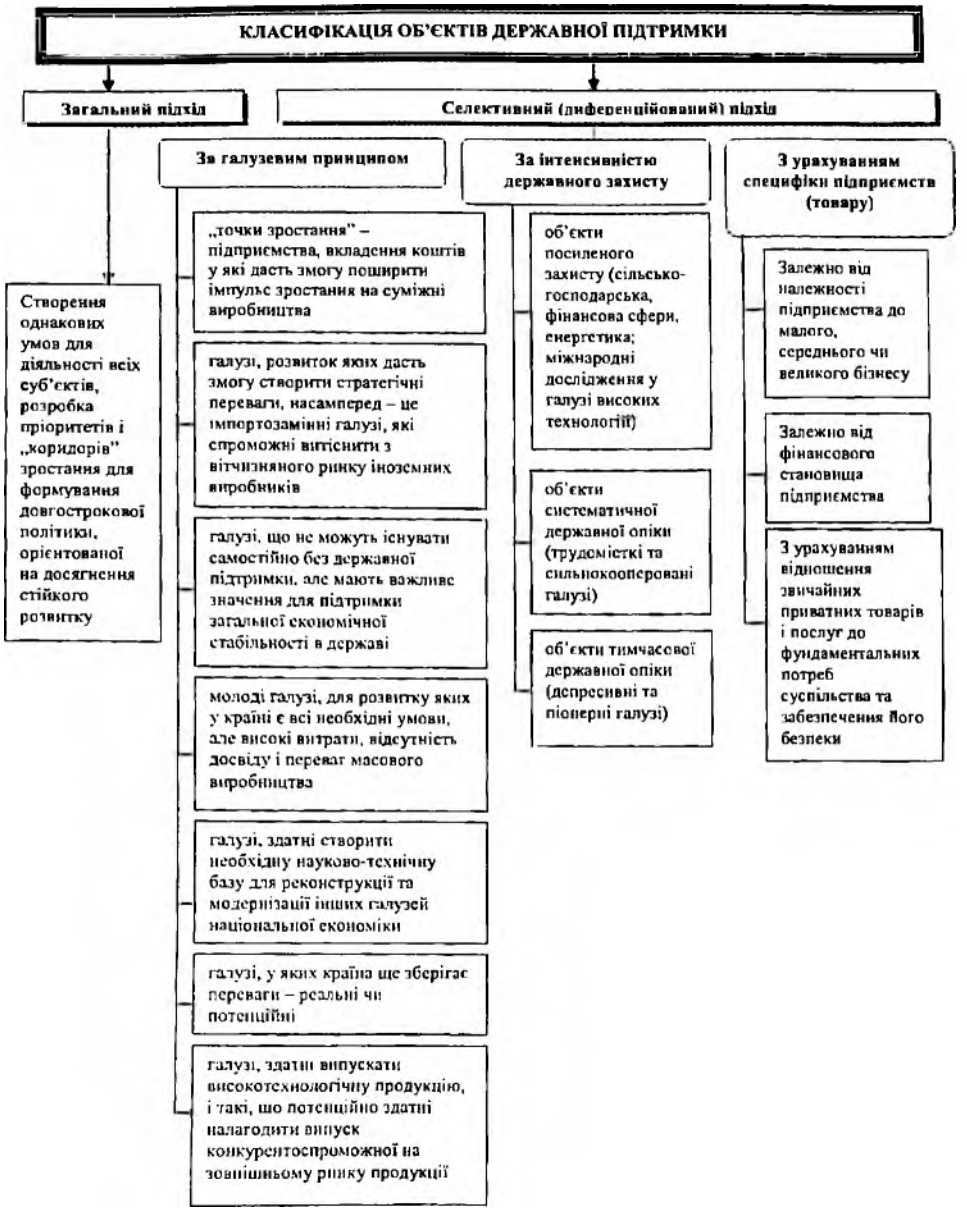


Рис. 1.2. Наукові підходи до вибору об'єктів державної підтримки

Наведені на рис. 1.2 підходи до вибору суб'єктів, що потребують підтримки з боку держави, здебільшого характеризують цілі та завдання здійснення такої політики, передусім з позицій вирішення завдань технологічної та структурної модернізації економіки, при цьому жоден з них не розкриває повною мірою усьо-

го комплексу причин, які призвели до необхідності у здійсненні державою заходів підтримки суб'єктів господарювання.

Вважаємо, що цільові орієнтири політики підтримки суб'єктів господарювання та окремих сфер економіки повинні базуватися на процесах, що відбуваються в економіці, тобто виходити зі стану ринкового середовища та наявних «провалів ринку». Тому першочергово повинна бути встановлена причина, за якою суб'єкти господарювання або певна сфера економіки в конкретний проміжок часу не можуть ефективно функціонувати та розвиватися. Саме подолання наявної перешкоди і має стати метою для здійснення державою певних заходів. Останнє дозволить забезпечити ефективний розвиток економіки. Охарактеризуємо перераховані вище «провали ринку» з позицій їх розгляду як передумов та цілей здійснення державою заходів підтримки суб'єктів господарювання та окремих сфер національної економіки.

Існування такого «провалу ринку» як ***неефективна конкуренція,*** пов'язане з декількома обставинами. Першою обставиною виступає таке явище, як зростаючий ефект масштабу, що призводить до виникнення певних бар'єрів на шляху суб'єктів господарювання до ринку. Сутність названого явища полягає у тому, що витрати на виробництво одиниці продукції певних видів із зростанням обсягів її випуску зменшуються. А це означає, що витрати підприємства, яке випускає невеликий обсяг продукції, або новоствореного підприємства будуть більшими, ніж у підприємства з великим обсягом випуску продукції. Відповідно, підприємство з більшими витратами, якщо не підвищуватиме ціну товару, буде отримувати менший прибуток, порівняно з підприємством з меншими витратами. Тому задля забезпечення рівних умов діяльності суб'єктів господарювання на ринку завдання держави полягає у підтримці малих, новостворених підприємств тих галузей економіки, для яких характерним є явище зростаючого ефекту масштабу, у досягненні ними конкурентних переваг. Такі дії водночас сприятимуть розвитку конкуренції на ринку. Тобто в даному випадку доцільним буде надання селективної підтримки суб'єктам господарювання, диференційованої за галузевим критерієм.

Іншою обставиною, що призводить до неефективної конкуренції, є монополізація ринків, насамперед наявність природних монополій, що виникає у тих випадках, коли гнучкість та еластичність цін перестають бути дієвим засобом відновлення ринкової рівноваги. Монополізація, що полягає у диктуванні умов на ринку кількома великими підприємствами, може стосуватися не лише ринку товарів, а й ринків передової техніки та технології тих чи інших галузей економіки, сировини та матеріалів, електроенергії тощо. Останнє створює бар'єри для вільного переливу капіталів між галузями економіки. Нові підприємства, щоб проникнути на ринки монополізованих галузей, повинні витратити додаткові ресурси, що знижує їх конкурентоспроможність. За таких обставин завдання держави полягає у здійсненні контролю за процесом розвитку підприємств, недопущенні монополі-

зації ринків, а у випадку існування монополізованих ринків – впровадженні заходів їх демонополізації, правового обмеження крайніх проявів монопольної влади.

Розвиток неефективної конкуренції може відбуватися через географічну обмеженість певних ринків. Якщо на рівні країни ринок окремої продукції можна характеризувати як конкурентний, то при розгляді його у регіональному розрізі можна спостерігати обмежену кількість підприємств на ринку певного регіону. Просування на такі ринки продукції підприємств з інших регіонів обмежено тим, що транспортні затрати на доставку продукції ведуть до її подорожчання, а отже – зниження конкурентоспроможності продукції на ринку. Тому підприємствам економічно невигідно реалізовувати продукцію на віддалених ринках. У даному випадку забезпечення державою розвитку ефективної конкуренції полягає: або у сприянні створенню нових підприємств на таких регіональних ринках, тобто вимагає застосування диференційованого за територіальним критерієм підходу до вибору суб'єктів, що потребують підтримки, або у фінансуванні об'єктів економічної інфраструктури, що дозволить зменшити витрати підприємств на доставку продукції та усунути монопольне становище окремих підприємств на ринку. Проблему географічної обмеженості ринків також можна розглядати на світовому, міждержавному рівні. Існування останньої слугує передумовою для здійснення державою заходів просування вітчизняної продукції (товарів, робіт, послуг) на зовнішні ринки.

Названі обставини, що призводять до неефективної конкуренції, певною мірою є взаємозалежними, оскільки існування однієї з часом породжує появу іншої. Зокрема, ігнорування такого явища, як зростаючий ефект масштабу, з часом може призвести до порушення рівноваги на окремих ринках товарів та їх монополізації. Останнє, у свою чергу, спричиняє появу глибоких кризових явищ в економіці, тобто виникають інші «провали ринку», які, відповідно, потребують подальшого здійснення заходів для їх подолання. З іншого боку, неефективна конкуренція, зумовлена географічними обмеженнями, з часом призводить до занепаду певних регіонів, поглиблення галузевих та соціальних дисбалансів.

Існування такого «провалу ринку», як ***суспільні блага,*** пов'язане з існуванням видів товарів, пропозиція яких на ринку є недостатньою. Характерними особливостями товарів суспільного споживання є те, що, по-перше, *«...ще одній додатковій особі нічого не коштує можливість користуватися товарами суспільного споживання»*, по-друге – *«...загалом важко чи навіть неможливо відлучити особу від користування товарами суспільного споживання»*[17]. Риси суспільних благ характерні для послуг окремих сфер національної економіки, таких як транспорт, зв'язок, телекомунікації, інформатика та житлово-комунальне господарство. До товарів (робіт, послуг) суспільного споживання, пов'язаних з діяльністю суб'єктів господарювання, належать навчальні послуги

[17] *Стіглиц Джозеф Е. Економіка державного сектора / Е. Стіглиц Джозеф; [пер. з англ. А. Овійник, І. Сквірський]. – К. : Основи, 1998. – С. 107.*

для підприємців або маркетингові дослідження нових ринків, об'єкти інфраструктури, навчання та підвищення кваліфікації працівників, послуги зі страхування від багатьох ризиків, з якими пов'язана діяльність на ринку, та кредитування діяльності суб'єктів господарювання тощо.

У даному випадку завдання держави полягає у сприянні зростанню обсягів виробництва певного товару (роботи, послуги), для якого характерним є недовиробництво, до оптимального з погляду суспільного добробуту рівня. У випадку недостатнього виробництва суспільних благ приватними суб'єктами господарювання для задоволення потреб самих суб'єктів господарювання в них держава може взяти на себе виконання цієї функції, при цьому вилучаючи частину фінансових ресурсів у приватного сектора для фінансування їх виробництва. В основі таких дій є теорія добровільного обміну Е. Ліндаля, обмінна операція Г. Мюрдаля, теорія фіскального обміну Дж. Б'юкенена.

П. Самуельсон, Р. Масгрейв розвинули ідею про державу як сектор виробництва благ суспільного спожи-вання, що є складовою загального добробуту. На їх переконання, *«приватні та суспільні блага, будучи частково взаємозамінними, доповнюють одні одних і разом максимізують функцію суспільного добробуту. Ефективна алокація, виробництво і розподіл благ у ході операцій, здійснюваних як державою, так і підприємницьким сектором, забезпечують оптимальне поєднання приватних і державних видатків у рамках моделі загальної рівноваги за Вальрасом при умові наявності певних ресурсів та сукупності раціональних споживачів»*[18]. П. Самуельсоном було розглянуто можливості досягнення Парето-ефективного стану за умови, коли одночасно випускаються і споживаються суспільні та приватні товари. В. Вишневським наведено графічну ілюстрацію такого рішення. *«Її економічний зміст у тому, що зміна способу використання обмежених ресурсів при проходженні вздовж кривої трансформування приватних товарів у суспільні дозволяє створити ряд таких комбінацій, при яких поліпшується становище одних платників податків, без погіршення його у інших (або поліпшується становище усіх одночасно), порівняно з ситуацією, коли суспільні товари не випускалися»*[19].

Однак на практиці виробництво державою суспільних благ може бути пов'язане з наступними негативними моментами. А. Соколовська вказує на те, що, *«...спрямовуючи податкові надходження на виробництво суспільних благ, держава може додавати до деформацій, породжених оподаткуванням, деформації, що є наслідком необґрунтованого втручання у виробництво та*

[18] *Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті. Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів : [монографія] / Андрущенко В.Л. – Львів : Каменяр, 2000. – С. 98.*

[19] *Вишневський В. Податкова політика та економічна теорія / В. Вишневський // Економіка України. – 2007. – № 9. – С. 10.*

розподіл благ чи перевищення міри державної участі у виробництві квазі-суспільних благ»[20]. Наслідком таких деформацій може стати в наступному бюджетному році підвищення рівня оподаткування за граничну норму з неминучими негативними наслідками для розвитку економіки. Також не варто ігнорувати можливі випадки порушення оптимального обсягу виробництва суспільних благ унаслідок наявності у чиновників державного апарату власних цілей, що може призвести до надмірного вилучення податків, а тому виробництво цих благ буде недостатньо ефективним.

Альтернативним способом вирішення проблеми недостатнього виробництва суспільних благ та надання суспільних послуг є створення сприятливих умов, упровадження фінансових стимулів для приватних суб'єктів господарювання у їх виробництві. Наприклад, держава може створити більш сприятливі умови для суб'єктів господарювання, які виконуватимуть функції мінімізації ризиків, передусім інвестиційних, надаватимуть кредити підприємствам на пільгових умовах. Крім того, держава може взяти на себе обов'язок сплати частини відсотків за банківський кредит, наданий підприємству.

В економічній літературі особливе значення для ефективного розвитку економіки відводиться таким суспільним благам, як об'єкти інфраструктури. Західними вченими доведено наявність взаємозв'язку між економічним зростанням та інвестиціями в інфраструктуру. Зокрема, американським економістом Д. Ашауером на підставі аналізу економічного розвитку США доведено вплив видатків на розвиток інфраструктури на економічне зростання країни. Згідно з теорією стадій Ростоу, інвестиції в інфраструктуру є важливим фактором переходу економіки з однієї стадії в іншу, тобто передумовою економічного розвитку[21].

Сучасні зарубіжні дослідники Б. Флівбьорг, Н. Бруземіус і В. Ротенгаттер акцентують увагу на зростанні ролі інфраструктури в умовах постіндустріальної економіки та вказують на те, що відбувається процес перетворення інфраструктури з «*...попередньої умови для виробництва і споживання на саму суть діяльності... Сьогодні інфраструктура відіграє роль у створенні того, що багато хто розглядає як новий світовий порядок, де люди, товари, енергія, інформація та гроші пересуваються з безпрецедентною швидкістю*»[22].

Незважаючи на явні переваги, які отримують як суб'єкти господарювання, так і національна економіка від розвитку інфраструктури, Б. Флівбьорг, Н. Бруземіус і В. Ротенгаттер у процесі досліджень прийшли до висновку, що «*...інвестиції в інфраструктуру будуть ефективними лише тоді, коли відчутно не вистачає землі, робочої сили та капіталу*». Тому можна очікувати позитивного впливу

---

[20] *Соколовська А. М. Податкова політика в Україні у контексті її впливу на розвиток економіки / А. М. Соколовська // Фінанси України. – 2006 – № 9. – С. 67.*

[21] *Кириленко О. П. Бюджетні видатки на розвиток інфраструктури держави : теоретичне обґрунтування, вітчизняний досвід / О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк // Фінанси України. – 2008. – № 7. – С. 4–5.*

[22] *Там само. – С. 6.*

від бюджетних інвестицій в інфраструктуру на економіку країни чи регіону лише за умови існування суттєвих проблем пропускної спроможності транспортної мережі та наявності можливостей забезпечення комбінації різноманітних типів інвестицій як в об'єкти інфраструктури, так і в соціальний капітал[23].

Загалом необхідність у державних інвестиціях в об'єкти інфраструктури зумовлена тим, що оскільки їх створення вимагає значних капітальних вкладень і має тривалий період окупності, приватний сектор не зацікавлений у їх фінансуванні. Разом з тим науковці акцентують увагу на тому, що необхідний обсяг таких суспільних благ не є константою і залежить від багатьох факторів. І. Луніна вказує на те, що особлива потреба в таких об'єктах та їх фінансуванні з бюджету існує на початкових етапах розвитку економіки. З часом *«...створення основних об'єктів інфраструктури і розвиток ринку капіталу розширюють можливості приватної інвестиційної діяльності і тим самим забезпечують передумови для поступового скорочення участі держави у фінансуванні капітальних благ»*[24]. У подальшому об'єкти інфраструктури можуть функціонувати без додаткових інвестицій, і лише з часом погіршення стану об'єктів до експлуатації вимагає нових капіталовкладень для відновлення їх повноцінного функціонування.

При взаємодії господарюючих суб'єктів у процесі здійснення ними економічної діяльності можливі випадки залучення в господарський оборот ресурсів, на які не поширене право власності. У процесі розпорядження такими ресурсами, коли дає збій ціновий механізм, виникають «провали ринку» у формі ***екстерналій***, *«...котрі не віддзеркалюються в ринкових цінах, але вплив яких відчувається за межами певної господарської діяльності на споживачах чи виробниках, безпосередньо не задіяних у ній»*[25]. Екстерналії можуть проявлятися у вигляді додаткових вигод (позитивні екстерналії) або втрат (негативні екстерналії) від певної господарської діяльності для суб'єктів господарювання, які не задіяні в даній діяльності. Поява позитивних екстерналій, наприклад у вигляді результатів науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, призводить до підвищення прибутковості, розширення виробництва в тих суб'єктів господарювання, на які поширюються вигоди, створювані іншими господарюючими суб'єктами. О. Жилінська зазначає, що дослідження і розробки як складова науково-технічної діяльності відображають «провали ринку» в таких сферах:

– фундаментальних досліджень, де нові наукові знання не виступають об'єктом промислової власності; прикладних досліджень та експериментальних розробок, результати яких формалізуються у вигляді об'єктів промислової власності;

---

[23] *Кириленко О. П. Бюджетні видатки на розвиток інфраструктури держави : теоретичне обґрунтування, вітчизняний досвід / О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк // Фінанси України. – 2008. – № 7. – С. 7.*

[24] *Луніна І. Політичні та економічні фактори зміни рівня державних видатків / І. Луніна // Економіка України. – 2004. – № 6. – С. 13.*

[25] *Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті. Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів : [монографія] / Андрущенко В.Л. – Львів : Камеяр, 2000. С. 88.*

співвідношення ефектів при комерціалізації об'єктів досліджень і розробок у вигляді виробництва інноваційних товарів і послуг, де безпосередньо спостерігаються суттєві позитивні екстерналії у споживачів під час споживання інноваційних товарів і послуг, а також у виробників-імітаторів інноваційної продукції. Останнє пов'язане з тим, що інноваційно-активні суб'єкти не можуть одержати всі вигоди від результатів власних досліджень та розробок;

– пошуку інноваційно-активними суб'єктами господарювання джерел зовнішніх інвестицій у створення та виробництво інноваційних товарів та послуг, складовою яких є дослідження і розробки. Причиною відмов ринку в даному випадку є характерні для інноваційної сфери ризики – технологічні, комерційні, господарські тощо[26].

Негативні екстерналії діють у протилежному, порівняно з позитивними, напрямі – погіршують показники ефективності, спричиняють переміщення ресурсів між окремими суб'єктами, галузями, видами діяльності, тим самим порушуючи їх оптимальне розміщення у межах економічної системи в цілому[27]. Прикладом негативних екстерналій від діяльності окремих суб'єктів господарювання є забруднення навколишнього природного середовища.

Відповідно, завдання держави полягає у нейтралізації наслідків негативних екстерналій і посиленні дії позитивних у такий спосіб, за якого забезпечується більш ефективний розподіл ресурсів у ринковій економіці.

У випадку існування екстерналій підтримка, яка надається суб'єктам господарювання з боку держави, спрямована на:

– стимулювання розвитку виробництва у такий спосіб, щоб мінімізувати негативні зовнішні ефекти. Зокрема, якщо негативним зовнішнім ефектом діяльності суб'єкта господарювання є забруднення навколишнього середовища, то зусилля держави повинні спрямовуватися на заохочення до використання у виробництві технологій та обладнання, які зменшують забруднення води, ґрунтів, повітря;

– стимулювання розширення тих видів економічної діяльності, які здатні покращити показники ефективності діяльності в інших сферах;

– стимулювання зростання витрат на НДДКР для доведення їх до суспільно необхідного рівня, який відповідає суспільному попиту на результати НДДКР, втілені в інноваційних товарах і послугах.

Якщо функцію усунення наслідків негативних екстерналій від діяльності приватних суб'єктів господарювання виконуватиме безпосередньо держава, це вимагатиме виділення фінансових ресурсів з бюджету на реалізацію даної функції.

Як правило, у своїй діяльності суб'єкти господарювання взаємодіють із зовнішніми контрагентами – постачальниками ресурсів, посередниками, покупцями,

---

[26] *Жилінська О. І. Пільгове оподаткування витрат на дослідження й розробки : теоретичні та практичні аспекти / О. І. Жилінська, Д. В. Чеберяк // Фінанси України. – 2007. – № 12. – С. 61–62.*

Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті. Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів : [монографія] / В. Л. Андрущенко. – Львів : Каменяр, 2000. – С. 88–90.

державою, банками та іншими організаціями. Така взаємодія передбачає обмін інформацією про наявні ринки ресурсів та товарів, їх ціну, уподобання споживачів тощо. Відсутність інформації ускладнює діяльність суб'єктів господарювання, а її недостовірність може призвести до неефективного використання ресурсів. У такому випадку держава може сприяти розвитку певних видів економічної діяльності у країні за рахунок того, що візьме на себе функцію збору інформації щодо попиту і пропозиції на окремих ринках товарів, цін на товари, уподобань споживачів, наявних ресурсів і забезпечуватиме вільний доступ до цієї інформації всіх суб'єктів господарювання, тобто створить відповідну інформаційну інфраструктуру ринку. Важливим моментом при цьому залишається забезпечення достовірності та повноти інформації. У такий спосіб держава спроможна забезпечити скорочення витрат на обмін інформацією між суб'єктами господарювання, а отже, самим опосередковано сприяти зростанню ефективності їх діяльності. З іншого боку, підбір, систематизація, обробка, аналіз інформації призводить до виникнення витрат у держави, джерелом покриття яких є фінансові ресурси, що надходять від суб'єктів господарювання у вигляді податків.

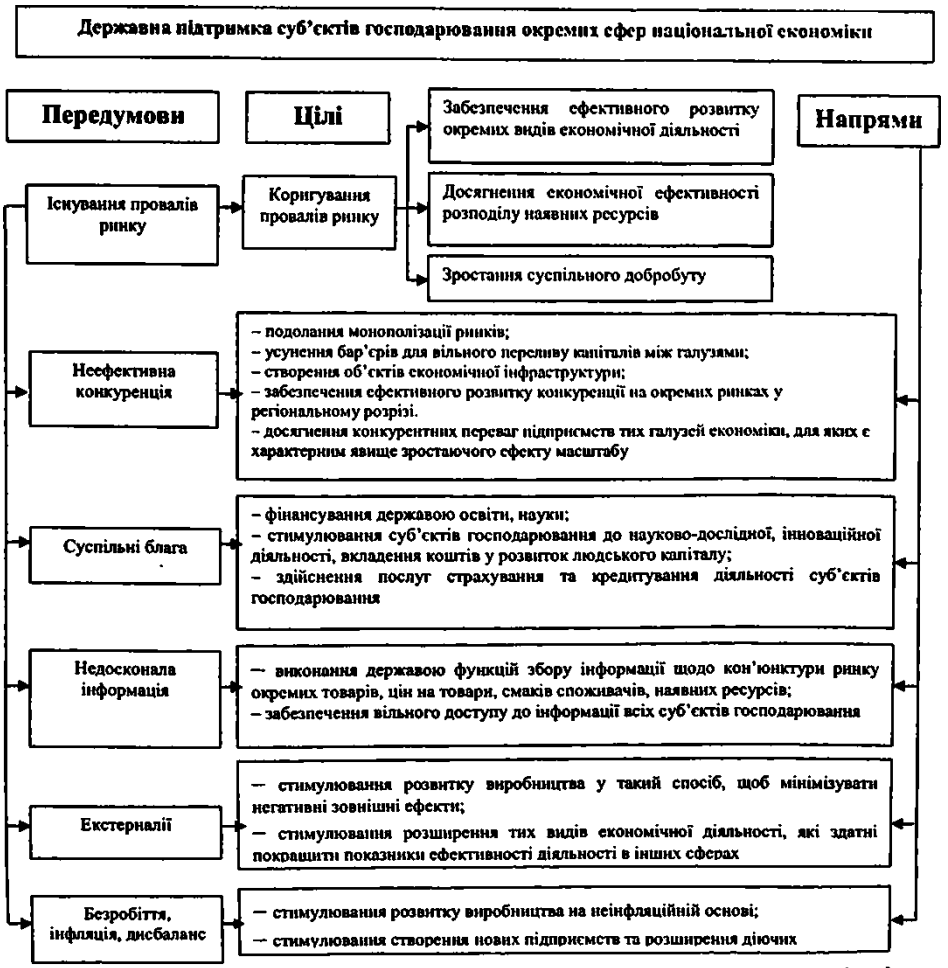


Рис. 1.3. Передумови, цілі та напрями здійснення державної підтримки суб'єктів господарювання, окремих сфер національної економіки

Ще одним із суттєвих «провалів ринку» є його ***неспроможність забезпечити повну зайнятість та розвиток економіки на неінфляційній основі***. Держава у боротьбі із зазначеними «провалами ринку» може вдатися до підтримки розвитку діючих підприємств, стимулювати розвиток нових підприємств з метою створення нових робочих місць та зменшення безробіття, сприяти розвитку малого бізнесу, самозайнятості населення, реалізовувати спільні з суб'єктами господарювання інвестиційні проекти, що дозволить створити нові робочі місця, здійснювати контроль за рівнем цін у країні тощо.

Проведене дослідження «провалів ринку» у контексті напрямів їх подолання з метою забезпечення ефективного розвитку національної економіки дає змогу систематизувати передумови, цілі та напрями здійснення державою заходів підтримки суб'єктів господарювання, які наведені на рис. 1.3.

Таким чином, існування «провалів ринку» слугує теоретичним обґрунтуванням доцільності реалізації заходів підтримки національної економіки, спрямованих на забезпечення ефективного розвитку всіх сфер національної економіки і досягнення на цій основі економічної ефективності розподілу ресурсів та зростання суспільного добробуту. При цьому постає питання про те, за яких умов у результаті здійснення державою певних заходів, спрямованих на виправлення ринкової невдачі, за визначеними нами напрямами, буде отримано позитивний результат?

Вважаємо, що досягнення позитивного результату від реалізації заходів потребує дотримання чотирьох важливих умов, які аргументуємо.

1. Одна з найважливіших умов досягнення результативності заходів підтримки суб'єктів господарювання приховується в самому процесі прийняття рішення про їх здійснення. Дана умова полягає у достовірності результатів комплексного аналізу ринку на предмет виявлення наявних провалів. Зрозуміло, що рішення про необхідність у здійсненні заходів підтримки суб'єктів господарювання потрібно приймати після дослідження ринкового середовища з метою виявлення «провалів ринку». А тому недостовірна або неповна інформація про стан ринку, її неправильне трактування призводить до того, що напрями державного втручання у процеси діяльності суб'єктів господарювання не відповідають реальному стану ринкового середовища. Останнє може зумовити не підвищення ефективності виробництва, а лише поглибити наявні диспропорцій у ринковому механізмі перерозподілу ресурсів.

2. Наступною умовою досягнення результативності заходів підтримки суб'єктів господарювання є урахування взаємозв'язків та взаємозалежності між розвитком окремих економічних процесів. В основі даної умови лежить той факт, що «провали ринку» не виключають один одного. Певною мірою на даній обставині було акцентовано увагу при розгляді такого «провалу ринку», як неефективна конкуренція. Тому неврахування взаємозв'язків між окремими процесами на практиці може проявитися у тому, що дії держави, спрямовані на подолання одних «провалів ринку», лише спровокують появу інших.

3. Ще однією умовою досягнення результативності заходів з підтримки суб'єктів господарювання є здійснення попередньої оцінки очікуваних результатів від реалізації заходів. Необхідність у проведенні такої оцінки пов'язана з тим, що будь-який захід держави впливає не лише на суб'єкта господарювання, на якого він безпосередньо націлений, а й на інших учасників економічних відносин – на постачальників сировини і матеріалів, товаровиробників аналогічної чи взаємозамінної продукції, підприємств-споживачів певного виду продукції, яку випускає даний суб'єкт господарювання, і безпосередньо на сукупну пропозицію і попит на ринку. Окреслене завдання є досить непростим через складність урахування всього комплексу факторів економічного середовища, що впливають на виробництво і можуть призвести до зменшення запланованих результатів або взагалі перешкодити їх досягненню, неможливість точно спрогнозувати реакцію суб'єктів господарювання на заплановані нововведення, а також необхідність урахування вже згадуваних нами взаємозв'язків та взаємозалежностей між розвитком окремих економічних процесів. У даному процесі також необхідно враховувати ту обставину, що одні і ті самі заходи по-різному впливають як на окремих суб'єктів господарювання чи галузі, так і на національну економіку (можуть позитивно впливати на мікроекономічному рівні, і негативно – на економіку загалом), можуть мати різні економічні наслідки в різних часових періодах (короткостроковий, довгостроковий), можуть спричиняти не лише економічні, а й соціальні, позаекономічні ефекти.

4. Важливою умовою досягнення позитивного результату є прийняття рішення про здійснення заходів підтримки суб'єктів господарювання на підставі порівняльного аналізу майбутніх результатів та здійснених витрат. Не підлягає сумніву той факт, що в будь-якому разі підтримка суб'єктів господарювання потребує фінансових ресурсів, що складаються з обсягу ресурсів, що виділяються безпосередньо на подолання «провалів ринку», адміністративних витрат на розробку заходів, їх реалізацію та контроль за їх здійсненням. Джерелом фінансових ресурсів передусім є кошти самих суб'єктів господарювання, які вилучаються державою у формі податків. Перед державою постають складні завдання: з одного боку, організувати процес отримання необхідного обсягу фінансових ресурсів у такий спосіб, щоб якомога менше порушувати оптимальний розподіл ресурсів в економіці, з іншого – обрати найбільш оптимальний з позицій забезпечення зростання ефективності виробництва та добробуту суспільства з усіх альтернативних варіантів подолання наявного «провалу ринку». Позитивне рішення про здійснення заходів підтримки суб'єктів господарювання, видів економічної діяльності потрібно приймати в тому випадку, коли позитивні ефекти або сукупні результати від його здійснення переважають негативні, або очікуваний результат від проведених заходів (у формі зростання, прибутковості, конкурентоспроможності, покращання інфраструктури) перевищує витрати на їх реалізацію. Пріоритетом держави в даному процесі має стати мінімізація витрат.

Припустимо, що виконуються всі перераховані вище умови досягнення позитивного результату реалізації заходів підтримки суб'єктів господарювання. Чи можливо за таких обставин повністю подолати певні «провали ринку»? Щоб дати відповідь на дане запитання, потрібно звернути увагу на практичне втілення заходів. Як правило, будь-які державні заходи впроваджуються демократичним шляхом, у процесі яких проявляються так звані «провали держави». Російський науковець Е. Ясін трактує «провали держави» як її нездатність за певних умов ухвалювати і реалізовувати ефективні рішення у суспільних інтересах. Останні пов'язані з тим, що на рішення політиків та законодавців впливають групи інтересів, перш за все в бізнесі та в бюрократичному апараті, а також піклування про вибори на інший термін. Крім того, існує асиметрія інформації між виконавчою та законодавчою гілками влади, між усіма гілками влади та виборцями»[28].

Вітчизняний учений А. Ткач головною причиною «провалів» у державній господарській і регуляторній діяльності вважає *«...відсутність або недосконалість державної інфраструктурної політики, нерозробленість або недосконалість механізмів регулювання інфраструктури ринку»*[29]. Існування останніх, на його думку, призводить до невиправданого збільшення як транзакційних витрат у суб'єктів господарювання, так і бюджетних ресурсів, що знижує загальну економічну ефективність.

При розгляді даного питання заслуговує на увагу розроблена Дж. Б'юкененом теорія діяльності державного сектора та прийняття політичних рішень на засадах принципу одностайності. Передусім зазначимо, що Дж. Б'юкененом вперше було визначено, що *«...колективна діяльність на основі правил, відмінних від умов одностайності, пов'язана із виникненням зовнішніх ефектів (екстерналій) для осіб подібно до зовнішніх ефектів, що мають місце при ринковій взаємодії. Витрати через функціонування заводу, який забруднює навколишнє середовище і цим призводить до некомпенсованого зниження корисності індивіда, що проживає поблизу, є зовнішніми не більше, ніж податкові витрати, примусово покладені на нього з метою фінансування постачання суспільних благ для його сусіда – громадянина в іншій місцевості. Унікальність правила одноголосності полягає у забезпеченні повного врахування інтересів усіх учасників процесу прийняття колективних рішень. За інших умов мають місце зовнішні ефекти для тих, чиї уподобання не збігаються з єдиним для всіх рішенням. Дані ефекти мають цілком очевидну перерозподільчу природу – відбувається отримання корисності для певного кола членів групи при фінансуванні суспільних благ на основі загальних податкових внесків»*[30]. Згідно з розробленою Дж. Б'юкененом теорією,

---

[28] *Ясин Е. Государство и экономика на этапе модернизации / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2006. – № 4. – С. 25.*

[29] *Ткач А. А. Інституціональні основи ринкової інфраструктури : [монографія] / А. А. Ткач – К. 2005. – С. 231.*

[30] *Юрій С. І. Державні фінанси і демократія : до проблеми раціоналізації бюджетного вибору / С. І. Юрій, А. Ю. Дервиця // Фінанси України. – 2001. – № 6. – С. 12-13.*

подолання «провалів ринку» призводить до підвищення добробуту одних людей без погіршення добробуту інших лише за умови ухвалення політичних рішень якщо не одностайно, то за кількістю голосів, близькою до такого. Лише за цього підходу повною мірою реалізується ефективна за Парето фінансова політика держави.

З цього приводу В. Андрущенко вказує на те, що через труднощі узгодження позицій та високу вартість формування одностайних рішень принцип одностайності в чистому вигляді фактично нездійснений. Тому науковець робить висновок про те, що створити ідеальну систему ринкової рівноваги з досконалою конкуренцією, повними ринками і досконалою інформацією, що сягає Парето-оптимальності, практично неможливо. Варто прагнути максимально наблизити економічну систему до оптимуму[31].

На переконання С. Юрія та А. Дерлиці, найбільша суспільна ефективність досягається лише за умови забезпечення відповідності бюджетного вибору панівним суспільним настроям і очікуванням[32].

Таким чином, ураховуючи наукові положення про притаманну для держави неспроможність приймати ефективні рішення, приходимо до висновку про те, що за будь-яких ідеальних умов повністю подолати „провали ринку" неможливо. Відтак головним орієнтиром здійснення державою заходів підтримки суб'єктів господарювання, окремих сфер національної економіки має стати забезпечення їх ефективного розвитку в такий спосіб, за якого діяльність суб'єктів господарювання відбувається в умовах, максимально наближених до ідеального конкурентного середовища та сприяє ефективному розвитку національної економіки в цілому й зростанню добробуту суспільства.

Важливу роль у здійсненні державою заходів підтримки суб'єктів господарювання в контексті подолання «провалів ринку» відіграють методи, інструменти та важелі фіскальної політики. Нобелівський лауреат 1972 р. Кеннет Ерроу, досліджуючи проблему «провалів ринку», прийшов до висновку, що *«...державі в тій чи іншій формі необхідно втручатися в процес алокації ресурсів з метою його вдосконалення, використовуючи податки і субсидії, або інші способи регулювання»*[33]. Питання полягає у тому, для подолання яких з можливих «провалів ринку» з метою забезпечення ефективного розвитку економіки дієвими будуть саме бюджетні методи та інструменти. Для відповіді на нього передусім звернемося до напрацювань неокласичної школи.

---

[31] *Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті. Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів: [монографія] / В. Л. Андрущенко. – Львів : Каменяр, 2000. – С. 89.*

[32] *Юрій С. І. Державні фінанси і демократія: до проблеми раціоналізації бюджетного вибору / С. І. Юрій, А. Ю. Дерлиця // Фінанси України. – 2001. – № 6. – С. 3–13.*

[33] *Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті. Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів : [монографія] / Андрущенко В.Л. – Львів : Каменяр, 2000. – С. 90–91.*

Неокласики – А. Маршал, А. Пігу, Е. Чемберлін, Л. Мізес, Ф. Хайєк, М. Фрідмен, основне завдання держави вбачали у створенні умов для ефективної конкуренції та забезпечення захисту прав власності. На переконання Ф. Хайєка, успішне застосування конкуренції допускає проведення певних урядових заходів, а в окремих випадках – навіть *«...формування адекватної правової структури, призначеної як для збереження конкуренції, так і для забезпечення максимальної користі при її користуванні»*[34]. А. Пігу доводив можливості держави сприяти більш ефективному розподілу ресурсів у ринковій економіці за рахунок здійснення перерозподілу доходів за допомогою фіскальних методів або у результаті створення сприятливого інвестиційного клімату шляхом регулювання процесу капіталовкладень[35]. А. Маршал стверджував, що класична доктрина, згідно з якою *«...досконала конкуренція неодмінно максимізує задоволення всіх потреб суспільства, не лише не вимагає абсолютно рівного розподілу доходів, але й передбачає, що усі галузі працюють в умовах постійних витрат. Якщо останнє не виконується, сукупне задоволення потреб може бути завжди збільшено шляхом стимулювання виробництва в галузях із спадаючими витратами за рахунок галузей із зростаючими витратами»*[36].

Тобто в межах неокласичної теорії обґрунтовано доцільність здійснення державою фіскальних заходів підтримки національної економіки.

Неокласиком А. Пігу було запропоновано інструменти нейтралізації такого «провалу ринку», як негативні екстерналії. Він розвинув ідею про те, що *«...приватні витрати на суспільні роботи можуть виявитися набагато вищими за витрати суспільства, оскільки існує зовнішня економія, відшкодування якої не можуть вимагати зовнішні інвестори. Наявність зовнішніх ефектів у виробництві і споживанні – це головне джерело неоптимальності при досконалій конкуренції: ціле більше не є простою арифметичною сумою окремих частин»*[37]. А. Пігу доводив, що ринкова система нездатна розв'язати проблему існування негативних зовнішніх ефектів від діяльності суб'єктів господарювання на ринку, тому вирішувати її повинна держава шляхом використання бюджетно-податкових засобів – податків і субсидій. Коригуюча субсидія є альтернативним податку інструментом вирішення проблем екстерналій. Остання являє собою *«...виплату з бюджету на користь виробника або споживача певної продукції, що понижує її ринкову ціну. Теоретично розмір субсидії повинен дорівнювати граничній корисності субсидованого блага»*[38]. У такий спосіб держава за рахунок вирівнювання різниці у величині між граничними

[34] *Соколовська А. М. Економічна функція держави та особливості її виконання в Україні / А. М. Соколовська // Економіка України. – 2008. – № 3. – С. 20–23.*

[35] *Історія економічних вчень (Сучасна економічна думка): навч. посіб. / [за ред. С.В.Мочерного] – Львів : „Новий Світ-2000", 2004. – С. 241.*

[36] *Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе / М. Блауг: [пер. з англ.] – 4-е изд. – М. : Дело Лтд, 1994 – 720 с. – С. 342.*

[37] *Там само. С. 52.*

[38] *Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті. Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів: [монографія] / В. Л. Андрущенко. Львів : Каменяр, 2000. – С. 91.*

приватними і граничними суспільними витратами на виробництво певної продукції спроможна вирішити проблему негативних екстерналій.

У процесі дослідження проблематики інструментів подолання негативних екстерналій у межах неокласичної теорії постає питання про те, чи є субсидія з бюджету більш ефективним інструментом їх інтерналізації, порівняно з податком. Щодо відповіді на поставлене питання, то варто звернутись до напрацювань американського економіста У. Баумоля, який, досліджуючи дану проблему за схемою «витрати-вигоди», підійшов до висновку, що *«...податок на емітентів забруднення створює сумарно більший суспільно корисний ефект, ніж субсидія постраждалим унаслідок забруднення навколишнього середовища»*[39].

Таку саму позицію відстоює Дж. Стігліц, який акцентує увагу на тому, що вибір між субсидуванням та штрафами не є проблемою, що пов'язується з розподілом, оскільки можна використовувати обидві системи за умови, якщо ігнорувати затрати на контроль. Принципова відмінність між даними інструментами полягає в тому, що досягти Парето-ефективного розподілу ресурсів можна лише за умови застосування системи штрафів, а не системи субсидій на боротьбу із забрудненням. Дж. Стігліц пояснює власні висновки тим, що за умов субсидування гранична суспільна вартість виробництва продукції перевищує граничні приватні затрати. Відповідно, від такого розподілу вигоди отримують товаровиробники у формі більших прибутків, ніж за умови боротьби з забрудненням за допомогою податків, а також споживачі товарів фірми забруднювача, оскільки ціни на продукцію будуть нижчими, ніж за умови існування системи штрафів. З іншого боку, ті, хто змушений сплачувати податки на фінансування субсидій для боротьби з забрудненням, очевидно виграють від системи штрафів[40].

Отже, виходячи з теорії неокласиків, держава може вирішити проблему зовнішніх ефектів, використовуючи при цьому бюджетні інструменти. Однак з погляду суспільного добробуту кращим варіантом є її вирішення не за допомогою субсидій, а за допомогою податків.

При застосуванні положень неокласичної теорії потрібно брати до уваги той факт, що участь держави у вирішенні подібних питань вимагає чималих затрат і збільшує тим самим витрати, пов'язані з подоланням «провалів ринку». Можливе виникнення ситуацій, коли у держави відсутні можливості достовірної оцінки розміру таких витрат, зіставлення витрат та вигід, узгодження інтересів усіх сторін. Використання податку як інструменту нейтралізації зовнішніх ефектів підвищує податковий тягар на суб'єктів господарювання, призводить до розширення меж втручання держави у його діяльність та зростання державних витрат на їх стягнення. Крім того, пов'язаний з витратами і процес розподілу зібраних коштів між суб'єктами, на які поширюється дія негативних екстерналій та контролю за їх

[39] *Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті. Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів: [монографія] / В. Л. Андрущенко. – Львів : Каменяр, 2000. – С. 92.*

[40] *Стігліц Джозеф Е. Економіка державного сектора / Е. Стігліц Джозеф; [пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський]. К.: Основи, 1998. – 854 с. – С. 279–280.*

ефективним розподілом. Тобто можна зробити висновок, що за існування певних обставин держава не здатна ефективно вирішити проблему зовнішніх ефектів, а отже, забезпечити ефективний розвиток національної економіки як за допомогою бюджетних, так і податкових інструментів.

Позицію неспроможності держави вирішити проблему зовнішніх екстерналій, а також подолати інші «провали ринку» інструментами фіскальної політики відстоював Дж. Б'юкенен, який такі неспроможності держави пов'язував з обмеженнями урядової діяльності, передусім з відсутністю повної, а в деяких випадках і достовірної інформації. Даний аспект питання нами вже частково було розглянуто при характеристиці «провалів ринку».

Спосіб вирішення проблеми негативних екстерналій з урахуванням випадків неспроможності держави було запропоновано представниками так званої школи прав власності, започаткованої американським економістом Р. Коузом. В межах даної теорії причини випадків неспроможності ринку пов'язували з наявністю транзакційних витрат, під якими Р. Коуз розглядав *«...затрати досягнення і підтримки угод між економічними агентами»*[41]. Поява останніх пов'язана з нечітким визначенням прав власності. Тому, на думку Р. Коуза, чітке визначення державою прав власності на обмежені ресурси дозволить встановити чіткі «правила гри» на ринку, усунути вільний доступ до цих ресурсів, тим самим впливати і на поведінку суб'єктів господарювання. У такий спосіб можна домогтися створення умов для придбання права власності тими, хто здатний отримувати від них вищу користь. Р. Коуз приходить до висновку про те, що «*...якщо транзакційні витрати невеликі, а права власності чітко визначені і виконуються суб'єктами господарювання – ринок здатний до саморегулювання настільки, що може усувати навіть соціально значущі зовнішні ефекти (екстерналії)*»[42].

Тобто держава може сприяти ефективному розвитку економіки шляхом прийняття відповідних законів щодо укладання комерційних угод, встановлення стандартів якості продукції, законодавчого регламентування прав споживачів, забезпечення контролю за дотриманням законів, передбачення санкцій за їх порушення тощо. До функцій держави також належить створення інституцій та організацій, що забезпечуватимуть ефективне функціонування ринку, а також формування звичаїв, традицій та регулювання поведінки суб'єктів господарювання.

Водночас виникає питання про те, чи завжди розподіл прав власності відбувається таким чином, що забезпечується зростання добробуту суспільства, підпорядкування приватних інтересів суб'єктів господарювання суспільним?

У тому, що це не завжди так, переконував Д. Норт. У своїх працях науковець розвивав ідею про те, що причиною появи транзакційних витрат у суб'єктів господарювання є платність інформації та її асиметричність для учасників обміну.

---

[41] *Історія економічних вчень (Сучасна економічна думка) : навч. посіби. / [за ред. С.В. Мочерного]. Київ : Новий Світ-2000, 2004. С. 373.*

[42] *Там само. С. 373.*

Структурування людської взаємодії шляхом створення інституцій не є ідеальним способом вирішення проблеми. Останнє, на думку Д. Норта, пов'язане з тим, що *«...наслідки впливу інституцій на систему стимулів по-різному сигналізуватимуть учасникам, так що навіть у тих випадках, коли інституційна основа веде до отримання більших прибутків від торгівлі, порівняно з попередньою, все ще існуватимуть стимули для обману»*[43]. Причини складності ефективного вирішення проблем розподілу прав власності криються в недосконалостях політичного процесу прийняття рішень, адже створює і запроваджує в життя ті чи інші правила держава. Науковець наголошує на тому, що *«...навіть якщо ефективні права власності точно визначено, то, як правило, їм властиві особливості, відстежування та запровадження яких обходиться дуже дорого внаслідок закладеної в них відсутності стимулів або принаймні таких сторін обміну, що спокушають до недотримання слова, ухиляння, хитрощів чи обману»*[44]. Для наближення політичного ринку до моделі ефективного економічного обміну з нульовими транзакційними витратами, на переконання Д. Норта, мало б запроваджуватися таке законодавство, яке збільшує сукупний дохід, коли виграш одних компенсує програш інших з транзакційними витратами, досить низькими для того, щоб усім було вигідно[45]. Тому, з урахуванням особливостей поведінки людей, непросто створити інституції, які б розв'язали складні проблеми обміну в інтересах усього суспільства, а не в інтересах окремих осіб, які зосередили у своїх руках владу і прагнуть максимізувати власну вигоду.

Обгрунтування процесу вибору оптимального варіанта прийняття рішень, які будуть ефективними для суспільства в цілому, знаходимо в теорії суспільного вибору, сформованій у 60-х рр. XX ст. американським економістом Дж. Б'юкененом. Розглядаючи політику як *«...складну систему обміну між індивідами, в якій останні колективно намагаються досягти своєї приватної мети, оскільки не можуть реалізувати її за допомогою ринкового обміну»*[46], Дж. Б'юкенен указує на те, що в політиці не існує взаємовигідного обміну. Тобто на практиці приймаються рішення, які сприяють інтересам окремих груп людей, а не суспільства. Останнє пов'язане з неможливістю дотримання принципу одностайності під час прийняття політичних рішень на практиці. Тому на прийняття рішень так чи інакше накладатиметься відбиток інтересів тих осіб, що його приймають.

Крім проаналізованих вище, для таких альтернативних способів вирішення проблеми негативних екстерналій, як бюджетно-податкові засоби та регулятивні

---

[43] *Норт Даглас інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Норт Даглас ; [пер. з англ. І. Дзюб]. – К. : Основи, 2000. – 198 с. – С. 138.*

[44] *Там само. – С. 140.*

[45] *Там само. – С. 139.*

[46] *Історія економічних вчень : [підручник] / [Корнійчук Л. Я, Татаренко Н.О, Поручник А.М. та ін.]; за ред. Л. Я. Корнійчук, Н. О. Татаренко. – К. : КНЕУ, 2001. – С. 469.*

заходи, є характерною ще одна відмінність, на яку вказує Дж. Стігліц. Науковець акцентує увагу на тому, що обидва способи дозволяють вирішити окреслену проблему, однак *«...при застосуванні лише регулятивних заходів можна домогтися ефективного рівня затрат на боротьбу із забрудненням, ...проте ефективного рівня виробництва товару – джерела забруднення – досягти неможливо (за винятком крайнього випадку, коли ефективні заходи по боротьбі з забрудненням передбачають усунення всього масштабу забруднення)"*[47]. Тому можна зробити висновок про те, що досягнення ефективного рівня виробництва у процесі нейтралізації „провалу ринку" у вигляді негативних екстерналій вимагає застосування бюджетно-податкових інструментів.

З розвитком економічних процесів стан ринкової рівноваги може порушуватися. Наслідками порушення оптимального розподілу ресурсів є неповна зайнятість, безробіття та інфляція.

Щодо інструментів підтримки розвитку економіки з метою подолання таких „провалів ринку", як неповна зайнятість та безробіття, які спричиняють розгортання кризових явищ в економіці, то доцільно звернутися до теоретичних розробок Дж. Кейнса та його послідовників. У межах кейнсіанської теорії було розроблено комплекс антикризових заходів, що передбачало одночасне застосування як податкових, так і бюджетних інструментів підтримки економіки.

Згідно з даною теорією, причиною скорочення виробництва, обміну та неповної зайнятості є перевищення пропозиції товарів попиту на них. Тому завдання держави полягає у сприянні зростанню сукупного попиту як стимулу до розширення діяльності суб'єктів господарювання. Вирішення останнього, на переконання кейнсіанців, потребує збільшення державних витрат, у тому числі й за рахунок дефіцитного фінансування бюджету. Першочергово державні кошти потрібно спрямовувати на інвестиції, зокрема у невиробничу сферу (лікарні, дороги, школи). Тобто в об'єкти, що належать до суспільних благ і які є економічно непривабливими для приватного капіталу. Крім того, Дж. Кейнс пропонував надавати субсидії підприємствам, які інвестують кошти у виробництво, збільшувати державні капіталовкладення у пріоритетні галузі, розширювати державні замовлення та державні закупівлі.

Застосування як бюджетних, так і податкових інструментів підтримки спричиняє мультиплікативний ефект на дохід. Разом з тим *«...мультиплікативний ефект розширення сукупного попиту внаслідок зниження податків стимулює економіку меншою мірою, ніж однакове за розміром збільшення державних видатків. Це пов'язане з тим, що збільшення державних видатків є прямим розширенням сукупного попиту, а мультиплікатор державних видатків перевищує податковий мультиплікатор»*[48]. Виходячи з таких аргу-

---

[47] *Стіглиц Джозеф Е. Економіка державного сектора / Е. Стіглиц Джозеф; [пер. з англ. А. Олійник, Р. Скіньський]. – К. : Основи, 1998. – 854 с. – С. 282.*

[48] *Лук'яненко І. Г. Система моделювання показників бюджетної системи України : принципи та інструменти / І. Г. Лук'яненко. – К. : Вид. дім „Києво-Могилянська академія", 2004. – 542 с. – С. 33.*

ментів, можна стверджувати про те, що бюджетні інструменти є більш дієвими засобами забезпечення повної зайнятості та ринкової рівноваги. Застосування кейнсіанських підходів до державної підтримки економіки на практиці можливе з урахуванням обставин, пов'язаних з реалізацією таких заходів:

– наслідком збільшення державних витрат є розширення державного сектора;

– збільшення державних витрат призводить до того, що окремі приватні інвестиції будуть або нездійснені, або витіснені – починає діяти так званий «ефект витіснення»;

– в умовах повної зайнятості ресурсів бюджетно-податкова політика може призвести до виникнення інфляції[49];

– величина ефекту для національної економіки в результаті збільшення витрат бюджету залежить від джерела їх фінансування. Якщо держава фінансуватиме свої видатки за рахунок податків, ефект збільшення виробництва буде меншим, що викликано певним витісненням споживчих видатків у зв'язку зі зменшенням прибутків, що залишаються у розпорядженні домогосподарств. З іншого боку, тривале фінансування видатків за рахунок дефіциту бюджету веде до його нарощування та проблем із погашенням державного боргу, платоспроможністю держави в майбутньому. У свою чергу, збільшення державного боргу спричиняє зростання процентних виплат, а отже, вимагає нового збільшення державних витрат;

– збільшення державних витрат спричиняє зростання податкового навантаження на суб'єктів господарювання, що, у свою чергу, призводить до активного пошуку суб'єктами господарювання законних шляхів його зниження[50].

Одним із важливих висновків кейнсіанської теорії є те, що в результаті подолання такого «провалу ринку», як безробіття, можна забезпечити ефективний розвиток економіки лише за умови, що заходи забезпечення повної зайнятості впроваджують в умовах економічного спаду на обмежений проміжок часу. Разом з тим кейнсіанська теорія не дає відповіді на питання, як діяти за умов одночасного існування таких «провалів ринку», як інфляція та безробіття, на етапі переходу економіки зі стадії кризи у стадію зростання.

Щодо розробки заходів підтримки розвитку економіки в усіх фазах циклу, а також в умовах тривалого економічного зростання та економічної динаміки, то розглянемо напрацювання представників неокейнсіанства – Е. Хансена, Р. Харрода, Е. Домара, П. Самуельсона, Дж. Хікса. Послідовники Дж. Кейнса доводили необхідність у концентрації уваги не на антикризових заходах, а на заходах, здатних створити умови для забезпечення безперервного процесу зростання економіки, які водночас запобігатимуть і кризам, тобто йдеться про запобігання

[49] *Савченко А. Г. Макроекономічна політика : [навч.-метод. посібник для самост. вивчення дисципліни] / А. Г. Савченко. – К.: КНЕУ. – 2002. – С. 46.*

[50] *Луніна І. Політичні та економічні фактори зміни рівня державних видатків / І. Луніна // Економіка України. – 2004. – № 6. – С. 14.*

появі «провалів ринку». У процесі досліджень неокейнсіанці дійшли висновку, що причину періодичних криз та безробіття потрібно шукати у сфері приватних інвестицій і державних витрат. Тому основні завдання держави вони вбачали в наступному:

– стимулюванні збільшення приватних капіталовкладень шляхом створення найсприятливіших умов для інвестиційної діяльності підприємців;

– виконанні функцій безпосереднього вкладника капіталу;

– боротьбі з циклічними коливаннями приватних інвестицій заходами бюджетно-податкової та кредитно-грошової політик.

Неокейнсіанцями було запропоновано у період, який передує спаду, заохочувати приватні інвестиції шляхом зниження податків та штучного підтримування попиту (шляхом збільшення державних видатків, зокрема за допомогою держзамовлень, навіть за рахунок дефіциту бюджету), а у період «перегріву економіки» – обмежувати їх розмір за рахунок підвищення податків, і тими самими заходами обмежувати споживання. Згідно з теорією неокейнсіанців початкове нарощування інвестицій через мультиплікатор індукує зростання доходів і валового споживчого попиту, який, у свою чергу, через акселератор індукує новий приріст інвестицій (похідних інвестицій – тобто таких, що пов'язані з розширенням споживання внаслідок зростання національного доходу) з новим ефектом мультиплікатора і т. д.[51]. Мультиплікативний ефект буде залежати від величини частки національного доходу, що спрямовується на виробниче споживання продукції підприємств інших галузей і дає змогу створити мультиплікативний ефект у розвитку суміжних галузей. Крім того, необхідною умовою виникнення даного ефекту є використання у виробництві продукції, сировини вітчизняних виробників, а не іноземних[52]. Однак, як доводять подальші дослідження багатьох економістів, для того, щоб *«...економіка отримала достатній для прискореного розвитку імпульс, обсяг первісних інвестицій повинен бути значним – не менш як 12–15 % національного доходу»*[53].

Тобто, використовуючи бюджетні інструменти, держава може здійснювати як безпосереднє інвестування за окремими виробничими напрямами, так і стимулювати зростання інвестиційних ресурсів у підприємств. У свою чергу, державне інвестування в основні фонди сприяє не лише оновленню самих фондів, а також активізації діяльності певної сфери економіки та зростанню її ваги у структурі ВВП.

Щодо інструментів бюджетного стимулювання інвестиційних процесів на підприємствах, то можна виділити такі:

---

[51] *Історія економічних вчень : [підручник] / [Корнійчук Л.Я., Татаренко Н.О., Поручник А.М. та ін.]; за ред. Л. Я. Корнійчук, Н. О. Татаренко. – К. : КНЕУ, 2001. – С. 352–362.*

Крючкова І. В. Структурні чинники розвитку економіки України : [монографія] / І. В. Крючкова. – К. : Наукова думка, 2004. – С. 12–16.

[52] *Вожжов А. П. Фінансові методи забезпечення економічного зростання / А. П. Вожжов, Р. О. Іванкова // Фінанси України. – 2001. – № 3. – С. 77.*

– пільгові кредити фірмам, що вступають у промислову кооперацію, упроваджують технологічні нововведення, ЕОМ;

– надання субсидій;

– відшкодування витрат на нововведення;

– дотації на підвищення кваліфікації науково-дослідницького персоналу;

– гарантоване повернення приватного капіталу, що вкладається у венчурний бізнес;

– субвенції на інвестиційні проекти[54].

Таким чином, теоретично маніпулювання бюджетними ресурсами як невід'ємною частиною загальних інвестиційних ресурсів усієї системи суспільного відтворення вважається дієвим засобом впливу на економічну ситуацію. Мультиплікативний ефект інвестицій, описаний у працях Дж. М. Кейнса, Е. Хансена, є основою ряду теорій, об'єднаних назвою „теорія великого поштовху", які передбачали впровадження певної моделі інвестиційної політики, що дасть первинний імпульс розвитку базових галузей виробництва, а ті, у свою чергу, впливатимуть на розвиток суміжних галузей. Тим самим досягається загальне піднесення економіки[55].

Способи вирішення «провалу ринку» у формі неповної зайнятості та безробіття за умови одночасного існування інфляції в економіці було запропоновано представниками одного з напрямів неокласичної теорії – теорії «економіки пропозиції», що розвивалася з кінця 70-х років XX ст. На противагу кейнсіанській теорії, у межах останньої аргументувалися ідеї зростання ділової активності суб'єктів господарювання шляхом зниження державних витрат та податків – їх граничних ставок і загального податкового тягаря як для юридичних, так і фізичних осіб, із паралельним розширенням бази оподаткування за рахунок скорочення податкових пільг. Представники даної теорії – Г. Стейн, А. Лаффер, Е. Пепсе, Р. Холл, Г. Талок, І. Броузон, Дж. Хау, М. Бернс та Р. Мандаль – акцентували увагу на використанні податкових інструментів підтримки національної економіки з метою не лише подолання зазначених «провалів ринку», а й сприяння поширенню позитивних екстерналій від діяльності суб'єктів господарювання.

Таким чином, теоретичне узагальнення положень фінансової науки дає змогу виділити такі науково обґрунтовані підходи до коригування з боку держави «провалів ринку» з метою забезпечення ефективного розвитку національної економіки:

– створення інституцій та інститутів, якими визначатимуться рамкові умови функціонування господарюючих суб'єктів, у межах яких останні повинні самі знаходити найбільш раціональні рішення зростання ефективності господарської діяльності;

---

[54] *Захарін С. В. Бюджетна політика інвестиційної активності / С. В. Захарін // Економіка і прогнозування. – 2008. – № 1. – С. 54–55.*

[55] *Вожжов А. П. Фінансові методи забезпечення економічного зростання / А. П. Вожжов, Р. О. Новикова // Фінанси України. – 2001. – № 3. – С. 77.*

– створення державою за допомогою бюджетних та податкових інструментів стимулів або обмежень до діяльності суб'єктів господарювання у визначеному державою напрямі;

– виконання безпосередньо державою функцій виробника окремих суспільних благ та послуг.

Виходячи з теоретичних положень економіки добробуту, можна стверджувати, що сферою застосування бюджетної підтримки національної економіки передусім є такі «провали ринку»: позитивні екстерналії; суспільні блага; неповна зайнятість і дисбаланс; недосконала інформація.

У випадку суспільних благ важливу роль відіграє збільшення обсягів державних видатків, які безпосередньо впливають на умови діяльності суб'єктів господарювання та позначаються на їх діловій активності:

– бюджетних видатків на розвиток економічної інфраструктури – покриття державою частини витрат по їх експлуатації дозволяє підприємствам зменшувати власні витрати на створення і обслуговування таких об'єктів і системи комунікацій, і тим самим забезпечується зростання прибутку підприємства. Інвестиції в інфраструктуру також можуть стати поштовхом до активізації діяльності підприємств тих видів виробництв, що випускають продукцію, яка необхідна для її створення;

– видатків на розвиток освіти – сприяють забезпеченню підприємств висококваліфікованими працівниками, що відіграє неабияку роль у зростанні продуктивності праці та ефективності господарської діяльності;

– видатків на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи – слугують розширенню можливостей для підвищення технічного рівня виробництва та забезпечення його відповідності світовому рівню.

Здійснення державної підтримки національної економіки полягає у ефективному розподілі обмежених ресурсів між суспільними (фінансованими з бюджету) і приватними товарами та послугами. Останнє зумовлює певний рівень витрат бюджету та їх структуру.

У будь-якому разі важливим моментом залишається потреба у врахуванні інституційних факторів, що впливають на прийняття та виконання рішень. У зв'язку з цим згадаємо висловлювання Д. Родріка, професора Гарвардського університету, який звертає увагу на те, що в ухваленні рішень щодо усунення „провалів ринку" діють такі інституційні фактори, які можуть спричинити негативний результат такого втручання: корумпованість; низька кваліфікація бюрократії; наявність галузевих лобістів, чиї інтереси можуть зашкодити досягненню загальних стратегічних цілей країни; відсутність достовірної інформації про реальний стан речей[56].

[56] *Кіндзерський Ю. Економічний розвиток і трансформація промислової політики у світі : уроки для України / Ю. Кіндзерський // Економіка України. – 2010. – № 5. – С. 5.*

Приймаючи рішення про застосування бюджетних інструментів підтримки національної економіки слід враховувати не лише ефективність їх дії, а також ступінь швидкості дії – використання одних інструментів дозволяє одержати негайні результати, а від інших буде віддача через тривалий проміжок часу. Причиною цього є характерна для бюджетно-податкової політики наявність внутрішніх та зовнішніх часових лагів. Внутрішній лаг становить різницю в часі між виникненням необхідності у внесенні змін до податкового законодавства і моментом ухвалення відповідного законопроекту, зовнішній – проміжок часу між моментом прийняття рішення на державному рівні та моментом, коли впроваджені заходи почнуть давати результати. За підрахунками вчених, тривалість внутрішнього лага коливається від 6 місяців до 3 років, а зовнішнього – від півроку до двох років. Крім того, зміни бюджетно-податкової політики продовжують впливати на макроекономічні процеси ще протягом трьох років[57]. Не варто ігнорувати й того факту, що подолання «провалів ринку» бюджетними методами вимагає збалансування заходів підтримки національної економіки з реальними потребами бюджету у фінансових ресурсах для фінансування функцій держави. Неврахування названих обмежень в процесі коригування одних «провалів ринків» може призвести до появи інших.

Як зазначалося вище, державна підтримка національної економіки здійснюється за рахунок використання бюджетних та податкових інструментів. Ураховуючи, що використання інструментів бюджетної підтримки як за кордоном, так і в Україні є більш актуальним, ніж застосування податкової форми державної підтримки, тому насамперед зупинимся на теоретичних аспектах інструментів бюджетної підтримки економіки.

1.2. Загальна характеристика інструментів бюджетної підтримки національної економіки

Важливе значення у сфері державної підтримки окремих підприємств або галузей економіки відіграють бюджетні методи, що пов'язані з використанням коштів бюджету у формі дотування та субсидування, бюджетного інвестування і кредитування, державних замовлень, державного гарантування та страхування. Колектив авторів під керівництвом А. Даниленка основними прямими методами впливу на розвиток економіки вважає *«...бюджетне фінансування конкретних загальнодержавних структуроутворюючих інвестиційних програм і кредитування за рахунок коштів бюджету»*[58].

---

[57] *Соколовська А. М. Податкова система держави : теорія і практика становлення / А. М. Соколовська. - К. : Знання-Пресс, 2004. – С. 302.*

[58] *Розвиток фінансового сектора та економічне зростання : [монографія] / [редкол. : А. І. Даниленко (відп. ред.) та ін.]. – К., 2001. – С. 59.*

Як податкові, так і бюджетні методи підтримки національної економіки ґрунтуються на використанні сукупності інструментів впливу на об'єкт, що приводяться в дію важелем, за допомогою якого безпосередньо здійснюється регулювання. Саме змінюючи важелі і, відповідно, напрям дії інструментів, можна маневрувати методами згідно зі змінами економічних умов і необхідних завдань, що потребують вирішення. Відмінність між названими методами полягає у тому, що бюджетні методи є прямими, оскільки дозволяють *«державі прямо втручатись в економічні процеси»*[59], а податкові – непрямими, оскільки надають можливість державі регламентувати діяльність суб'єктів господарювання та шляхом впливу *«...на економічні інтереси суб'єктів господарювання»*[60] спрямовувати їх діяльність у напрямі державних пріоритетів.

У свою чергу, з урахуванням визнаної наукою специфіки впливу податків та державних видатків на економічні процеси, можна стверджувати, що державна підтримка національної економіки передусім реалізується у процесі здійснення заходів за такими напрямами:

1) безпосередня підтримка економіки за допомогою непрямих податкових методів, що передбачає використання інструментів, які:

– забезпечують фінансову підтримку окремих суб'єктів господарювання (галузей, сфер діяльності) або сприяють значному зростанню їх доходів;

– за рахунок впливу на економічні інтереси суб'єктів господарювання формують стимули до здійснення діяльності, яка в подальшому забезпечить їх ефективний розвиток;

2) опосередкована підтримка державою суб'єктів господарювання за допомогою непрямих податкових методів, що полягає у формуванні за допомогою інструментів, які впливають на величину і структуру споживчого попиту, потреби в певних товарах, тим самим подаючи сигнал для виробництва.

3) безпосередня підтримка суб'єктів господарювання реального сектора економіки за допомогою прямих бюджетних методів, що передбачає витрачання коштів державного та місцевих бюджетів на потреби розвитку виробництва;

4) опосередкована підтримка суб'єктів господарювання реального сектора економіки за допомогою прямих бюджетних методів, що полягає у здійсненні державних видатків, які впливають на умови діяльності суб'єктів господарювання та позначаються на їх діловій активності.

Таким чином, державна підтримка національної економіки реалізується у процесі впровадження державою заходів у вигляді системи прямих бюджетних та непрямих податкових методів[61], інструментів та важелів безпосереднього та опосередкованого впливу, перелік яких наведено на рис. 1.4.

---

[59] *Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки : [навч. посібник] / Л. І. Дідківська, Л. С. Головко. 4-те видан., випр. – К. : Знання, 2004. – С. 39.*

[60] *Там само. С. 39.*

[61] *Податкові методи підтримки (стимулювання) економіки розкрито в параграфі 1.3. даної роботи.*

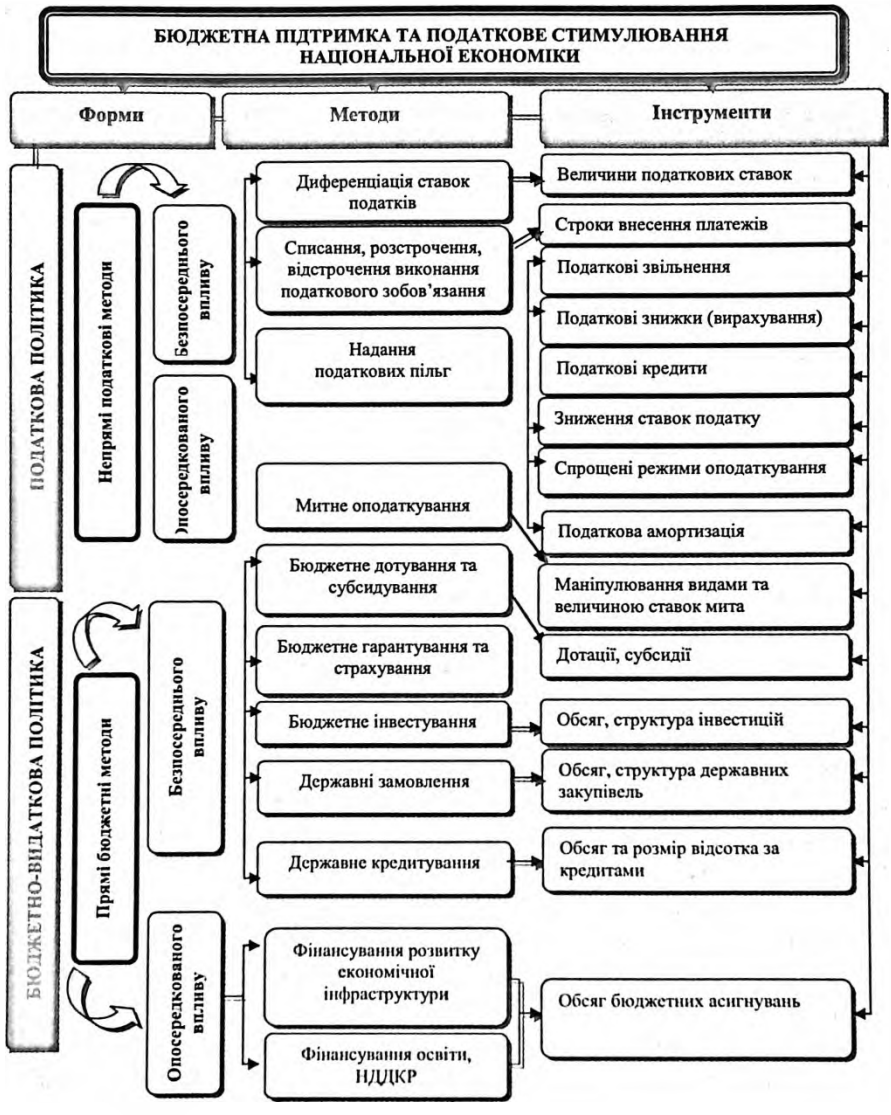


Рис. 1.4. Класифікація форм, методів та інструментів бюджетно-податкової підтримки національної економіки

Загальна характеристика інструментів бюджетної підтримки. В економічній літературі для окреслення форм бюджетної підтримки економіки найчастіше вживається термін «субсидія» (від лат. subsidium – допомога, підтримка), що у фінансово-економічних словниках трактується як *«вид допомоги (переважно у грошовій формі), що надається державою, юридичною чи приватною особою іншим особам (юридичним або фізичним), а також іншим держа-*

вам»[62]. Разом з тим потрібно вказати на відсутність одностайності серед науковців щодо сутності даного поняття та форм державної підтримки, які воно охоплює.

Зокрема, у роботі Н. Легейди зазначено, що одним із найпоширеніших визначень субсидії є її трактування як *«...форми державного втручання, в результаті якого ціна товару для споживача стає нижчою за ринкову ціну, або вищою для виробників, або що призводить до зниження витрат і для споживачів, і для виробників завдяки прямій чи непрямій підтримці підприємств»*[63]. Дослідник вказує на існування прямих або явних субсидій, що, як правило, отримує невелика кількість підприємств і розміри яких відображаються в офіційних документах, а також непрямих або неявних субсидій. До останніх належать: податкові видатки, кредиторська заборгованість, немонетарні розрахунки, банківські субсидії, торговельні субсидії, інші непрямі субсидії, що надаються державою (державний контроль за цінами, спеціальні пільги в отриманні державних замовлень та контрактів, пільги купувати державні товари або послуги за нижчими від ринкових цінами, можливість безкоштовного користування державними землями або будівлями)[64].

Приховані субсидії передусім ті, що надаються державним підприємствам, також виділяються та аналізуються у дослідженнях Світового банку[65].

Організацією економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) усі види заходів державної підтримки було згруповано за чотирма напрямами:

1) прямі і непрямі бюджетні субсидії (компенсації споживачам або виробникам, податкові кредити, пільги, звільнення);

2) загальна підтримка виробництва товарів та послуг (підтримка інфраструктури і робіт щодо створення та впровадження нової продукції);

3) інвестиційні субсидії (зниження ставки процента, надання кредитних гарантій, списання боргів);

4) підтримка через ринкові механізми (регулювання цін і обсягів, урядові закупівлі, імпортно-експортні тарифи, мита, квоти, нетарифні бар'єри)[66].

У свою чергу, С. Онишко до форм державної підтримки виробництва відносить:

– власне субсидії, що передбачають прямі грошові виплати;

---

[62] *Загородній А. Г. Фінансово-економічний словник / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. – К. : Знання, 2007. – 1072 с. – С. 891; Конопліцький В.А. Економічний словник. Тлумачно-термінологічний / [В. А. Конопліцький, Г. І. Філіна]. – К. : КНТ, 2007. – С. 429.*

[63] *Легейда Н. Непрямі субсидії в Україні : оцінка, тенденції та наслідки для економічної політики : [наукові матеріали № 10] [Електронний ресурс] / Легейда Н. – 2001. – С. 3. – Режим доступу : http://www.ier.com.ua/files/publications/WP/2001/Wp10_ukr.pdf.*

[64] *Там само. – С. 3–11.*

[65] *Чиновники и предпринимательство. Экономические и политические аспекты государственной собственности. – Вашингтон, 1996. – С. 23.*

[66] *Чернега О. Проблеми державної підтримки виробників / О. Чернега // Економіка України. – 2003. № 5 С. 37.*

– опосередковані субсидії, до яких належать: зменшення податкових зобов'язань; пільгові кредити; державні гарантії під пільгові кредити; продаж товарів та послуг за цінами, нижче ринкових; державні закупівлі тощо[67].

У Фінансово-економічному словнику також наводиться поділ усієї сукупності субсидій, залежно від напряму спрямування їх дії, форми участі держави в цих процесах на дві групи:

– 1-ша – «прямі – за допомогою яких держава фінансує капітальні вкладення в галузі економіки, розвиток яких важливий для держави загалом, науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, упровадження у виробництво нової техніки;

– 2-га – непрямі, що реалізуються через податкову та грошово-кредитну політику, а також через механізм ціноутворення»[68].

З погляду міжнародної торгівлі виділяють такі види субсидій:

1) експортні – субсидії, що прямо виплачуються вітчизняним виробникам, які продають свою продукцію за кордон. Такі субсидії, у свою чергу, поділяються на специфічні (виплачується фіксована сума на одиницю продукції) та адвалорні (виплачується частка вартості товару, що експортується);

2) субсидії, спрямовані на заміщення імпорту, надаються з метою використання вітчизняної продукції замість імпортної;

3) внутрішні виробничі субсидії, що базуються на обсягах виробництва продукції, незалежно від місця її реалізації. Такі субсидії надаються з метою стимулювання зростання виробництва для внутрішнього споживання продукції та до розширення експорту[69].

Виробнича субсидія – це будь-яка форма урядового втручання, яка знижує витрати виробництва для виробника або підвищує ціну, отриману виробником порівняно з витратами та ціною, що сформувалися б на ринку без такого втручання[70]. Таке визначення дозволяє нам розділити субсидії та втручання, що ведуть до підвищення ринкових цін, але не надають вигоди виробнику. Усі податки на продукти, такі як податок з продажів, ПДВ, акциз тощо, підвищують ціни виробника, але не його прибуток. Таке визначення також ураховує той факт, що субсидії часто набувають як форми цінових гарантій, підвищуючи ціни виробника вище ринкових, що є загальноприйнятим для схем підтримки аграрних цін, так і заходів зі зниження витрат. Нарешті, визначення охоплює всі трансфери для виробників, незалежно від того, чи є вони націленими на продукти або просто надаються у формі грошових сум, виплачуваних виробниками. Субсидії спожи-

[67] *Онишко С. В. Фінансове забезпечення інноваційного розвитку : [монографія] / С. В. Онишко – Ірпінь : Національна академія ДПС України, 2004. – С. 326.*

[68] *Загородній А. Г. Фінансово-економічний словник / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. – К. : Знання, 2007. – С. 891.*

[69] *Державна допомога виробникам в Україні : реформування відповідно до норм СОТ та ЄС / [за ред. С. Касьянова]. – К.: Нора-Друк, 2004. – 86 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://wto.in.ua/files/content/articles/subsidy.pdf. – С. 10.*

[70] *Pearce David, Finck von Finckenstein Donata. Advancing subsidy reforms: towards a viable policy package / Paper prepared for Fifth Expert Group Meeting On Financial Issues of Agenda 21, Nairobi, December 1999: http://www.cserge.ucl.ac.uk/UN_Subsidy_Reforms.pdf. – С. 3.*

вачам так само знижують ціни, які споживачі сплатили б, якби функціонував вільний ринок товарів.

Проблема цього визначення полягає у значенні поняття «невикривлений ринок». Лише декілька ринків є дійсно конкурентними, і будь-який елемент монополії підвищить ціни вище їх конкурентного рівня. Допоки ми вживаємо термін «викривлений» у значенні «викривлений втручанням уряду», визначення досить безпечне, безпомилкове. Це звичайна практика, встановити точку відліку, у якій заміряються існуючі на ринку ціни на товар. Світові ціни, тобто ціни, які могли б або реально переважають на вільно функціонуючому світовому ринку, як правило, беруться як вихідна точка.

На існування в економічній літературі двох підходів до сутності субсидій – у вузькому та широкому значенні, указують вітчизняні науковці І. Луніна та О. Короткевич. До субсидій у вузькому значенні зазвичай відносять безпосередньо *«...трансферти підприємствам з боку держави (у грошовій формі або у вигляді послуг, що мають грошову оцінку) на фінансування поточних витрат, ... які являють собою доповнення до доходу виробника від поточного виробництва (а отже, є еквівалентними негативним податкам на виробництво)»*[71]. Субсидіями у широкому значенні вважають *«...всі форми втручання держави в економічну діяльність, унаслідок яких змінюються ціни на товари або фактори виробництва, а отже – і умови конкуренції на користь окремих підприємств або сфер економічної діяльності»*[72]. В умовах ринкової економіки до них також належать трансферти домогосподарствам і приватним організаціям, які істотно впливають на структуру економіки і мають характер субсидій. При цьому визначення цих платежів як субсидій залежить від кількості їх одержувачів – чим вужче їх коло, тим більш переконливими є підстави вважати платежі домогосподарствам субсидіями[73].

Таким чином, фактично субсидії у вузькому розумінні являють собою заходи держави, що безпосередньо приводять до зростання доходу окремих суб'єктів господарювання, а субсидії у широкому розумінні – це загалом процес регулювання їх діяльності, результатом якого є будь-які зміни в умовах діяльності суб'єктів і розподілі конкурентних переваг на ринку.

Із охарактеризованим вище трактуванням субсидій у широкому розумінні не погоджується І. Комарницький. Учений вважає неправильним ототожнення понять підтримки підприємництва із створенням сприятливого економічного середовища для малого і середнього бізнесу. Свою позицію І. Комарницький аргументує тим, що *«...з точки зору основ управління, створення таких умов належить до стимулювання і регулювання економічних процесів. Підтримку*

---

[71] *Луніна І. О. Державні фінанси України та їх вплив на економічний розвиток / І. О. Луніна, О. В. Короткевич. – К. : Ін-т екон. прогнозування НАНУ, 2000. – С. 26-27.*

[72] *Там само. – С. 29.*

[73] *Там само. – С. 39.*

підприємництва можна окреслити як надання допомоги – фінансової, інформаційної, правової малим і середнім підприємствам»[74].

Позиція науковця перекликається із підходом до надання державної допомоги в країнах ЄС. У європейській практиці *«...використання державних ресурсів для підтримки окремих підприємств» ознаменується терміном «державна допомога»*[75]. У ст. 87 установчої Угоди ЄС державна допомога визначена як *«...будь-що, надане державою за рахунок власних ресурсів або те, що вона не може отримати з належного їй»*[76].

Європейські експерти акцентують увагу на відмінностях понять «субсидія» і «державна допомога». Вони полягають у тому, що субсидії мають специфічний характер та не є елементом загальної допомоги держави. Державна допомога слугує вирішенню справді важливих питань, пов'язаних із побудовою соціально – орієнтованої ринкової економіки. Проте субсидія не має характеру допомоги і виділяється на безповоротній основі[77]. Такі зауваження експертів певною мірою можна вважати слушними лише за умови розгляду поняття «субсидія» у вузькому розумінні. Однак, виходячи з того, що, навіть коли субсидія надається для вирішення поточних проблем функціонування підприємства, вирішення таких проблем не є самоціллю її надання, а, як правило, здійснюється із соціальних міркувань. Тому в будь-якому випадку субсидії надаються з метою забезпечення функціонування лише тих видів економічної діяльності, подальший розвиток яких важливий для держави.

Відмінністю державної допомоги та субсидії у широкому розумінні також є той аспект, що обов'язковою умовою, якої потрібно дотримуватися при наданні державної допомоги в ЄС є дотримання норм конкуренції. У розділі «Державна допомога» (глава «Правила конкуренції» Римського договору про створення ЄЕС) зазначається, що основний принцип державної допомоги полягає в наступному: *«За винятком випадків, передбачених справжнім Договором, будь-яка форма допомоги, надана державою-членом у вигляді дотацій або за рахунок державних ресурсів, яка руйнує або погрожує руйнуванню конкуренції шляхом створення більш сприятливих умов певним підприємствам чи виробництву деяких товарів, буде розглядатися як несумісна із спільним ринком...»*[78].

---

[74] *Комарницький І. М. Організаційно-економічні механізми розвитку підприємства / І. М. Комарницький. – Ужгород : Патент, 2000. – С. 80.*

[75] *Авдашева С. Государственная поддержка в регіонах : состояние и проблемы реорганизации / С. Авдашева, О. Ястребова // Вопросы экономики. – 2001. – № 5. – С. 115.*

[76] *Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. – С. 306–307.*

[77] *Шлюсарчик Богуслав. Концептуальні підходи до політики державного субсидування експорту продукції аграрного сектору у країнах ЄС / Богуслав Шлюсарчик // Фінанси України. – 2008. – № 5. – С. 73.*

[78] *Авдашева С. Государственная поддержка в регіонах : состояние и проблемы реорганизации / С. Авдашева, О. Ястребова // Вопросы экономики. – 2001. – № 5. – С. 116.*

Аналогічні обмеження до надання субсидій висуває і СОТ. Згідно з нормами даної міжнародної організації підлягає обмеженню або повністю забороняється надання субсидій, які спричиняють появу негативних ефектів на торгівлю, порушують ефективний розподіл ресурсів в економіці, призводять до викривлення переваг на ринку.

У СОТ субсидією вважаються лише ті заходи, які застосовуються урядом у формі фінансового сприяння або у будь-якій формі підтримки доходу чи ціни, яка прямо чи опосередковано зумовлює зростання експорту будь-якого товару з території країни, яка субсидує, чи зменшення імпорту будь-якого товару на її територію[79].

За класифікацією СОТ субсидії поділяються[80] на два види:

– заборонені – це субсидії, отримання яких обумовлено показниками експорту або використанням вітчизняних товарів замість імпортних;

дозволені – до них належать усі субсидії, які не заборонені[81].

Здійснений аналіз наявних в економічній літературі, а також практичних підходів до сутності терміна «субсидія» та форм її надання у контексті бюджетної підтримки економіки дає змогу стверджувати, що даний термін охоплює не лише виплати коштів з бюджету безпосередньо окремим суб'єктам господарювання, а й державне інвестування, кредитування, замовлення, гарантування та страхування певних галузей економіки або видів економічної діяльності, збільшення обсягів державних видатків, які здійснюють вплив на умови діяльності суб'єктів господарювання та позначаються на їх діловій активності (бюджетних видатків на розвиток економічної інфраструктури; видатків на розвиток освіти; видатків на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи).

Використання бюджетних інструментів підтримки національної економіки, як і податкових важелів стимулювання її розвитку, так чи інакше впливає на конкуренцію, алокацію та перерозподіл ресурсів і переваг.

Разом з тим С. Онишко наголошує на тому, що *«...саме форма державної підтримки, а також існуючі інституціональні обмеження накладають відбиток на ефективність функціонування всієї соціально-економічної системи країни»*. На її переконання, *«важливим є те, що така підтримка повинна мати межі і засновуватися на наступних принципах: багатоканальність системи отримання додаткових джерел фінансування, пріоритетність державного фінансування, цілеспрямованість фінансування»*[82].

---

[79] *Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. – С. 315–316.*

[80] *Більш детально питання особливостей застосування бюджетно-податкового регулювання економіки в контексті членства України в СОТ див. у параграфі 2.3 даної роботи.*

[81] *Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К.: Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. – С. 317.*

[82] *Онишко С. В. Фінансове забезпечення інноваційного розвитку: [монографія] / С. В. Онишко. – Ірпінь: Нац. академія ДПС Укр., 2004. – С. 327.*

Що стосується бюджетної підтримки національної економіки, то вона може здійснюватися шляхом: надання дотацій на покриття частини операційних витрат, збитків підприємств, на підтримку монопольних цін; надання урядових гарантій за кредитами; виділення з бюджету коштів на перенавчання звільнених працівників; здійснення інвестицій у підприємства або в об'єкти інфраструктури; державних закупівель з використанням коштів бюджету; введення певних заборон уряду на виробництво ряду товарів; надання премій, що стимулюють приватні капітальні вкладення у розширення старих або будівництво нових підприємств; здешевлення кредитів за рахунок бюджетних коштів; користування державним майном без сплати оренди тощо[83].

Найбільш дискурсивним щодо доцільності та ефективності є надання фінансових ресурсів окремим суб'єктам господарювання, передусім на покриття збитків, частини операційних витрат їх діяльності. Досить часто такі заходи здійснюються з метою збереження робочих місць. Їх наслідком у кінцевому підсумку є зміна поведінки економічних суб'єктів, що полягає у тому, що останні починають розраховувати не на власні сили, а на підтримку держави[84].

Негативним фактором надання бюджетної підтримки окремій галузі або окремому підприємству також є відсутність чіткого зв'язку між сумою виділених коштів та динамікою фінансово-господарських показників роботи окремих галузей економіки й окремих промислових підприємств[85].

Пряма підтримка окремого підприємства доцільна переважно тоді, коли проблеми, пов'язані з виробництвом конкурентоспроможного товару, локалізовані всередині підприємства, яке випускає фінальну продукцію. Однак підвищення конкурентоспроможності промислової продукції, особливо технічно складної, забезпечується не тільки головним підприємством, а ефективністю роботи всіх підприємств технологічного «ланцюга». За таких умов модернізація головного підприємства при невирішених проблемах суміжних підприємств та постачальників призведе до поглиблення технологічного розриву між ними, спричинить розрив коопераційних зв'язків, посилить залежність головного підприємства від імпорту комплектуючих та обладнання при одночасному звуженню ринків збуту для виробників аналогічної продукції, а також може нанести збиток тій чи іншій галузі промисловості, спричинивши появу «провалу ринку», пов'язаного з негативними екстерналіями[86].

Тому державна селективна підтримка промисловості насамперед має спрямовуватися на подолання технологічного відставання ключових секторів промис-

---

[83] *Єрохін С. А. Фінансово-економічний механізм промислової політики / С. А. Єрохін // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – № 3 (69). – С. 52. : Фінансово-кредитні методи державного регулювання економіки / [за ред. А. І. Даниленка]. – К. : Ін-т екон. Та прогноз НАН України, 2003.*

[84] *Луніна І. О. Державні фінанси України в перехідний період / І. О. Луніна. – Х. : Форт, 2000. – С. 247.*

[85] *Система податкових пільг в Україні в контексті Європейського досвіду / [А. М. Соколовська, Т. І. Єфименко, І. О. Луніна та ін.]. – К. : НДФІ, 2006. – С. 33.*

[86] *Симачев Ю. Формы государственной поддержки / Ю. Симачев // Вопросы экономики. 2001. № 5. – С. 128–129.*

лового комплексу, сприяти не лише підвищенню конкурентоспроможності конкретного виду промислової продукції, але й пожвавленню виробництва на максимально можливій кількості суміжних підприємств[87].

Інші дослідники наголошують на тому, що основним правилом, яким потрібно керуватися у процесі прийняття рішення про здійснення підтримки суб'єктів господарювання, має стати мінімізація негативного впливу цих заходів на конкуренцію. Останнє потребує здійснення таких заходів:

– забезпечення на основі об'єктивного критерію рівного доступу підприємств до державних субсидій;

– урахування впливу субсидій на загальний національний добробут та на стан конкуренції у процесі визначення економічного ефекту програм субсидування;

– розробки чітких та прозорих об'єктивних критеріїв, що зумовлюють доцільність та обсяги державних субсидій[88].

Російський науковець Д. Сорокін акцентує увагу на тому, що і вітчизняний, і зарубіжний досвід свідчить, що державна підтримка дозволяє досягнути позитивних результатів у вирішенні особливо важливих державно-політичних завдань, однак *«...модернізаційні загальноекономічні результати (в ринкових системах) досягалися опосередковано через підприємницький інтерес до використання одержуваних в ході здійснення таких проектів «суміжних» продуктів і технологій. Безпосереднє «вливання» в ті чи інші проекти державних ресурсів неминуче знижує ефективність результатів»*[89].

Нобелівський лауреат Гері С. Беккер, узагальнюючи досвід Силіконової долини (США), робить висновок про те, що результатом надання субсидій є *«...створення «безпечних» нових компаній, які в основному відповідають на запити бюрократів, а не ринку»*. Науковець переконаний у тому, що Силіконова долина розвивалася без державної підтримки. Ключовими факторами у залученні в компанії високих технологій були такі: сильні університети; гнучкий трудовий та фінансовий ринок; обмежена кількість перешкод на шляху підприємництва[90].

До методів бюджетної підтримки економіки також належить ***надання державних гарантій за кредитами*** за рахунок бюджетних коштів. Здійснення підтримки суб'єктів господарювання у формі надання урядових гарантій за іноземними чи вітчизняними кредитами слугує не лише полегшенню доступу підприємств до одержання кредитних ресурсів, а й зниженню його витрат на оплату відсотків за банківський кредит. Перевагами даного інструменту для держави є низький обсяг необхідних фінансових ресурсів. Ефективна реалізація такого методу підтримки

---

[87] *Симачев Ю. Формы государственной поддержки / Ю. Симачев // Вопросы экономики. – 2001 – № 5. – С. 130.*

[88] *Державна допомога виробникам в Україні : реформування відповідно до норм СОТ та ЄС / [за ред. С. Кваснюка]. – К.: Нора-Друк, 2004. – 86 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://wto.in.ua/files/content/articles/subsidy.pdf.*

[89] *Сорокин Д. Воспроизводственный капитал российской экономики : 1999-2007 годы / Д. Сорокин // Вопросы экономики. – 2008. – № 4. – С. 107.*

[90] *Там само. – С. 107.*

вимагає чіткого визначення умов погашення кредитів; передбачення відповідальності за їх неповернення, й економічного обґрунтування списку пріоритетних галузей, яким надаються кредити.

Зазначимо, що у країнах з перехідною економікою кредитування під гарантії уряду розглядається як важливий інструмент стимулювання економічного розвитку. Державні гарантії вважаються найбільш нейтральним способом втручання у ринкові процеси. Використання цього інструменту при кредитуванні практично не порушує ринкових механізмів, оскільки фактично виконує допоміжну роль при отриманні кредитних ресурсів. З іншого боку, така форма кредитування може впливати на ринкові механізми. Наприклад, в умовах обмеженості кредитних ресурсів малорентабельні або ризиковані інвестиційні проекти, що користуються підтримкою держави, можуть залишити без фінансування проекти, які потенційно є більш прибутковими і з меншим ступенем ризику, що реалізуються у непріоритетних на цей момент галузях економіки. Таким чином, відбувається певне спотворення засад конкуренції, що у підсумку може вплинути на ефективність економіки загалом[91].

Однак закономірності розвитку суспільства неодноразово доводили, що окремі види виробництв, незважаючи на їх низьку прибутковість, мають значно більшу користь для суспільства, аніж високоприбуткові види виробництв. Державні гарантії, замінюючи прямі державні субсидії, через кредитування надають змогу саме таким підприємствам отримати ресурси на пільгових умовах для розвитку.

З погляду держави надання гарантій за кредитами має перевагу над іншими формами підтримки підприємств, особливо порівняно із субсидіями. Ця перевага полягає у наступному: надання державної підтримки підприємствам здійснюється без прямого витрачання державних коштів, а необхідність у поверненні позичальниками кредитів є додатковим стимулом ефективного використання кредитних ресурсів[92].

Як свідчить практика, у тих випадках, коли держава надавала гарантії за кредитами, призначеними для фінансування проектів, що оцінювалися як ефективні (за ринковими умовами та критеріями), це забезпечувало *«...позитивні результати не тільки для підприємства-позичальника, але й для суміжних підприємств»*[93]. Негативні моменти застосування даного інструменту проявляються тоді, коли підприємства не повертають взагалі або повертають невчасно кредити під гарантію уряду та відсотки за користування ними. У таких випадках держава несе витрати на погашення та обслуговування іноземних і вітчизняних кредитів, одержаних під державні гарантії. Повернення такої заборгованості тяг-

---

[91] *Луніна І. О. Державні фінанси України в перехідний період / І.О. Луніна – Х.: Форт, 2000. – С. 134.*

[92] *Структури фінансового забезпечення інноваційної діяльності підприємств / [В. Г. Федоренко, Я. М. Гонтаржевська, Н. П. Карнарук, О. Є. Гармаш, І. А. Шевчук] // Економіка та держава. – 2004. – № 8. – С. 13.*

[93] *Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин : [монографія] / І.О. Луніна – К. : Наукова думка, 2006. – С. 248.*

не за собою додаткові адміністративні витрати, оскільки існує потреба у встановленні контролю за фінансовим становищем підприємства-позичальника, зокрема проведення на таких підприємствах регулярних комплексних перевірок. Негативними наслідками таких заходів для економіки країни в цілому є зростання зовнішнього державного боргу та створення перешкод для перерозподілу обмежених ресурсів економіки до ефективніших сфер діяльності[94].

Надання гарантій тісно переплітається з утворенням і обслуговуванням зовнішнього державного боргу, що зумовлює необхідність у використання оптимального механізму їх використання для розв'язання економічних проблем.

Одним із найбільш ефективних методів підтримки економіки є ***бюджетне інвестування*** за окремими напрямами та заходи, спрямовані на стимулювання зростання інвестиційної активності суб'єктів господарювання. На думку А. Соколовської, з метою активізації впливу на економічне зростання державних видатків на економічну діяльність необхідно збільшувати не такі видатки в цілому, а лише їх інвестиційну складову. У свою чергу, це вимагає як ефективного використання бюджетних коштів, які виділяються на підтримку поточної діяльності окремих галузей економіки, так і забезпечення їх реального реформування (зокрема, реструктуризації вугільної промисловості або формування ринку землі), яке б дозволило скоротити потребу в їх державній підтримці в майбутньому і на цій основі розширити інвестиційні можливості держави[95].

У даному процесі неабияку роль відіграють напрями здійснення бюджетних інвестицій. Зазначимо, що погляди науковців щодо капіталовкладень в окремі галузі економіки, обрані державою пріоритетними, різняться.

На думку В. Мау, в умовах постіндустріального розвитку суспільства потрібно відмовитися від державної підтримки галузевих пріоритетів через високий ступінь динамізму економічної системи загалом та пріоритетів зростання зокрема. Якщо в індустріальному суспільстві центральним питанням державної політики є концентрація ресурсів на проривних напрямах технічного прогресу, мобілізації всіх сил і засобів, доступних даному суспільству, то в постіндустріальному суспільстві головним завданням стає забезпечення максимальної адаптивності суспільства і кожного економічного агента, створення такого політичного і правового середовища, у якому всі вони орієнтовані на активне виявлення і максимально повне задоволення інтересів і потреб своїх контрагентів (один одного)[96].

На його думку, в умовах постіндустріального розвитку суспільства досить важливим є вкладення коштів в охорону здоров'я, оскільки даний сектор тісно пов'язаний з багатьма високотехнологічними секторами промисловості і сфери

---

[94] *Біла С. Державне регулювання галузевої структури економіки України / С. Біла // Економіка України. – 2001. – №5. – С. 36.*

[95] *Соколовська А. Економічна функція держави та особливості її виконання в Україні / А. Соколовська // Економіка України. – 2008. – №3 – С. 29.*

[96] *Мау В. Посткоммунистическая Россия в постиндустриальном мире : проблемы догоняющего развития / В. Мау // Вопросы экономики. – 2002. – №7 – С. 11–14.*

послуг, а тому вкладення в охорону здоров'я може генерувати попит по довгому ланцюгу суміжних галузей[97].

Дедалі більше фахівців наголошують на доцільності інвестування в об'єкти інфраструктури. Певною мірою останнє обґрунтовується їх позитивним впливом на умови конкуренції. Результати досліджень П. Ашіна та М. Шанкермана свідчать про те, що розвиток інфраструктури, сприяючи зростанню конкуренції, призводить до зростання обсягів виробництва, частки на ринку підприємств з меншими питомими витратами[98]. І. Луніна наголошує на тому, що державні інвестиції є тим важливішим фактором для економічного зростання, чим більше вони сприяють збільшенню приватних інвестицій[99].

До бюджетних інструментів здійснення підтримки функціонування окремих галузей економіки належать також ***державні закупівлі***, які насамперед, забезпечують матеріальне наповнення заходів, спрямованих на вирішення загальних державних міжгалузевих програм. Державні закупівлі за своїми масштабами та економічним впливом на суспільне відтворення набувають вирішального соціально-економічного значення у більшості країн з ринковою економікою. Вони є засобом державного регулювання економіки шляхом формування на контрактній (договірній) основі складу й обсягів поставок продукції, виконання робіт і надання послуг, необхідних для державних потреб, розміщення контрактів на закупівлю між підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності й іншими суб'єктами господарської діяльності України та інших держав. Лише у тому разі, коли задоволення потреб та інтересів господарюючих структур пов'язане з державними пріоритетами розвитку, державні закупівлі стають важелем управління структурними зрушеннями та перетвореннями в економіці, створення ефективної структури виробництва, стимулювання науково-технічного прогресу[100].

Характерними для динамічного економічного та соціального розвитку розвинених країн є посилення впливу держави на економіку, потреба в управлінні науково-технічним прогресом та організацією діяльності корпорацій (підрядників) на державному ринку. За таких умов державне підприємництво і попит державного ринку на різноманітні товари та послуги, і особливо НДДКР, стають важливими факторами функціонування суспільного відтворення. Регулювання напрямів здійснення державних витрат на закупівлю послуг і товарів, а також встановлення чітких правил їх закупівлі здатні забезпечити сприятливі умови національним виробникам, підприємствам певних галузей чи регіонів через підвищення попиту в необхідному напрямі за рахунок коштів бюджету[101].

---

[97] *Там само. – С. 23.*

[98] *Луніна І. Державні фінанси та інфраструктурні проблеми розвитку економіки / І. Луніна // Економіка України. – 2011. – № 8. – С. 47.*

[99] *Там само. – С. 48.*

[100] *Петрушенко Я. В. Функції державних закупівель у механізмі державного регулювання економіки / Я. В. Петрушенко // Вісник господарського судочинства. – 2008. – № 4. – С. 115-119.*

[101] *Зятковський В. І. Вплив державних закупівель на відтворювальні процеси в реальному секторі економіки / В.І. Зятковський // Матеріали наук.-теорет. конф. „Проблеми розвитку державних і місцевих фінансів" – К. : НДФІ, 2003. – С. 146.*

Потрібно зауважити, що державні закупівлі становлять значну частину валового внутрішнього продукту (ВВП) в усіх країнах з ринковою економікою. Так, у країнах Європейського Союзу на державні закупівлі у середньому припадає понад 15 % ВВП. За підрахунками, загальна вартість контрактів за державними закупівлями в рамках ЄС перевищує 750 млрд доларів США на рік[102]. Такі обсяги закупівель свідчать про потужний потенціал державних заощаджень на користь країни і вимагають належної уваги до них.

За своєю природою державні закупівлі, хоч і є актом придбання матеріальних та нематеріальних благ, але суттєво відрізняються від приватних закупівель. Головна відмінність між ними полягає у тому, що державна закупівля як ринкова операція залишає за ринком процес прийняття рішень, максимально використовуючи перевагу конкуренції між усіма зацікавленими постачальниками товарів або послуг, маючи на меті раціональне витрачання державних коштів. При цьому потрібно враховувати, що державна закупівля призначена виконувати одночасно і динамічну, і стратегічну функцію підтримки та реалізації програм розвитку й економічного зростання країни.

Державні закупівлі мають важливе значення для недержавного сектора економіки, оскільки вони є важливим ринком збуту для великих і численних малих та середніх підприємств-виробників і постачальників товарів, підрядників, провайдерів послуг. Тому на систему державних закупівель покладено завдання щодо підтримки і сприяння ефективній діяльності вітчизняного товаровиробника.

На нашу думку, в основу здійснення заходів бюджетної підтримки національної економіки повинні бути покладені такі принципи:

– вибір напрямів підтримки окремих видів економічної діяльності має базуватися на основі чітко визначених критеріїв і здійснюватися в такий спосіб, щоб сприяти зростанню ефективності їх діяльності та здійснювати якомога менший негативний вплив на конкуренцію;

– пріоритет заходів підтримки, які надаються за функціональною спрямованістю перед заходами, що стосуються надання підтримки окремим підприємствам чи видам економічної діяльності;

– відповідність упроваджених заходів наявному стану економіки;

– дія конкретного інструменту чи певне його використання повинні мати конкретні цілі й забезпечувати їх досягнення, при цьому в комплексі дія всіх застосовуваних інструментів має бути скоординованою і спрямовуватися на вирішення загальної мети;

– можливість своєчасної і точної оцінки дії обраних інструментів;

– надання підтримки на тимчасовій основі;

– правове забезпечення здійснюваних заходів;

---

[102] *Правові та практичні аспекти державних закупівель : [метод. посіб]. – К. : Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції; НДЕІ Мінекономіки України, Шведський інститут громадського управління, 2002. – С. 56, 59.*

– гнучкість державної політики підтримки економіки, забезпечення швидкої переорієнтації її інструментів та важелів при зміні кон'юнктури ринку.

Джерела фінансування бюджетної підтримки національної економіки

Бюджетна підтримка суб'єктів господарювання пов'язана з розподілом обмежених ресурсів між суспільними (профінансованими з бюджету) та приватними товарами і послугами. У свою чергу, пропорції розподілу ресурсів визначають певний рівень витрат бюджету та їх структуру. Одне із важливих завдань полягає у встановленні такого рівня витрат бюджету та їх структури, у тому числі й рівня видатків на здійснення заходів бюджетної підтримки суб'єктів господарювання, що забезпечуватиме не лише поточне ефективне функціонування економіки, а й сприятиме економічному розвитку.

Зауважимо, що сучасна наука не дає однозначної відповіді на питання щодо оптимального рівня державних витрат у ВВП та їх структури, що забезпечуватиме економічне зростання. Економісти зазначають, що *«...вплив державних видатків на економічне зростання значною мірою залежить від того, на що саме вони спрямовані та за рахунок чого фінансуються»*[103]. Учені встановили, що залежність темпів економічного зростання від державних витрат має вигляд «горба». Це свідчить про те, що шкідливі як надмірно високі, так і надмірно низькі витрати. Адже перші – потребують підвищення податків, які пригноблюють економічне зростання; другі – не забезпечують виконання державою ряду необхідних функцій, що в майбутньому негативно позначиться на економічному зростанні[104].

Є. Ясін також вказує на те, що зростання державних витрат до певної межі позитивно впливає на економічне зростання, але після її перевищення починає стримувати економічне зростання[105]. Проаналізувавши статистичну інформацію, учений зазначає про тенденцію до зниження темпів зростання майже у всіх країнах у міру підвищення рівня державних витрат. А. Ілларіонов та Н. Пивоварова підкреслюють, що тим країнам, які характеризуються меншою питомою вагою державних витрат у ВВП, притаманні більш високі темпи економічного розвитку[106].

Нині основним джерелом фінансування державних витрат є податкові надходження. Сучасні дослідження таких зарубіжних учених, як Кажина, Енгера, Скінера, Ліббріца, Торнтона, Бібе, Фольстера, Генрексона, Базаніні, Скарпетта, засвідчили, що збільшення показника співвідношення податків до ВВП скорочують зростання ВВП і рівень виробництва[107]. Однак у процесі дослідження російські учені

[103] *Калюжний В. Роль державних витрат та інвестицій у ринкових економіках / В. Калюжний // Вісник НБУ. – 2003. – Вересень. – С. 59.*

[104] *Там само – С. 59.*

[105] *Запатріна І. Фінансова політика та її вплив на економічне зростання / І. Запатріна // Економіст. – 2006.– № 3.– С. 29.*

[106] *Там само. – С. 29.*

[107] *Нікітішин А.О. Еволюція наукових поглядів на призначення і роль оподаткування в системі суспільних відносин / А. О. Нікітішин // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 1 (115). – С. 30–31.*

встановили, що темпи економічного зростання залежать не лише від податкового навантаження, а й від співвідношення інвестицій у державному і приватному секторах. Так, якщо різниця між обсягами інвестицій у державних та приватних витратах від'ємна, то зниження податкового навантаження приводить до збільшення темпів економічного зростання, а підвищення – до зменшення. І навпаки, якщо ця різниця позитивна, підвищення податкового навантаження приводить до збільшення темпів економічного зростання, а зниження – до зменшення[108]. Тобто, як зазначалося вище, економічне зростання залежить не лише від величини державних витрат, а значною мірою і від їх структури, від того, наскільки деякі їх види призводять до зростання обсягів виробництва.

На переконання С. Захаріна, стабільне зростання економіки забезпечуватимуть видатки на *«розвиток інфраструктури, що сприяє приватним інвестиціям, заходи щодо забезпечення нормального функціонування державної інфраструктури, освіта для поліпшення трудових ресурсів, охорона здоров'я, яка сприяє підвищенню продуктивності праці, а також адміністративна й правова система, що покликані підтримувати нормальну роботу ускладненого економічного механізму»*[109]. В. Калюжний, проаналізувавши праці зарубіжних учених, приходить до висновку, що забезпечують функціонування економіки та підвищують її ефективність державні витрати на освіту й охорону здоров'я, державні інвестиції у виробничу інфраструктуру загального характеру (транспорт, зв'язок), видатки на забезпечення законності та суспільного порядку[110]. У зв'язку з цим П. Ромер зазначав про те, що максимальний вплив на параметри економічного зростання можуть справляти прямі державні субсидії дослідницького сектора, де „виробляються" нові знання, що матеріалізуються у нових технологіях. Другим за значенням регулятивним інструментом державної політики можуть бути субсидії у сфері освіти й науки[111].

Таким чином, за об'єктивними економічними критеріями бюджетна підтримка економіки має здійснюватися шляхом фінансування об'єктів інфраструктури, розвитку науки та освіти. Питання доцільності бюджетної підтримки окремих суб'єктів господарювання реального сектора економіки, особливо спрямованої на забезпечення їх діяльності, є дискурсивним, адже для надання субсидій окремим суб'єктам господарювання держава вилучає ресурси в економіки та населення. За умови незмінності рівня видатків бюджету на інші цілі реалізація таких заходів передбачає збільшення державних витрат, що, як зазначено вище, нега-

---

[108] *Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. – С. 162–163.*

[109] *Захарін С. В. Бюджетна політика інвестиційної активності / С. В. Захарін // Економіка і прогнозування. – 2008. – № 1. – С. 53.*

[110] *Калюжний В. Роль державних витрат та інвестиції у ринкових економіках / В. Калюжний // Вісник НБУ. – 2003. – Вересень. – С. 58–59.*

[111] *Соколовська А. М. Економічна функція держави та особливості її виконання в Україні / А. М. Соколовська // Економіка України. – 2008.– № 3.– С. 24.*

тивно впливає на економічне зростання. Джерелом фінансування останніх є або підвищення податків, або дефіцит бюджету.

У випадку підвищення податків, відбувається посилення вилучення ліквідних ресурсів у корпоративного сектора і сектора домогосподарств. Це призводить до зменшення, по-перше, приватного споживання в результаті зниження індивідуальних доходів, а по-друге – обсягу виробництва та пропозиції приватних благ через зменшення ресурсів, необхідних для їх виготовлення[112]. Водночас зменшення розміру наявного доходу знижує схильність населення до заощадження, а підприємств – до інвестування. У результаті кошти, які потенційно могли бути спрямовані на інвестування, перерозподіляються на поточне споживання. Тобто у даному випадку державні інвестиції витісняють приватні. Разом з тим така політика суттєво посилює відповідальність держави за використання вилучених ресурсів у спосіб, який максимально стимулював би економічне зростання[113]. Її наслідком можуть стати втрати суспільного добробуту. Адже одержані у вигляді податків кошти переміщуються до бюджету і використовуються для фінансування суспільних благ. Якщо скорочення виробництва і споживання приватних благ, зумовлене ефектом доходу, компенсується збільшенням виробництва і споживанням суспільних благ, то суспільний добробут не знижується " суспільство нічого не втрачає від передання коштів від виробників і споживачів до держави. Його втрати матимуть місце за умови нераціонального використання державою вилучених у вигляді податків ресурсів, яке, у свою чергу, можливе, якщо:

– держава за рахунок податків фінансує виробництво тих благ, потреби в яких з меншими витратами ресурсів можуть бути задоволені без її участі;

– має місце марнотратство з боку розпорядників бюджетних коштів;

– вироблені суспільні блага не відповідають преференціям споживачів[114].

Крім того, надання бюджетної підтримки окремим суб'єктам господарювання впливає на їх економічну поведінку. Якщо у ринковій економіці поведінка суб'єктів господарювання, міра свободи їх дій визначаються ринковими цінами і співвідношенням доходів і витрат кожного з них, то у випадку бюджетної підтримки окремих з них останні дістають можливість продовжувати діяльність практично незалежно від критеріїв економічної ефективності[115]. Більше того, бюджетна підтримка, надана збитковим суб'єктам господарювання з метою сприяння їх розвитку, може призвести до того, що держава забезпечуватиме виключно їх поточну діяльність без жодних перспектив на формування конкурентоспромож-

---

[112] *Соколовська А. М. Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки / А. М. Соколовська // Економіка України. – 2006. – № 7. – С. 9.*

[113] *Файєр Д. А. Державне інвестування як один із пріоритетів бюджетної політики / Д. А. Файєр // Фінанси України. – 2002. – № 12. – С. 82–83.*

[114] *Соколовська А. М. Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки / А. М. Соколовська // Економіка України. – 2006. – № 7. – С. 24.*

[115] *Вахненко Т. П. Формування бюджету України та бюджетно-податкова політика у 1999–2001 рр. / Т. П. Вахненко, Б. Є. Кваснюк, І. О. Луніна.– К.: Ін-т економіки прогнозування НАНУ, 2000. – С. 13.*

ного виробництва. Це спричиняє консервацію поточної ситуації, що робить непотрібними такі заходи, як скорочення виробничих витрат, фінансування програм модернізації чи диверсифікації виробництва. За таких умов економічні інтереси господарських суб'єктів підштовхуватимуть їх до пошуку ренти.

Пошук ренти є антиподом поведінки, що має назву «пошук прибутку» і полягає у розміщенні економічних ресурсів заради підвищення власного достатку, що одночасно генерує зростання суспільного добробуту. Пошуком ренти називають використання економічних ресурсів для отримання трансферту, що не змінює загального добробуту; проте внаслідок витрачання ресурсів на отримання трансферту суспільство загалом несе втрати. Дж. Б'юкенен визначає пошук ренти як *«...тип поведінки в рамках інституційного оточення, де зусилля індивідів щодо максимізації власного добробуту породжують втрати для суспільства»*[116].

За наявності певних умов в інституційному оточенні пошук ренти є для суб'єктів господарювання більш прибутковою діяльністю, ніж пошук прибутку. Це стає можливим за умови відсутності механізмів контролю за напрямами використання коштів, що надаються державою, коли значна їх частина може бути витрачена суб'єктами господарювання не за призначенням, у тому числі й на подальший пошук ренти[117].

Щоб не вдаватися до збільшення рівня оподаткування національної економіки для покриття додаткових бюджетних видатків, оскільки останнє, негативно впливає на економічне зростання (це підтверджено багатьма дослідженнями зарубіжних науковців), держава може фінансувати видатки за рахунок бюджетного дефіциту. Зауважимо, що у розвинених економіках бюджетний дефіцит використовується як один із засобів стимулювання зростання виробництва. При цьому враховуючи той факт, що бюджетний дефіцит являє собою витрати, які мають бути покриті майбутніми доходами, вважається, що він є припустимим за умови, коли його величина разом із витратами на його обслуговування не перевищує очікуваного приросту доходів наступного року.

Більше того, бюджетний дефіцит потребує фінансування, джерелами якого є емісійне кредитування та запозичення. Оскільки емісійне кредитування безпосередньо пов'язане з інфляцією, то в більшості країн надається перевага запозиченням " внутрішнім і зовнішнім. Однак надмірні запозичення також можуть мати негативні наслідки для розвитку економіки, відомі як проблема «витіснення» та «борговий тягар»[118].

---

[116] *Вахненко Т. П. Формування бюджету України та бюджетно-податкова політика у 1999–2001 рр. / Т. П. Вахненко, Б. Є. Кваснюк, І. О. Луніна. – К.: Ін-т економіки прогнозування НАНУ, 2000. – С. 42.*

[117] *Там само. – С. 43.*

[118] *Лук'яненко І. Г. Система моделювання показників бюджетної системи України : принципи та інструменти. – К. : Вид. дім „Києво-Могилянська академія", 2004. – С. 29–31.*

«Ефект витіснення» виникає у випадку фінансування бюджетного дефіциту за допомогою випуску державних цінних паперів на відкритому ринку країни, що призводить до підвищення ринкових відсоткових ставок. Зростання останніх веде до зменшення інвестицій у приватному секторі й частково " до скорочення споживчих видатків. Певною мірою елімінувати ефект витіснення можна за рахунок збільшення інвестиційного попиту у результаті зростання державних видатків у період спаду економіки (завдяки ефекту мультиплікатора). Негативним наслідком боргового фінансування бюджетного дефіциту є ефект чистого експорту. При зростанні внутрішніх відсоткових ставок відбувається збільшення зовнішнього попиту на вітчизняні цінні папери, що супроводжується підвищенням обмінного курсу національної валюти. Це призводить до зниження експорту та збільшення імпорту.

«Борговий тягар» є довгостроковим наслідком бюджетного дефіциту. Державний борг покривається насамперед за рахунок податків. У зв'язку з цим І. Лук'яненко вказує на те, що загальну суму державного боргу ще не можна тлумачити як податковий тягар. На думку науковця, трактувати як майбутні податки можна лише ту частку приросту державного боргу (з урахуванням динаміки дюрації (тривалості), яка перевищує темпи приросту ВВП. Негативним наслідком існування боргу є імовірність формування негативних очікувань суб'єктів господарювання щодо зростання в майбутньому податкового навантаження для погашення державного боргу. У результаті суб'єкти господарювання збільшуватимуть споживання з відповідним зменшенням заощаджень і, відповідно, інвестицій[119]. Виходячи з такого аргументу, бюджетна підтримка окремих суб'єктів господарювання реального сектора економіки є недоцільною.

Переваги та недоліки бюджетної підтримки національної економіки. Першопочатковою метою запровадження субсидій був захист бідних верств населення через бюджетний перерозподіл. Тому справедливість у перерозподілі суспільних благ через субсидії повинна бути визначальною в ідеї запровадження такого інструменту. Тільки в разі досягнення справедливого перерозподілу існування субсидій може бути виправданим.

Інструменти бюджетної підтримки, як і в принципі будь-які фінансові інструменти, мають у своєму арсеналі як позитивні, так і негативні характеристики з погляду доцільності, справедливості, ефективності тощо. Основні такі характеристики подані в табл. 1.1.

Охарактеризуємо окремі переваги бюджетної підтримки. Бюджетна підтримка більшою мірою слугує досягненню відповідності суспільного виробництва суспільним потребам через узгодження інтересів усіх учасників економічних відносин.

[119] *Лук'яненко І. Г. Система моделювання показників бюджетної системи України : принципи та інструменти. – К. : Вид. дім „Києво-Могилянська академія", 2004. – С. 31–32.*

Таблиця 1.1

Переваги та недоліки бюджетної підтримки національної економіки

Переваги	Недоліки
Відповідність суспільного виробництва суспільним потребам та цілям соціально-економічного розвитку	Прямий вплив на збільшення дефіциту бюджету та збільшення податкового навантаження на платників податків
Можливість більшого охоплення кінцевих адресатів бюджетної підтримки	Зростання державного впливу на розвиток національної економіки
Пряме розширення сукупного попиту чи сукупної пропозиції (залежно від державних пріоритетів)	Необхідність у фінансуванні об'єктів економічної інфраструктури призводить до поглиблення економічних деформацій, особливо у кризові [illegible]
Більш ефективне вирішення завдань технологічної і структурної модернізації економіки	Відсутність [illegible] ефективного розподілу ресурсів
Забезпечує розвиток видів економічної діяльності з довготривалим періодом окупності	Невиправдане збільшення трансакційних витрат у державі та бізнесі
Здатність забезпечувати зростання наукового та інтелектуального потенціалу країни, необхідного для економічної безпеки	Бюджетна підтримка економіки з [illegible] бюджетного фінансування може спричинити на макрорівні інфляцію
Можливість стабільної підтримки базових галузей виробництва («точок зростання»)	Довгий часовий лаг реалізації заходів бюджетної підтримки
Більша прогнозованість в обсягах бюджетної підтримки	Ефект заміщення приватних інвестицій державними
Суворий та професійний контроль за використанням бюджетних коштів	Субсидії спричиняють негативні екстерналії
Можливість надання субсидій певним верствам населення з низькими доходами	Право власності на кошти з бюджетної підтримки належить державі до моменту затвердження встановленим органом цих [illegible] використання
	Створення стимулів до ренторієнтованої поведінки економічних агентів
	Створення ризиків виникнення представниками виконавчої та виконавчої влади (стимулювання шахрайства та корупції)

Джерело: авторська розробка

Також бюджетні інструменти є більш дієвими засобами підтримки національної економіки, оскільки (з теоретичного погляду) мультиплікатор державних видатків перевищує податковий мультиплікатор. Це пов'язане з тим, що збільшення державних видатків є прямим розширенням сукупного попиту, а зниження податків слугує засобом створення або коригування стимулів до діяльності суб'єктів господарювання за рахунок впливу на їх економічні інтереси.

Бюджетні інструменти більшою мірою слугують вирішенню завдань технологічної і структурної модернізації економіки. Причиною останнього є те, що за допомогою податкових інструментів створюються можливості та стимули для суб'єктів господарювання до діяльності у визначеному державою напрямі, однак неможливо точно спрогнозувати реакцію суб'єктів господарювання на здійснені нововведення.

Через бюджетний механізм можна підтримувати розвиток тих видів економічної діяльності, для яких характерним є тривалий період окупності та високі господарські, комерційні ризики. Стимулювання економіки через механізм податкових пільг, як правило, передбачає встановлення тих чи інших пільг на визначений термін дії, який може бути недостатнім для реалізації довгострокових проектів.

Щоправда, у країнах з нестабільною політичною ситуацією така перевага автоматично переходить у її недолік.

Вкладення бюджетних ресурсів в окремі сфери економіки, так звані „точки зростання", дасть первинний імпульс розвитку базових галузей виробництва, які, у свою чергу, стимулюватимуть розвиток суміжних галузей. Тим самим досягатиметься загальне піднесення економіки.

Також до позитивних характеристик можна віднести те, що підтримка економіки за допомогою бюджетних інструментів є більш прогнозованою. Це зумовлене тим, що розміри субсидій законодавчо визначаються при затвердженні бюджету, тоді як при податковій підтримці реально можна визначити лише приблизну суму звільнень.

Тепер зупинимося на недоліках бюджетної підтримки. Одним з основних недоліків є зростання державного впливу на розвиток національної економіки, зростання витрат і дефіциту бюджету, виникнення проблем із погашенням державного боргу, платоспроможністю держави в майбутньому. Даний недолік особливо небезпечний для країн, економіки яких тільки розвиваються. Оскільки політичне лобі може надто сильно впливати на міжгалузеві диспропорції в розподілі національного доходу на свою користь. Це, у свою чергу, призводить до збільшення дефіциту бюджету, який у майбутньому вплине на платоспроможність держав та її податкові „апетити". Збільшення витрат бюджету на розвиток економіки призводить до зростання податкового навантаження на суб'єктів господарювання, що стає поштовхом до пошуку останніми законних, а можливо і незаконних, шляхів його зниження – тінізації економічних процесів.

Суттєвий ефект зростання виробництва у результаті здійснення заходів бюджетної підтримки економіки можливий лише за умови, якщо держава фінансуватиме свої видатки не за рахунок поточних податкових надходжень. Разом з тим тривале фінансування видатків за рахунок дефіциту бюджету веде до його нарощування та проблем із погашенням державного боргу, що у 2011 році особливо гостро постало перед всіма економіками світу.

Необхідність у стабільному бюджетному фінансуванні об'єктів економічної інфраструктури (наприклад, Євро-2012) підвищує імовірність поглиблення деформацій, породжених збільшенням рівня поточного оподаткування, збільшення зовнішніх запозичень, деформаціями, спричиненими необґрунтованим втручанням держави у їх виробництво, наявністю у осіб державного апарату власних цілей тощо. Потреба у фінансування запланованих[120] субсидій в умовах кризи призводить до того, що центральні уряди, навіть на шкоду макроекономічній стабільності, здійснюють активний пошук коштів через збільшення податкового на-

[120] *Необхідність у здійсненні субсидій обґрунтовується тим, що окремі субсидовані види діяльності настільки залежать від бюджетних коштів, що у випадку їх скорочення відбуваються соціальні збурення в суспільстві. Особливо це стосується фермерів, які є досить сильними лобістами сільськогосподарських субсидій. На засіданні міністрів фінансів країн-членів ЄС, яке відбулося у травні 2011 року в Брюсселі, представники Франції, Німеччини, Великобританії та Нідерландів заявили, що вони погоджуються врахувати пропозиції Єврокомісії щодо обмеження витрат різних держав, але тільки не в питанні сільськогосподарських дотацій. Якщо уряд намагається скорочувати такі субсидії, то суспільство отримує досить сильний супротив аграріїв.*

вантаження, скорочення інших видаткових статей бюджету, здійснення внутрішніх чи зовнішніх запозичень.

Бюджетна підтримка також призводить до невиправданого збільшення транзакційних витрат як у суб'єктів господарювання, так і у держави і, як наслідок, зниження загальної економічної ефективності, що пов'язано з існуванням так званих «провалів держави».

За рахунок застосування субсидій для боротьби з негативними зовнішніми екстерналіями неможливо досягти Парето-ефективного розподілу ресурсів і, відповідно, зростання суспільного добробуту. Більше того, розподіл бюджетних коштів між суб'єктами, на яких поширюється дія негативних екстерналій, та контроль за даним процесом потребує додаткових фінансових ресурсів та кваліфікованих фахівців.

Часовий лаг реалізації заходів бюджетної підтримки є довготривалим, що спричинено несвоєчасністю та зволіканням прийняття рішень у владі. Якщо навіть владою прийнято рішення, то їх виконання на місцевому рівні ще більше затримується. Це стає на заваді впровадженню ефективних законопроектів, що стосуються підтримки розвитку економіки.

Вагомим недоліком бюджетної підтримки є те, що розширення фінансування програм підтримки національної економіки з бюджету призводить до ефекту заміщення приватних інвестицій державним фінансуванням, тобто приватні інвестиції можуть бути або не здійснені або витіснені. Особливо чітко такий недолік проявляється у країнах, які затягують процеси прозорої та чесної приватизації державного майна. Зацікавлені особи лобіюють бюджетне фінансування окремих державних підприємств (об'єктів), модернізують їх, а потім шляхом непрозорої приватизації за ціною, явно нижчою від ринкової, приватизують такі об'єкти. У підсумку відбувається неефективний перерозподіл національного доходу, від якого страждають найменш захищені верстви населення. Зазначимо, що бюджетна підтримка взагалі є неефективним і дорогим підходом для захисту бідних домогосподарств. Як підкреслюється в посланні Президента України, *«збільшення видатків соціального спрямування не супроводжується подоланням їх головної вади – неадресного характеру. Лише третина сімей, охоплених програмами державної соціальної допомоги, є бідними, а переважна частина соціальних трансфертів надходить до населення, яке за українськими критеріями не може визнаватися бідним. Зокрема, за висновками Рахункової палати України, чинна система пільг і субсидій на оплату послуг ЖКГ, твердого палива та скрапленого газу не орієнтована на захист соціально вразливих верств населення, не створює передумов для ощадливого використання енергоресурсів і провокує неефективні витрати бюджетних коштів»*[121]. Крім того, спеціалістами МВФ[122] було підраховано, що наданими суб-

[121] *Модернізація України – наш стратегічний вибір : щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – С. 80–81.*

[122] *David Coady, Robert Gillingham, Rolando Ossowski, John Piotrowski, Shamsuddin Tareq, and Justin Tyson. Petroleum Product Subsidies: Costly, Inequitable, and Rising / Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, February 25, 2010: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2010/spn1005.pdf. – P. 12–13.*

сидіями в нафтову галузь Африканських країн здебільшого (приблизно 45 %) користуються домогосподарства з двома верхніми квантілями доходу.

Більшість дослідників виділяють серед недоліків бюджетної підтримки – створення негативних екстерналій. Вони створюються через бюджетну підтримку двома шляхами: 1) стимулювання виробництва суспільних благ у досить великих масштабах, а виробництво спричиняє додаткові негативні ефекти на стан навколишнього природного середовища та надмірного використання природних ресурсів; 2) відволікання бюджетних коштів від фінансування сфер з позитивними екстерналіями, наприклад охорони здоров'я, освіти, науки тощо.

Якщо подивитися на бюджетну підтримку з глобальної позиції (світовий обсяг субсидій становить від 2,4 до 3,2 % світового ВВП[123]), то її великі обсяги в розвинених країнах спричиняють перевиробництво субсидованих товарів. Таке перевиробництво призводить до того, що субсидовані товари (з демпінговими цінами) перемішуються в національні економіки тих країн, які, виходячи зі своїх фінансових можливостей, не можуть надавати субсидії, і підривають їх стабільність.

Також зауважимо, що в органах державної влади відсутня достовірна інформація про реальні потреби підприємств у бюджетних коштах та пріоритетні напрями їх вкладень, що в результаті позначається на ефективності бюджетної підтримки.

Проблема доцільності та ефективності в бюджетному субсидуванні виникає через те, що субсидії є об'єктом пошуку ренти, яка, у свою чергу, є частиною більш ширшої категорії непродуктивної діяльності в економічній системі[124].

На цьому недоліку ми зупинимося більш детально. Урядові програми зі субсидування національної економіки піддаються досить високому ризику корупції та шахрайства, що обходиться платникам податку у значні суми. Шахрайство і корупція в субсидуванні досить важко піддаються як повноцінній кількісній оцінці (оскільки відсутні офіційні дані), так і достатньому теоретичному обґрунтуванню (у теорії фінансів існує незначна кількість літературних джерел та досліджень стосовно наслідків корупції та шахрайства в субсидуванні).

У світовій практиці є досить мало справ про корупцію в субсидуванні, які доведені до логічного завершення, оскільки в таких справах, як правило, або мало доказів, або присутнє політичне втручання в судовий процес (корумпована судова система), або в законодавчій, виконавчій і судовій гілці влади є мало професіоналів, які можуть кваліфіковано використовувати бюджетні кошти та компетент-

[123] *Pearce David, Finck von Finckenstein Donata. Advancing subsidy reforms: towards a viable policy package / Paper prepared for Fifth Expert Group Meeting On Financial Issues of Agenda 21, Nairobi, December 1999: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.cserge.ucl.ac.uk/UN_Subsidy_Reforms.pdf. – P. 4.*

[124] *Там само – P. 4.*

но розібратися у шахрайських і корупційних схемах. Усе залежить від країни, рівня її політичного, економічного, культурного і духовного розвитку.

Оксфордський словник визначає шахрайство як незаконні чи кримінальні дії, що призводять до фінансової чи особистої вигоди. ОЕСР розглядає шахрайство як привласнення чужого майна шляхом обману.

Стосовно корупції, то ОЕСР трактує її як активне чи пасивне зловживання повноваженнями посадовими особами (які призначаються або вибираються) в цілях особистих фінансових чи інших вигод. Transparency International трактує корупцію як зловживання наданими повноваженнями в цілях особистої вигоди. Основні елементи цього визначення поглягають у тому, що посадові особи зловживають своїми повноваженнями як в особистих цілях, так і в цілях інших зацікавлених осіб.

Наприклад, Національне агентство аудиту Китаю[125] визначило, що протягом 1996–2005 років було присвоєно у формі шахрайства та корупції близько 170 млрд дол. США бюджетних коштів (близько 8 % від загальних бюджетних витрат), які направлялися на субсидування.

Найбільш поширеними сферами для шахрайства і корупції є енергетична сфера[126], а саме:

1) розрахунок та звітність нафтових компаній по роялті;

2) отримання іноземними компаніями ліцензій на видобуток нафти та газу;

3) діяльність державних енергетичних підприємств у країнах з низькою прозорістю;

4) підкуп посадових осіб, які беруть участь в управлінні розподілом продукції;

5) нові інтродуковані програми субсидування (субсидування альтернативних джерел енергії). Відновлювана енергетика, яка здебільшого фінансується за рахунок бюджетних субсидій, стала предметом шахрайських та корупційних схем. Такі випадки часто фіксували з сонячною енергією в Іспанії та використанням вітрової енергії в Південній Італії. Після виявлення таких схем уряди цих країн зробили більш жорсткими вимоги до отримання таких субсидій[127];

6) використання через посередників субсидованих, а відповідно і дешевих видів палива для змішування його з більш дорогими видами транспортного палива. Таку схему зафіксували в Індії, де з метою підтримки низько дохідних верств насе-

---

[125] *Corruption threatens Chinas future. Policy Brief 55. Retrieved October 25, 2010, from Carnegie Endowment for International peace: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=19628*

[126] *Corruption and fraud in agricultural and energy subsidies : Identifying the key issues / International Institute for Sustainable Development (IISD). – December 2010. – Page 2. – From the Global Subsidies Initiative Policy Brief: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.globalsubsidies.org/files/assets/pb10_corruption.pdf.*

[127] *Suprimida la concesion de primas a las instalaciones fotovoltaicas que no acrediten que cumpinan las condiciones administrativas. Retrieved November 01, 2010, from Ministerio de Industria, Turismo y Comercio: http://www.mityc.es/es-es/gabineteprensa/notasprensa/documents/ nptrazabilidad300710.pdf.*; Spanish Solar Power Subsidy Fraud. *Retrieved October 10, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://live.kyero.com/2010/07/30/spanish-solarpower-subsidy-fraud/.*

лення було введено субсидію на здешевлення гасу (який використовується населенням у побутових цілях). Дистриб'ютори такого палива використовували схему, у якій субсидований гас змішувався з несубсидованими видами палива і продавався за високими цінами. Частину отриманого прибутку дистриб'ютори використовували чиновникам на хабарі, які лобіювали видачу субсидій, ліцензій тощо. Іншими словами, субсидії не потрапляли до своїх бенефіціарів, а використовувалися (через корупційні схеми) з метою впливу на бюрократію та політичні сили[128]. Другою сферою за розміром шахрайства та корупції є сільське господарство.

Крім того, поширеним є підкуп посадових осіб, в обов'язки яких входить моніторинг, аналіз та забезпечення дотримання правил субсидування. Такий факт був зафіксований у 1974 р. у роботі Крюгера[129]. Таллок[130] підкреслює, що інвестиції в пошук ренти (хабарі) будуть і надалі вкладатися, оскільки від цього є досить велика віддача. Тому субсидії і надалі будуть стимулювати такі процеси. Ця гіпотеза була підтверджена в роботі Мерфі та ін.[131] Тому, як зазначає Роуз-Акерман[132], субсидії та корупція сильно пов'язані між собою.

За результатами дослідження Світового банку „Інвестиційний клімат в Україні: яким його бачить бізнес", до неофіційних способів вирішення питань із державними органами вдавалися у 2008 році 35 % підприємств, а у 2010 році – 46 %. У 2010 р. частка підприємств, що вдавалися до неофіційних способів вирішення питань із державними органами, зросла порівняно з 2008 роком на 11 %. Середня частка доходу підприємств, яка спрямовувалася на корупцію, становила у 2008 році 6 %, а у 2010 – 10 %. Виходячи з таких даних, можна стверджувати, що *«...корупція є міцно вкоріненою рисою українського бізнес-середовища та головною завадою успіху України на міжнародних ринках»*[133]. Це дає можливість чиновникам і державним службовцям середньої ланки ігнорувати законодавство, адже їм відомо, що вони не будуть притягнуті до відповідальності, не зазнають покарання за невиконання своїх обов'язків і можуть безперешкодно займатися «своєю звичайною справою». Тому й не дивно, що при визначенні Індексу дотримання верховенства права за 2011 р. (оцінка дотримання верховенства права в 66 країнах) Україна посіла 64-те місце за показником правозастосування

---

[128] *Shenoy B. Lessons learned from Attempts to reform India's Kerosene Subsidy. Retrieved September 6, 2010, from the International Institute for Sustainable Development (IISD):[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.iisd.org/pdf/2010/lessons_india_kerosene_subsidy.pdf.*

[129] *Krueger A. The political economy of a rent seeking society // American Economic Review. – 1974. – № 64. – P. 291–303.*

[130] *Tullock G. Efficient rent seeking', in J.Buchanan, R Tollison and G.Tullock (eds), Towards a Theory of the Rent Seeking Society, College Station, Texas : Texas A and M University Press, 1980.*

[131] *Murphy K., Shleifer A and Vishny R. Why is rent seeking so costly to growth? // American Economic Review: Papers and Proceedings. – 1993. – № 83. – P. 409–414.*

[132] *Rose-Ackerman S. Corruption and Government : Causes, Consequences and Reform, Cambridge : Cambridge University Press, 1999. – 259 p.*

[133] *Інвестиційний клімат в Україні : яким його бачить бізнес // Проект IFC «Інвестиційний клімат в Україні» в межах консультативної програми з покращення інвестиційного клімату в регіоні Європи та Центральної Азії Групи Світового банку. – Жовтень 2011 р. – С. 23.*

в державних органах: це свідчить про неналежне виконання державними органами вимог законодавства[134].

Корупцію подолати практично неможливо, оскільки коріння її на генетичному рівні закладені в людині через її корисність та мотивацію до кращого. Тому законодавчі ініціативи, які безпосередньо спрямовані на боротьбу з корупцією, не призводять до бажаних результатів[135]. Але мінімізувати її значення можна через так званий механізм «розсіювання ренти», який не потребує прийняття окремих законодавчих актів стосовно боротьби з корупцією, які в здебільшого є виключно популістськими. Класичним засобом «розсіювання ренти» є лібералізація ринків з метою формування їх конкурентоспроможності. Більша кількість ринків і буде зменшувати розмір чиновницької ренти. Оскільки чиновницька рента адресується саме представникам влади, то сама влада не має стимулу до «розсіювання ренти». Тому чиновницька рента та її пошук стають вічними разом із вічно корумпованим суспільством[136].

Виходячи з цього, зменшення корупції, у тому числі в бюджетному субсидуванні, можливе шляхом проведення демократичних перетворень, лібералізації ринків.

Отже, для мінімізації шахрайських та корупційних схем у бюджетному субсидуванні необхідними заходами є:

1. Заходи з лібералізації ринків з метою запровадження механізму «розсіювання ренти».

2. Виділення стандартних схем шахрайства і корупції та піддання їх гласності, публічності. Підвищення суспільної значимості проблеми завжди сприймається суспільством позитивно і більше зближує владу та суспільство, оскільки останнє розуміє, що політики стають більш відкритими, прозорими та підзвітними перед своїми виборцями у сфері використання бюджетних коштів (коштів платників податків).

3. Запровадження суспільно- доступної інформації про кінцевих бенефіціарів державного субсидування з аналізом їх економічної ефективності та доцільності.

---

[134] *Індекс дотримання верховенства права, 2011, the World Justice Project [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/wjproli2011_0.pdf*

[135] *Відзначимо, що в Україні є суттєва законодавча база, яка спрямована на зниження корупції: Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. № 3206-VI (Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – ст.404); Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 07.04.2011 р. № 3207-VI (Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 41. – ст.414); Указ Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки» від 21 жовтня 2011 року № 1001/ 2011; Постанова КМУ «Про затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011–2015 роки» від 28.11. 2011 р. № 1240), але на жаль, у світових рейтингах за рівнем корупції Україна перебуває в категорії країн з найвищим ступенем корупції.*

[136] *Pearce David Finck von Finckenstein Donata. Advancing subsidy reforms: towards a viable policy package / Paper prepared for Fifth Expert Group Meeting On Financial Issues of Agenda 21, Nairobi, December 1999: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cserge.ucl.ac.uk/ UN_Subsidy_Reforms.pdf. – P. 7–8.*

4. Створення «чорного списку» підприємств, установ, організацій та посадових осіб, щодо яких були встановлені факти корупційних діянь (у тому числі з бюджетними субсидіями).

5. Залучення авторитетних національних та міжнародних організацій, які спеціалізуються на контролі, моніторингу та аудиті використання бюджетних коштів для розробки політики субсидування.

Крім того, окремі дослідження[137] акцентують увагу на тому, що мінімізація негативних ефектів, викривлень у субсидуванні, у тому числі завдяки зменшенню шахрайства і корупції, може відбутися за допомогою економічних та політичних криз. Так, спеціалісти МВФ[138] дослідили, що починаючи з 90-х років XX століття в світовій економіці різко скоротилися енергетичні субсидії (субсидії в 1995 році порівняно з субсидіями в 1990 року) і особливо в Росії – на 67 %, країнах Східної Європи – 56 %, Китаї – 58 %, а в країнах ОЕСР – на 21 %. Такі дані свідчать про те, що політична та економічна криза дійсно вносить вагомі корективи в політику субсидування, але це не єдина необхідна умова. Основною умовою повинне бути бажання влади змінити ситуацію на краще. Наприклад, у Китаї, де не було ні політичних, ні економічних криз, ані проблем з фінансовими ресурсами, тенденції до зменшення розміру енергетичних субсидій були такими, як і у країнах Східної Європи.

Макроекономічні кризи 80-х років також були вагомими стимулами до політичних змін і нові уряди були більш активними у проведенні структурних реформ, у тому числі реформ у політиці субсидування[139].

Досить продуктивним інструментом скорочення субсидій є процес приватизації[140], який дає можливість бізнесу самостійно, на ринковій основі здійснювати свою діяльність самоокупним способом.

Якщо центральний уряд ставить за ціль скорочення бюджетних субсидій – це потрібно робити:

---

[137] *Drazen A. and Grilli V. The benefits of crises for economic reforms // American Economic Review. – 1993. – № 83, June. – P. 598–607;* Weyland K. *Risk taking in Latin American restructuring: lessons from prospect theory // International Studies Quarterly, 40. – 1996 ; Pearce David, Finck von Finckenstein Donata. Advancing subsidy reforms: towards a viable policy package / Paper prepared for Fifth Expert Group Meeting On Financial Issues of Agenda 21, Nairobi, December 1999: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cserge.ucl.ac.uk/UN_Subsidy_Reforms.pdf;* Expanding the Measure of Wealth: *Indicators of Environmentally Sustainable Development / ESD Studies and Monographs, Washington DC: World Bank. – 1997. – № 17. – 122 p.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www-wds.worldbank.org/external/default/multi_page.pdf; Helping Countries Combat Corruption / Progress at the World Bank Since 1997, Washington DC, 1997. – 116 p.: http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/helpingcountries.pdf.*

[138] *Pearce David, Finck von Finckenstein Donata. Advancing subsidy reforms : towards a viable policy package / Paper prepared for Fifth Expert Group Meeting On Financial Issues of Agenda 21, Nairobi, December 1999:[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.cserge.ucl.ac.uk/UN_Subsidy_Reforms.pdf. – С. 19.*

[139] *Krueger A. The political economy of a rent seeking society // American Economic Review. – 1974. – № 64. – P. 291–303.*

[140] *Питання впливу приватизаційних процесів на стан бюджетного субсидування є досить складним та потребує детального дослідження.*

1) революційно – у період політичних і економічних криз;

2) еволюційно (поступово, обдумано), щоб різке скорочення субсидій не вплинуло на рівень цін в економіці та на макроекономічну стабільність.

І перший, і другий варіант повинен реалізовуватися разом з потужним інформуванням суспільства про необхідність та цілі реформування, демонструвати суспільству явні кроки до прозорості та підзвітності влади.

Як не парадоксально, але нагальна потреба в реформуванні бюджетного субсидування може бути зумовлена самими бюджетними субсидіями, а точніше – їх обсягом. Лобізм та корупція (постійний пошук урядової ренти, який, як ми визначали раніше, є динамічним процесом) у сфері субсидування можуть призвести до того, що розмір субсидій може дійти до такого рівня, при якому податковий тягар для платників податків стає настільки обтяжливим, що режим субсидування сам собою починає втрачати актуальність. Прикладом цього є субсидування сільського господарства в Європейському Союзі, країни якого близько 30 % власного бюджету витрачають на підтримку сільського господарства та інфраструктури. Обсяги[141] такого субсидування набувають загрозливого характеру, особливо з приєднанням нових країн з великим аграрним сектором (Польща, Чехія, Румунія, Болгарія тощо). Кошти, які перерозподіляються на користь даного виду діяльності, формуються зі сплачених податків основних бюджетоутворюючих країн – Німеччини, Франції, Великобританії. Жителі цих країн уже явно відчули підвищення податкового тягаря і проявляють своє незадоволення такою політикою. Тому сьогодні в ЄС точаться дискусій щодо скорочення субсидій у сільське господарство, а щоб не було продовольчої кризи, ЄС намагатиметься пришвидшити підписання угод про зону вільної торгівлі з надією отримати більше сировини і ринків збуту товарів (наприклад, з Україною).

Корупційні схеми переводять частину субсидій до зацікавлених владних груп, від яких, звичайно, і залежить доля реформування політики субсидування. Тому цілком логічно, що самим собою такі реформи навряд чи будуть втілені в життя.

Іншою формою державної підтримки економіки є використання податкових інструментів з метою стимулювання економічного розвитку. Надання податкових пільг (порівняно з бюджетною підтримкою) є варіантом з меншими транзакційними (імпліцитними та експліцитними) витратами як для держави, так і для платників податків. Тому насамперед необхідно визначити на теоретичному рівні сутність податкових інструментів, їх класифікацію та механізм реалізації, окреслити можливі наслідки впливу таких інструментів на кінцеві економічні результати діяльності підприємств і національної економіки в цілому.

---

[141] *У проекті бюджету ЄС на 2012 рік 40 мільярдів євро буде витрачено на підтримку фермерів і ще 14,3 мільярда євро – на розвиток сільських територій. Це на 10 % більше, ніж Європейський Союз повинен витратити у 2011 році.*

1.3. Особливості застосування податкових інструментів стимулювання розвитку національної економіки

Однією з передумов вирішення завдання модернізації національної економіки є підтримка стійких темпів економічного зростання. Це може бути забезпечено: створенням нових виробництв з високою часткою доданої вартості та стабільним попитом на внутрішньому і зовнішньому ринках; стимулюванням упровадження технологічних інновацій; переходом до економіки, орієнтованої на принципово нові, екологічно безпечні технології. Для вирішення такого завдання потрібен стратегічний державницький підхід, важливу роль у якому відіграє комплекс заходів податкового характеру, який, звісно, має бути узгоджений із загальною системою макроекономічного регулювання.

Незважаючи на значну кількість наукових праць з теорії оподаткування, на сьогодні відсутні однозначні визначення таких економічних категорій, як *«податкова політика», «податковий механізм», «податкове регулювання», «податковий інструмент»*. Звернемо особливу увагу на такий метод стимулювання податкової політики, як податкові пільги, розглянемо їх сутність, класифікацію, характерні ознакам, переваги та недоліки. Дослідимо, як податкові пільги співвідносяться з вказаними вище економічними категоріями і яким чином їх можна визначити: як податкові інструменти, податкові важелі або інструменти реалізації податкової політики, яке місце податкові пільги посідають у податковій політиці в цілому та в податковому механізмі зокрема.

Насамперед зупинімося на визначенні сутності податкової політики. С. І. Юрій та Й. М. Бескид визначають податкову політику як *«...діяльність держави у сфері запровадження, правового регламентування та організації справляння податків і податкових платежів для централізованих фондів грошових ресурсів»*[142]. Л. М. Шаблиста розглядає податкову політику як *«діяльність держави у сфері встановлення і стягнення податків»*[143], у Фінансовому словнику А. П. Загороднього, Г. Л. Вознюка і Т. С. Смовженка дане поняття трактується як державна політика оподаткування юридичних, фізичних осіб. Її метою є формування державного бюджету та одночасне стимулювання ділової активності підприємств[144].

А. Соколовська вважає, що *«сучасна податкова політика полягає у встановленні і зміні елементів податкової системи (різновидів податків, ставок, структури податкової системи, суб'єктів, об'єктів оподаткування, податкової бази, пільг тощо) для забезпечення надходжень до бюджету,*

---

[142] *Юрій С. І. Бюджетна система України : навч. посібник / С. І. Юрій, Й. М. Бескид. – К. : НІОС, 2000. – С. 46.*

[143] *Шаблиста Л. М. Податкова політика у трансформаційний період / Л.М. Шаблиста // Актуальні проблеми економіки. – 2001. – № 3–4. – С. 26.*

[144] *Загородній А. Г. Фінансовий словник / А.Г. Загородній, Г.Л. Вознюк, Т. С. Смовженко. – К. : Знання, 2000. – С. 587.*

достатніх для виконання державою покладених на неї функцій та стимулювання економічного зростання»[145].

Таким чином, на основі поданих визначень можна зазначити, що авторами виділяється три характерні особливості податкової політики, які, власне, і визначають її зміст та роль у економічній системі: 1) забезпечення необхідних надходжень до бюджету; 2) регулювання процесу створення та розподілу доданої вартості; 3) стимулювання економічного зростання. Останнє визначається обраною моделлю економічного розвитку[146]. Крім того, доцільно звернути увагу і на регулюванні економічного зростання, оскільки, по-перше, регулятивною є одна з двох загальновизнаних функцій податків (інша – фіскальна). У науковій літературі виділяється ще одна функція податків – стимулююча. Щоправда, С. Терьохін[147] зазначає, що податки не можуть бути стимулюючим інструментом, оскільки є інструментом обмеження свободи його платника, і мова може йти лише про зменшення ступеня фіскального пригнічення.

Що стосується регулятивної та стимулюючої функцій податків, то наша позиція зводиться до їх відокремленого існування. Це пояснюється тим, що дані дві функції мають різні об'єкти та методи впливу, різну категорію платників податків, різні цілі. Об'єктом регулятивної функції є додана вартість, яка створюється в національній економіці, та пропорції її розподілу у суспільстві: між бюджетами різних рівнів, регіонами, видами діяльності, платниками. Такі пропорції розподілу повинні бути справедливими (особливо щодо розподілу податкового навантаження між платниками податків), що і є основною метою даної функції. У процесі виконання цієї функції задіяні всі платники податків. Крім того, дана функція не має конкретного терміну дії, вона, як і фіскальна, діє в комплексі з усім процесом оподаткування.

У свою чергу, стимулююча функція податків не впливає на весь процес розподілу доданої вартості та податкового навантаження в економіці, а тільки на окрему частину і на окремих платників податків, заохочуючи при цьому до інвестиційної, інноваційної та екологічної діяльності, розширеного відтворення через надання відстрочень та розстрочень у сплаті податків, диференціацію податкових ставок, знижки та вилучення з бази оподаткування, спрощення системи оподаткування. Тобто в стимулюючій функції об'єкт та суб'єкт оподаткування є дещо обмеженими порівняно з регулятивною. Також, стимулююча функція має законодавчо визначений термін дії. Якщо його не визначено, то такий механізм автоматично переноситься у сферу дії розподільчої функції.

Виходячи з цього, критеріями розмежування регулятивної та стимулюючої функцій є: метод, об'єкт, суб'єкт впливу; сфера застосування; кінцева мета; термін дії.

---

[145] *Соколовська А. М. Податкова політика в Україні / А.М. Соколовська // Розбудова держави. – 1998. – № 9/10. – С. 35.*

[146] *Тарангул Л. Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика) / Л. Л. Тарангул. – Ірпінь : Академія ДПС України, 2003. – С. 72–73.*

[147] *Терьохін С. Доповідь першого заступника голови Комітету з питань фінансів і банківської діяльності Верховної Ради України, голови підкомітету з питань податків митної справи. Київ, 17 березня 2000 р.*

У даній роботі ми акцентуватимемо увагу саме на стимулюючій функції, тобто на податковому стимулюванні[148] національної економіки.

За словами Т. Ф. Юткіної провідником податкової політики в реальну площину податкових правовідносин є **податковий механізм**[149]. Його ми будемо розуміти як сукупність форм і методів регулювання різних сторін організації податкових відносин, дія і структура якого зумовлені особливостями управлінської діяльності держави у фінансовій сфері[150]. На нашу думку, формою реалізації податкового механізму є сукупність податкових інструментів, закріплених у податковому законодавстві.

Провівши дослідження наукової літератури стосовно теорії оподаткування виявили, що одні й ті самі інструменти мають назви від «податкових інструментів», «інструментів реалізації податкової політики», «інструментів податкового регулювання» до фіскальних інструментів (див. табл. 1.2). Склад інструментів податкового регулювання може використовуватися не тільки для реалізації регулювання економіки, а й для забезпечення необхідних надходжень до бюджету[151].

Відповідно до тлумачного словника інструмент – це засіб, спосіб для досягнення чогось[152]. Тобто найбільш просте визначення податкового інструменту як засобу, що використовуються для досягнення цілей податкової політики. У широкому значенні податкові інструменти розуміються як сукупність засобів впливу держави на економічну поведінку платника податків через їх економічні інтереси з метою досягнення визначеного економічного або соціального результату, які закріплюються в нормах податкового законодавства[153].

У науковій літературі пропонується різний склад податкових інструментів (див. табл. 1.2). Провівши аналіз їх складу, можна побачити, що деякі автори виділяють широке коло інструментів, а деякі звужують їх склад до декількох, які є елементами податку.

---

[148] *Податкове стимулювання – це вплив держави на національну економіку через податковий механізм, за допомогою якого відбувається заохочення до певного виду діяльності через створення прозорих, адміністративно зручних, привілейованих умов діяльності.*

[149] *Налоговая политика. Теория и практика : учебник для магистрантов, обучающихся по специальностям «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учет, анализ, аудит», «Мировая экономика» / [И. А. Майбуров и др.] ; под ред. И. А. Майбурова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 519 с.*

[150] *Теория и история налогообложения. – 2-е изд. / [И. А. Майбуров и др.]; под ред. И. А. Майбурова. – М.: ЮНИТИ, 2010. – С. 218.*

[151] *Налогообложение: проблемы науки и практики – 2009: монография. – [под. ред. проф. Ю.Б. Иванова]. – Х. : Либуркина Л.М.; ИД «ИНЖЕК», 2009. – С. 187.*

[152] *Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] – К. ; Ірпінь : „Перун", 2007. – с. 499.*

[153] *Налогообложение : проблемы науки и практики – 2009: монография / [под. ред. проф. Ю. Б. Иванова]. – Х. : Либуркина Л. М.; ИД «ИНЖЕК», 2009. – с. 189.*

Таблиця 1.2

Наукові погляди щодо складу податкових інструментів*

№ з/п	Автор(и)	Склад податкових інструментів
1	2	3
1.	Паєнтко Т. В., Безугла І. А.	Фіскальні інструменти: податкове навантаження, податкові ставки; податкові пільги; спеціальні режими оподаткування; альтернативні джерела оподаткування; розстрочення і відстрочення податкових платежів [154]
2.	І. А. Майбуров	Інструменти податкової політики: податки; їхній кількісний та видовий склад; податкові режими; склад платників податків; об'єкти оподаткування, податкова база; податкові ставки; податкові пільги; порядок і терміни сплати податків та подання звітності; податкові санкції [155]
3.	Журавльова О. О. та Ісмаілова Л. Ю.	Розподіл повноважень у сфері введення та утримання податків; податкові стандарти, стандарти бухгалтерського обліку; зміни податкової системи (у тому числі податкова централізація та децентралізація, податкова уніфікація); зміна елементів оподаткування (у тому числі тих, що визначають податкові обов'язки та порядок їх виконання); зміна складу та ознак податкозобов'язаних осіб (у тому числі зміна порядку диференціації резидентів та нерезидентів); зміна податкових ставок, диференціація ставок; звільнення від сплати податків та зборів, встановлення неоподаткованого мінімуму; податкові пільги, податкові відрахування, встановлення правил вибору відрахувань для визначеного типу витрат; податковий залік; зміна строків та порядку сплати податків, податковий кредит чи відстрочка; правила формування податкової бази; нормування витрат, відрахувань господарюючими суб'єктами у відповідні цільові фонди; амортизаційна політика; введення імунітетів від змін елементів оподаткування; правила та строки визначення облікової політики для цілей оподаткування – вибору платником податків способів (методів) визначення доходів та (або) витрат, їхня оцінка та розподіл; визначення способів (методів) визначення доходів та (або) витрат, їхня оцінка та розподіл; введення спеціальних податкових режимів, створення спеціальних зон; зміна податкової звітності; зміна процедур податкового адміністрування, декларування, видів забезпечення; інструменти податкового виробництва; зміна форми та міри відповідальності; режим податкової інформації, її збереження, опублікування, обмін; режим податкової таємниці; посередницькі податкові інститути; зміна статусу посадової особи податкового органу, його повноваження, вимоги до освіти; зміна переліку обов'язків, форми та міри відповідальності платника податків та його посадових осіб; зміна правил представництва в податкових правовідносинах; механізми варіювання роз'яснень податкових понять і забезпечення їхньої обов'язковості в правовідносинах [156]
4.	Мельник П. В., Тарангул Л. Л., Варналій З. С.	Визначення бази, об'єкта оподаткування, методики розрахунку об'єкта оподаткування, ставки оподаткування, тарифів, встановлення пільг в оподаткуванні (знижки, пільгові ставки оподаткування, пільговий режим оподаткування, податковий кредит, звільнення від оподаткування; амортизаційна політика; розстрочення платежів, реструктуризація і списання податкової заборгованості, податкові взаємозаліки; встановлення механізму виконання зобов'язань перед державою (строки подання декларацій, внесення платежів сплати боргів) [157]
5.	Пансков В. Г.	Податкова ставка; податкова база; податкова пільга; інші [158]

[154] *Паєнтко Т. В. Фіскальне регулювання фінансових потоків у державі / Т. В. Паєнтко, І. А. Безугла // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 6 (108). – С. 241.*

[155] *Налоговая политика. Теория и практика: учебник для магистрантов, обучающихся по специальностям «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учёт, анализ и аудит», «Мировая экономика» / [И. А. Майбуров и др.] ; под ред. И. А. Майбурова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – С. 34.*

[156] *Налоговая политика и пути выхода из кризиса / [Ф. Ф. Адигамова и др.] ; под рук. В. Б. Исаков, Д. Г. Черник, И. И. Кучеров ; Торгово-промышленная палата Российской Федерации. – М., 2009. – С. 7–9.*

[157] *Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи / монографія / П. В. Мельник, Л. Л. Тарангул, З. С. Варналій [та ін.] ; за ред З. С. Варналія. – К.: Знання України, 2008. – С. 44.*

[158] *Пансков В.Г. Налоги и налогообложение в Российской Федерации: Учебник для ВУЗов. – 6-е изд. доп. и перераб. – М. : Международный центр финансово-экономического развития, 2004. – С. 44.*

Продовження табл. 1.2

1.	Черник Д. Г.	Податкові ставки; податкові пільги і відрахування; санкції за несплату податків, порядок формування податкової бази і, головне, сама податкова система, яка визначає пріоритет прямих або непрямих податків, податків на виробництво або на споживання; податків на юридичних або на фізичних осіб; податків на дохід або на майно; податків на великий та малий бізнес; роль митних податків і зборів; співвідношення федеральних, регіональних та місцевих податків і т.д.[158]
2.	Іванов Ю. Б.	*Системні*: загальний рівень оподаткування (навантаження), структура діючої у країні системи оподаткування, застосування альтернативних систем оподаткування; *комплексні*: спеціальні податкові режими, які вводяться за територіальною ознакою, спеціальні галузеві (секторальні) режими оподаткування; елементарні (локальні) інструменти, пов'язані з об'єктом і предметом оподаткування, визначення складу платників податків, принципи встановлення і розмір ставки податку; інструменти, пов'язані з порядком визначення бази оподаткування, розрахунком податкових зобов'язань і суми податку, яка підлягає сплаті до бюджету, податкові пільги (інструменти податкового регулювання)[159]

**Джерело: авторська розробка.*

Після виявлення логічних зв'язків між податковими інструментами проведемо їх класифікацію за критерієм характеру дії, яка схематично зображена на рис. 1.5 (на основі класифікації, запропонованої Івановим Ю. Б.).

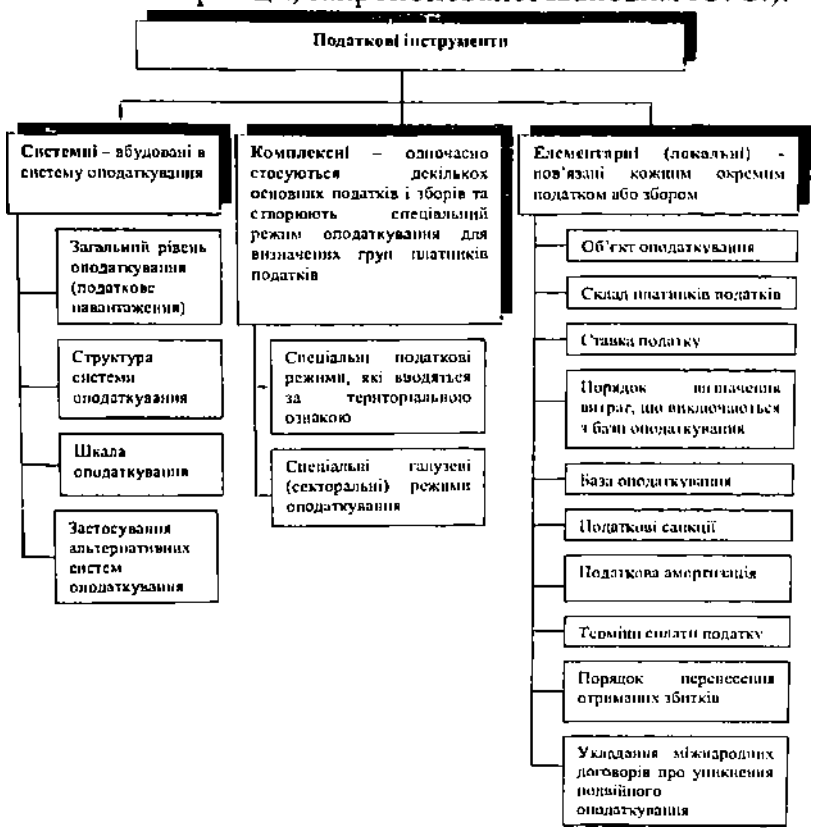


Рис. 1. 5. Класифікація податкових інструментів за характером їх дії

[158] *Налоги и налогообложение / [под. ред. Д. Г. Черника]. – 2-е изд., допол. и перераб. / Панасков В. Г. М., 2010. - С. 17.*

[159] *Налогообложение : проблемы науки и практики - 2009: монография. / [под. ред. проф. Ю. Б. Иванова]. – Х. : Либуркина Л. М.: ИД «ИНЖЕК». 2009. – С. 187.*

Погоджуючись зі складом груп податкових інструментів (системних і комплексних), ми пропонуємо інший склад локальних податкових інструментів, зокрема доцільно окремо виділяти такі їх види, як: об'єкт оподаткування, склад платників податку, ставку податку, податкову амортизацію, порядок формування витрат, базу оподаткування, укладання міжнародних угод про уникнення подвійного оподаткування, податкові санкції, податкові пільги, альтернативні режими (системи) оподаткування.

Інструменти, пов'язані з порядком визначення податкової бази, розрахунком податкових зобов'язань, ми пропонуємо додатково розбити на такі групи, як: податкова амортизація, порядок визначення витрат, що виключаються з бази оподаткування, а також саму базу оподаткування, адже у кожного з них є своє відмінне від інших призначення та функції.

Коротко охарактеризуємо окремі податкові інструменти, які є важливими з позиції предмета нашого дослідження. *Податкова ставка* визначається основним елементом будь-якого податку. Відповідно до ст. 25 ПК України ставкою податку визнається розмір податкових нарахувань на (від) одиницю (одиниці) виміру бази оподаткування[161]. Ставка податків, особливо прибуткових, є чи не одним з основних інструментів впливу на процеси розподілу національного доходу та стимулювання інвестиційної активності. Використання даного податкового інструменту для регулювання інвестиційної діяльності не приводить до викривлення ринкового розподілу ресурсів, стимулює зростання підприємницької ініціативи, заощаджень та інвестицій.

Суттєві перешкоди економічного зростання в Україні створює *проблема податкової амортизації*. Разом з тим, амортизаційні кошти є не просто потужним джерелом фінансування капіталовкладень (іноді понад 70 %), але й можуть стати чинником прискореного оновлення основних фондів (далі – ОФ).

У практиці проведення амортизаційної політики виділяють дві її складові – податкову (фіскальну) та економічну. Податкова амортизація, на думку О. Болховітінової, – це списання вартості основних активів за податковими нормами, які у визначених межах перевищують норми економічної амортизації, що забезпечує суб'єктам господарювання більш швидке повернення авансованих сум. Норми податкової амортизації перебувають у безпосередньому кореспондуючому зв'язку з нормами економічної амортизації, обраними конкретними суб'єктами господарювання; межі перевищення затверджуються податковим законодавством.

Різниця між економічною та податковою амортизацією проявляється через відмінності у методах їх розрахунку та нормах. Крім того, при розрахунку податкової амортизації не враховується моральне зношування та інфляція. Прискорення морального зношування (у зв'язку з НТП, упровадження новітніх технологій тощо) створює вагомі передумови для виникнення розриву між податковою та

[161] *Податковий кодекс України: від 02.12.2010 р. № 2755-VI / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17.*

економічною амортизацією. Перевищення економічної амортизації над податковою виникає і в період зростання інфляції, оскільки податкові амортизаційні пільги надаються з розрахунку амортизації в первинних цінах – цінах придбання. Відшкодування зношування здійснюється у відновних цінах, які в умовах інфляції можуть істотно відрізнятися від первинних. Таким чином, стимулювання накопичення оборотних коштів) досягається за допомогою штучного перевищення податкової амортизації над економічною тільки суто податковими заходами.

У свою чергу, в амортизаційній політиці виділяють три системи амортизації[162]: неприскорену, сповільнену і прискорену. Остання є ефективним засобом активізації інвестиційного процесу. Під системою прискореної амортизації потрібно розуміти такі методи її нарахування, за яких протягом перших років чи всього амортизаційного періоду, що не перевищує економічно раціональний термін служби засобу праці, забезпечується випереджаюче зростання нагромадженої суми амортизаційних відрахувань порівняно з реальними темпами втрати його споживчих властивостей і вартості. Як результат дії прискореної амортизації – зниження надходження податку на прибуток підприємств до бюджету у перші роки після введення в експлуатацію об'єкта, що забезпечує більш швидке повернення інвестицій, робить інвестиційні проекти більш ефективними, менш ризикованими для інвесторів та менш вразливими до інфляційних процесів, підвищує інвестиційний потенціал підприємства.

У сучасній світовій практиці прискорена амортизація залишається одним з найпоширеніших інструментів стимулювання інвестиційних процесів. Вважається, що вона – найбільш вагома податкова пільга, яка є засобом стимулювання НТП та впровадження нововведень, тобто оновлення основного капіталу[163].

Проведений російськими економістами Є. Вилковою та М. Романовським аналіз надання та використання податкових пільг у розвинених країнах і країнах з перехідною економікою показує, що залежно від стратегічних цілей, завдань, стану економіки та політичної ситуації багато країн застосовують досить гнучку систему використання пільг для залучення інвестицій[164]. Це стосується не стільки зменшення розміру ставок податків (насамперед щодо оподаткування прибутку іноземних юридичних осіб), які коливаються в досить вузькому інтервалі (за винятком деяких країн, наприклад Швеція, Фінляндія), скільки наданням різних пільг з податку на прибуток інноваційного спрямування для стимулювання господарської діяльності і зростання економіки в цілому.

Хоча сучасна фінансова наука віддає перевагу в податковому регулюванні ставкам порівняно з податковими пільгами, аргументуючи це тим, що ставки не

---

[162] *Орлов П. Про використання в Україні різних систем амортизації / П. Орлов, С. Орлов // Економіка України. – 2005. – № 8. – С. 39.*

[163] *Суторміна В. М. Держава-податки-бізнес : із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки / В. М. Суторміна, В. М. Федосов, В. Л. Андрущенко. – К. : Либідь, 1992. – С. 172.*

[164] *Вылкова Е. Налоговое планирование / Е. Вылкова, М. Романовский. – СПб. : Питер, 2004. – С. 152.*

приводять до викривлення ринкового розподілу ресурсів, проте світовою практикою підтверджено необхідність у впровадженні і податкових пільг, але за умови зваженого підходу до встановлення та їх економічної обгрунтованості. Сутність податкової пільги розкривається в самому механізмі її надання та зводиться до повного або часткового звільнення платників від сплати податку, що відображається й у визначеннях податкових пільг науковцями та практиками[165].

У сучасній науці існують різні підходи до визначення сутності „податкової пільги". На жаль, податкове законодавство України, тільки на 20-му році свого існування дало законодавче визначення сутності податкової пільги (стаття 30 ПК України), під якою розуміється передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності визначених підстав[166]. До таких підстав законодавство (п. 30.2 статті 30 ПК України) відносить окремі особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат.

Також Кодекс чітко визначає перелік форм надання пільг (п. 30.9 ст. 30 ПК України), які можуть надаватись у формі:

– податкового вирахування (знижки), що зменшує базу оподаткування до нарахування податку та збору;

– зменшення податкового зобов'язання після нарахування податку та збору;

– встановлення зниженої ставки податку та збору;

– звільнення від сплати податку та збору[167].

На думку А. М. Соколовської та І. О. Луніної законодавчі норми не ліквідували невизначеність критеріїв розмежування пільг і «не пільг». Оскільки не всі звільнення від оподаткування можуть трактуватись як податкові пільги. Серед них є такі, що необхідні з точки зору дотримання нормативних вимог оподаткування та його фундаментальних принципів. Вони розглядаються як невід'ємний елемент (складова) механізму обрахування і стягнення податку. Тим часом пільга – це відхилення від нормативних вимог, або виключення із загальних правил[168]. Відповідно, звіти про суми наданих пільг у розрізі окремих податків і зборів потребують коригування, оскільки включають не лише податкові пільги, а й такі (умовно названі «звільнення від оподаткування»), що є нормативними вимогами

---

[165] *Алексеев М. Ю. Налоги: Словарь-справочник / М. Ю. Алексеев, А. П. Балакина, В. А. Воронков, А. З. Дадашев, О. П. Деляшов. / [под. ред. Д. Г. Черника]. – М. : ИНФРА. 2000. – 898 с. ; Гега П. Т. Основи податкового права: навч. посіб. – 4-те вид., перероб. і доповн. – К. : Знання, 2003. – 248 с. ; Кучерявенко Н. П. Налоговые льготы. Основы налогового права / Н.П. Кучерявенко. – Х.: Легас, 2003. – 286 с. ; Каламбет С.В. Податковий потенціал у механізмі регулювання економічного зростання : дис. д-ра екон. наук : 08.04.01. / С. В. Каламбет. – Дніпропетровськ, 2003. – 477 с.*

[166] *Податковий кодекс України: від 02.12.2010 р. № 2755-VI. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17.*

[167] *Там само.*

[168] *Соколовська А.М., Луніна І.О. Визначення категорії «податкова пільга» та його практичне значення / А. М. Соколовська // Економіка України . – 2005. – № 9. – С. 23.*

справляння того чи іншого податку[169]. Це, у свою чергу, призводить не лише до недостовірної економічної статистики, а й до викривлених результатів моніторингу ефективності саме податкових пільг. А. М. Соколовська до них зараховує: застосування нульової ставки при обкладанні експорту товарів і послуг ПДВ, що справляється за принципом країни призначення; звільнення від ПДВ операцій, що в українському законодавстві дістали визначення тих, що «не є об'єктом оподаткування»; перенесення податкових збитків на подальші чи попередні податкові періоди; звільнення від оподаткування (ПДВ і податком на прибуток) операцій, яке передбачене міжнародними угодами[170].

Окремі вчені[171] визначають податкові пільги з погляду їх впливу на зниження ефективного податкового навантаження для конкретного інвестиційного проекту. Такий підхід базується на порівнянні відносного податкового навантаження на інвестиційний проект, який має право на податкові пільги, та такий, що його не має. Це дає змогу порівняти відносну ефективність різних видів податкових пільг у зниженні податкового навантаження.

На наш погляд, **податкова пільга** *(англ. tax exemptions)* – це сукупність фіскальних дій держави, які не закладені в загальноприйнятих основах оподаткування[172] та в кінцевому підсумку приводять до повного або часткового звільнення від сплати податку з метою активізації державних, територіальних, галузевих чи соціальних пріоритетних напрямів розвитку національної економіки, що реалізуються протягом чітко визначеного законом терміну. Такий термін повинен бути економічно обґрунтованим та забезпечувати максимальну фіскальну ефективність податкових пільг[173]. Податкова пільга (далі – ПП) є додатковим елементом податку, її сутність розкривається в самому механізмі її надання та зводиться до одного – повного або часткового звільнення платників від сплати податку.

---

[169] *Соколовська А.М. Проблеми моніторингу ефективності надання податкових пільг в Україні / А. М. Соколовська // Фінанси України. – 2011. – № 3. – С. 42.*

[170] *Там само. – С. 43–44.*

[171] *Zee, Stotsky & Ley, "Tax Incentives for Business Investment : A Primer for Tax Policy Makers in Developing Countries", IMF (2001).*

[172] *До загальноприйнятих основ оподаткування ми відносимо ті норми, які забезпечують дотримання нормативних вимог оподаткування, його фундаментальних принципів. Вони розглядаються як невід'ємний елемент механізму нарахування і стягнення податку, тоді як пільга виступає винятком із загальних правил. Наприклад, норми амортизаційних відрахувань, які відповідають економічній амортизації, не потрібно вважати пільгою, оскільки це загальноприйнятий процес перенесення вартості обладнання на вартість виготовленої продукції. Податковою пільгою потрібно вважати ті амортизаційні відрахування (податкова амортизація), які значно перевищують норми економічної амортизації. Тобто держава в такий спосіб стимулює прискорене оновлення виробничих потужностей. Інший приклад – застосування нульової ставки ПДВ на експорт – це є загальноприйнятою нормою функціонування універсальних акцизів. Такою нормою користуються всі платники ПДВ, які здійснюють експортні поставки товарів, робіт послуг. У випадку застосування ПДВ податковою пільгою потрібно вважати, наприклад, нульову ставку ПДВ на продукти дитячого харчування.*

[173] *Скрипник А. В. Оцінка фіскальної ефективності пільгового оподаткування прибутку підприємств / А. В. Скрипник, Д. М. Серебрянський // Економіка України. – 2006. – № 7. – С. 25.*

Для більш глибокого розуміння економічної сутності ПП розглянемо її не тільки в теоретичному, а й у кількісному вимірі[174]. Для цього наведемо умовну формалізацію ПП. Нехай T_1 – фактично сплачений податок (реальний податок) за пільговою ставкою τ_1, яка менша за τ_0 – стандартну (базову) ставку. Тоді податкова база або прибуток до оподаткування дорівнює $B_1 = \frac{T_1}{\tau_1}$. Виходячи з цього, потенційна сплата податку на прибуток підприємств (номінальний податок) буде дорівнювати $T_0 = B_1 \times \tau_0$. Різниця між номінальним та реальним податком буде дорівнювати сумі отриманих пільг:

$$T_0 - T_1 = \frac{T_1}{\tau_1} \times \tau_0 - T_1 = \frac{T_1(\tau_0 - \tau_1)}{\tau_1} = \Delta T. \quad (1.1)$$

Виходячи з формули 1.1, розмір ПП (втрати бюджету) визначається так:

$$\Delta T = \frac{T_1(\tau_0 - \tau_1)}{\tau_1} = B_1(\tau_0 - \tau_1) \quad (1.2)$$

Таке припущення виконується за умови, що база оподаткування залишається сталою. Наведена формалізація сутності податкових пільг буде використовуватися нами в подальшому проведенні емпіричного аналізу.

Повертаючись до питання про потребу в інституті пільгового оподаткування, зазначимо, що у фінансовій теорії та практиці не існує єдиної позиції щодо ефективності їх запровадження. Аргументи «за» та «проти» ПП обґрунтовуються в обох напрямах з переконливою впевненістю.

Зарубіжні фахівці акцентують увагу на тому, що коли у країні існує недостатній захист прав власності або недосконала правова система, то уряду необхідно займатися реформуванням даних недоліків, а не надавати інвесторам додаткові податкові пільги[175].

Звісно, пільги не є вирішальним аргументом при прийнятті інвестиційних рішень, але, як зазначає Джек Моріс, це не означає, що вони не впливають на їх прийняття. Про це свідчать такі аргументи[176]: ставки оподаткування та ПП почали серйо-

---

[174] *Серебрянський Д. М. Оподаткування прибутку підприємств та його вплив на інвестиційну діяльність в ринкових умовах: дис. кандидата економ. наук : 08.04.01 / Серебрянський Дмитро Миколайович. – Ірпінь, 2006. – С. 39–40.*

[175] *Alex Easson, Eric M. Zolt. Tax Incentives. – World Bank Institute, Washington D.C., 2002. – 35 p. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/INTTPA/Resources/EassonZoltPaper.pdf. – P. 4.*

[176] *Jacques Morisset. Tax Incentives: Using Tax Incentives to Attract Foreign Direct Investment / World Bank Group. Privet Sector and Infrastructure Network. Public Police for the Private Sector. 2003. Note number 253. – 4 p.*

зно впливати на рішення компаній про вибір місця ведення бізнесу, що здебільшого спостерігається не лише у країнах ЄС, а й у країнах NAFTA (North American Free Trade Area), ASEAN (Association of Southeast Asian Nations); за допомогою сприятливих податкових режимів у період 1985–1994 рр. обсяг інвестицій в офшорні зони Карибського моря та Південно-Тихоокеанського регіону зріс у п'ять разів; суттєвий вплив ПП спостерігається також в Ірландії, а в США пільги чинять значний вплив на рішення іноземних компаній щодо вибору місця бізнесу.

У праці „Система податкових пільг в Україні у контексті європейського досвіду" зазначається, що класифікація податкових пільг призначена давати інформацію для їх аналізу, який, у свою чергу, має здійснюватися в контексті відповідності системи податкових пільг цілям економічної політики держави. Основні підходи до класифікації податкових пільг наведені в табл. 1.3.

Таблиця 1.3

Класифікація податкових пільг за різними критеріями*

№ з/п	Критерії класифікації пільг	Автор / джерело	Групи пільг
1.	Бюджетні втрати	Класифікація ДПА України	Пільги, що призводять до втрат бюджету
			Пільги, що не призводять до втрат бюджету
			Переваги в оподаткуванні, що за економічною сутністю не є фінансовою підтримкою платника
			Пільги, що зменшують надходження до бюджету
2.	Функціональна спрямованість пільг[177]	Соколовська А. М., Єфименко Т. І., Луніна І. О., та ін.[178]; Серебрянський Д. М.	Соціальні пільги
			Пільги, що сприяють стабілізації підприємств та галузей економіки
			Пільги, що сприяють економічному зростанню, у тому числі інноваційно-інвестиційні пільги
		Пропонуються авторським колективом	Пільги, що призначені для стимулювання благодійної діяльності
			Пільги, що спрямовані для розвитку альтернативної енергетики, стимулювання ресурсозберігаючих, безвідходних технологій та ін. екологічні цілі
			Пільги, що сприяють залученню коштів іноземних організацій
			Інші
3.	За обсягом охоплення платників	Соколовська А. М., Єфименко Т. І., Луніна І. О., та ін.	Загальні
			Пільги щодо підтримки окремих підприємств та галузей економіки
			Пільги щодо підтримки окремих територій та економічних зон
4.	Форма надання	Серебрянський Д. М.	Податкові звільнення
			Зниження ставок податку
			Податкові знижки (вирахування)
			Альтернативні режими оподаткування
			Податкові кредити
			Відстрочення сплати податку
	Економічна природа та вплив на надходження бюджету		Відшкодувальні
			Безвідшкодувальні

**Джерело: складено на основі джерел, вказаних в таблиці*

[177] *Соколовська А. М., Єфименко Т. І., Луніна І. О. та ін. для вказаної класифікації використовують критерії „призначення". На нашу думку, доцільно використовувати критерій „функціональна спрямованість пільг", що більш відображає ознаку для угрупування.*

[178] *Система податкових пільг в Україні у контексті європейського досвіду / [А. М. Соколовська, Т. І. Єфименко, І. О. Луніна та ін.] – К.: НДІФІ, 2006. 320 с.*

За формою надання ПП діляться на три групи:

1) *податкові звільнення* – це вид податкових пільг, який надає право платнику податку звільняти від оподаткування певні види операцій, певний вид діяльності чи визначену суму.

2) *податкова знижка (англ. tax allowance)* – вид податкової пільги, яка надається за об'єктом оподаткування і спрямована на зниження бази оподаткування. Податкові знижки можна застосовувати у всіх сферах економічної діяльності в розрізі основних податків (див. табл. 1.4). Податкові знижки пов'язані, як правило, не з отриманими доходами, а зі здійсненими витратами платника податку, що є характерною рисою податкових знижок.

Таблиця 1.4

Форми реалізації податкових знижок

Форма реалізації	Короткий зміст
Неоподатковуваний мінімум	Пряме первинне вирахування законодавчо встановленої частини об'єкта (прибутку) від оподаткування. Застосовується для стимулювання діяльності малих підприємств
Інвестиційні податкові знижки (ІПЗ)	Передбачають вирахування з оподатковуваного прибутку деяких видів інвестиційних витрат, як правило, у визначених відсотках до них чи до суми податку
Механізм прискореної амортизації	Передбачає стимулювання зростання інвестицій та запровадження нової техніки та технологій. Така знижка дає можливість підприємствам зменшити оподатковуваний прибуток і в більш короткі терміни накопичити необхідні фінансові ресурси для заміни застарілого (морально і фізично) виробничого обладнання новим

Податкова знижка визначається сумою витрат платника, що законодавець виводить з-під оподаткування шляхом зменшення на еквівалентну суму бази оподаткування. У такий спосіб реалізується зацікавленість суспільства в певній діяльності платника, стимулюються його витрати у визначеному напрямі.

Для визначення сум податкової знижки застосовуються два методи розрахунку – об'ємний та метод приросту. Об'ємний метод передбачає визначення суми пільги як частки від обсягу здійснених витрат (бази). Тобто сума пільги, яку отримує підприємство, виражається як сума витрат на інвестиції, помножена на ставку пільги. Згідно з методом приросту абсолютна сума пільги залежить від приросту у звітному податковому періоді відповідних витрат підприємства порівняно з базовим періодом (або середнім рівнем за певний період). Це означає, що підприємство отримує пільгу у разі досягнення приросту зазначених витрат порівняно з попереднім або базовим періодом[179]. Сума пільги визначається як різниця обсягу фактичних витрат і витрат, досягнутих у базовому періоді, помножена на затверджену ставку відрахування.

Залежно від впливу на результат оподаткування податкові знижки поділяються на *лімітовані* (розмір знижки прямо чи непрямо обмежений, наприклад, не-

[179] *Система податкових пільг в Україні у контексті європейського досвіду / [А. М. Соколовська, Т. І. Єфименко, І. О. Луніна та ін.] – К. : НДІФІ, 2006. - 320 с.*

оподатковуваний мінімум в оподаткування доходів фізичних осіб) та *нелімітовані* (база оподаткування зменшується на всю суму витрат платника податку, наприклад, в деяких випадках ІПЗ, яка може надаватися на всю суму інноваційних витрат).

Відмінність між податковою знижкою та податковим кредитом полягає у тому, що перша скорочує базу оподаткування, у той час як податковий кредит безпосередньо впливає на суму податку. За умови рівності ставок податковий кредит надає відчутнішу пільгу інвестору і водночас більш суттєво впливає на податкові надходження до бюджету.

3) *податкові кредити* – це вид податкових пільг, при якому звільнення стосується загальної суми податкового платежу, нарахованого для сплати, на законодавчо встановлену величину. Поняття «кредит» в даному випадку, умовне, не всі види податкового кредиту повертаються і надаються за певну плату. Податковим кредитам, як правило, характерна умовна поворотність та безоплатність надання. Формами надання податкового кредиту є: інвестиційний податковий кредит; відстрочення або розстрочення сплати податку; повернення раніше сплаченого податку; зарахування раніше сплаченого податку; заміна сплати податку (або його частини) натуральним виконанням (цільовий податковий кредит[180]).

Величина податкового кредиту в різних країнах визначається, виходячи з одного з наступних критеріїв:

– обсяг витрат на НДДКР;

– динаміка зростання витрат на НДДКР;

– комбінація зазначених вище критеріїв[181].

Податкові кредити надаються суб'єктам, які потребують фінансової підтримки в стимулюванні виробничого і соціального розвитку підприємств та територій, а також резидентам і нерезидентам з метою недопущення подвійного оподаткування. Популярність податкових кредитів пов'язана з їх перевагами порівняно з іншими пільгами. Податкові кредити припускають пряме скорочення податкових зобов'язань платника перед бюджетом шляхом зменшення окладної суми податку і (або) відстрочення (розстрочення) платежу. При правильному застосуванні таких пільг це вигідно і користувачу, і державі. Причина тому – їх переважно цільова спрямованість на послаблення податкового тягаря та виконання певних вимог, наприклад приріст інвестицій, упровадження інноваційних технологій тощо. По-друге, податкові кредити більшою мірою враховують майнове становище платника податків, ніж інші види пільг, за умови, що вони надаватимуться тим суб'єктам податкових відносин, які дійсно потребують підтримки.

---

[180] *Цільовий податковий кредит – це пільга, яка надається місцевими органами влади, в межах суми податку, зарахованого в місцеві бюджети, платника податку у випадку виконання ним важливого завдання для соціально-економічного розвитку даної території.*

[181] *Кизимов А.С. Международный опыт и российская практика налогового стимулирования инновационной деятельности / А. С. Кизимов // Финансы. – 2008. – № 7. – С. 34.*

Залежно від економічної природи та впливу на надходження податку до бюджету, пільги можна поділити на: 1) *відшкодувальні* – які передбачають повернення несплаченої суми податку до бюджету через отримання пільг у майбутньому, шляхом швидкого зростання економічних показників суб'єкта – отримувача пільг; 2) *безвідшкодувальні* – які передбачають надання пільг на безповоротній для бюджету основі.

Залежно від **функціональної спрямованості пільг** (з якою метою та на які цілі спрямовуються звільнені від оподаткування суми податку) відшкодувальні та безвідшкодувальні пільги можна поділити на три більш загальні пільгові групи:

1) *пільги, що сприяють економічному зростанню, у тому числі інвестиційно-інноваційні пільги*. Основною короткостроковою метою цієї групи пільг є поточне та капітальне фінансування інвестицій. Воно може здійснюватися шляхом надання пільг новим інвесторам, а також за рахунок надання інвестиційних ПП уже існуючим інвесторам. Також така група пільг стимулює фінансування інвестицій за рахунок як власних коштів підприємства, так і за рахунок залучених. У довгостроковому періоді надання таких пільг може сприяти розширенню бази оподаткування та темпів економічного зростання;

2) *пільги на підтримку, що сприяють стабілізації підприємств та галузей економіки*. Основними короткостроковими їх цілями виступає поточна підтримка бізнесу в тій чи іншій галузі, на території, які перебувають у важкому соціально-економічному становищі. Ці пільги надаються у формі часткового або повного звільнення від оподаткування окремих об'єктів або заохочення певної діяльності (залежно від державних пріоритетів). У довгостроковій перспективі такі пільги повинні сприяти оздоровленню виробництва і через зниження собівартості продукції (за умови, коли діють ринкові механізми ціноутворення) мають привести до розширення бази оподаткування. Підтримка обов'язково повинна мати стратегічний характер та сприяти розвитку конкурентоспроможного й перспективного бізнесу;

3) *соціальні пільги*. Їхньою метою є фінансування поточних соціальних витрат установ та організацій, утримання зростання цін на соціально важливі товари, забезпечення зайнятості (у тому числі інвалідів), соціальні пріоритети держави. У довгостроковій перспективі ці пільги повинні сприяти покращенню соціального клімату у суспільстві;

4) *екологічні податкові пільги* спрямовані на розвиток альтернативної енергетики, стимулювання ресурсозберігаючих, маловідходних та безвідходних технологій, зменшення викидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище та інші цілі;

5) *пільги, призначені для стимулювання благодійної діяльності* – пільги, пов'язані зі звільненням від оподаткування операцій з надання благодійної допомоги, безоплатного постачання товарів/послуг благодійним організаціям;

6) *пільги, що сприяють залученню коштів іноземних організацій* – звільнення від оподаткування обладнання та послуг, які надаватимуться за міжнародними грантами, у межах технічного та фінансового співробітництва між країнами, у рамках програми «Партнерство заради миру», угод про механізми підтримки розвитку виробничої кооперації підприємств та ін.;

7) *інші* – пільги, які не можна віднести до жодної з перелічених категорій.

Зазначимо, що в розділі 3 ПК України передбачено більше пільг другого блоку, що має як свої переваги, так і недоліки, особливо дискримінаційний характер щодо інших сфер бізнесу. Стосовно першого блоку ПП, то варто підкреслити, що податкове стимулювання інвестицій та інновацій, як правило, сприяє розширенню їх внутрішнього фінансування. Разом з тим воно має й ряд недоліків з погляду перспектив інноваційного розвитку економіки та підвищення її продуктивності, зокрема:

– породжує стимули до здійснення ланцюга інвестицій і тому може призводити до надмірної капіталізації, тобто непродуктивного витрачання ресурсів економіки;

– створює зацікавленість підприємств у здійсненні довгострокових, а не короткострокових проектів;

– створює більшу зацікавленість у здійсненні інвестицій у «старі» галузі (які мають більшу вірогідність отримання збитків) порівняно з інноваційними, які на початкових етапах виробництва не дають прибутку[182];

– обмеженість у використанні інвестиційних податкових стимулів (наприклад, ПК не можуть скористатися збиткові підприємства, а для малих (за розміром капіталу) підприємств вони є малоефективними);

– є більш вигідним для інвестицій у такі фонди, які швидко амортизуються, що, у свою чергу, дає можливість частіше користуватися такими пільгами.

Характерні ознаки податкових пільг, порівняно з іншими інструментами податкового стимулювання та регулювання, можна виділити в такі групи[183]:

1. Обмежена сфера застосування. Кожна з податкових пільг суворо прив'язана до відповідного податку, при цьому сфера її застосування обмежується виключно тим податком або збором, у механізм якого вона вбудована.

2. Стимулююче спрямування. На відміну від інших інструментів податкового регулювання, податкові пільги спрямовані на стимулювання та підтримку платників податків шляхом зменшення їх податкових зобов'язань або створення інших, більш привілейованих, порівняно з іншими платниками, умов оподаткування.

3. Екстериторіальність. Застосування пільг, на відміну від режимів вільних економічних зон, не має спеціальних обмежень за територіальною ознакою. Вони застосовуються на тій території, на якій справляється відповідний податок (на

[182] *Koren S. Steuerreformen im internationalen Vergleich. – Berlin : Duncker u. Hum-blot, 1989. – P. 26.*

[183] *Налоговая политика. Теория и практика : учебник для магистрантов, обучающихся по специальностям «Финансы и кредит» , «Бухгалтерский учт, анализ и аудит», «Мировая экономика» / [И. А. Майбуров и др.] ; под ред. И. А. Майбурова. – М. : ЮНИТИ–ДАНА, 2010. – 519 с.*

території всієї держави – для загальнодержавних податків і зборів або адміністративно-територіальної одиниці – для місцевих податків і зборів).

4. Мобільність. Податкові пільги дозволяють достатньо оперативно коригувати умови оподаткування з метою забезпечення ефективної реалізації регулятивної функції податків, тобто вони можуть розглядатися як регулятивний податковий механізм тактичного характеру.

Застосування податкових інструментів для стимулювання економічного розвитку можливе лише в разі дотримання таких принципів оподаткування, як: рівність і справедливість у оподаткуванні, що дозволить уникнути дискримінації платників податків щодо виду та обсягів діяльності; стабільність та прозорість податкового законодавства з метою встановлення незмінних умов оподаткування, зрозумілих усім платникам податків; узгодженість та системний підхід.

Отже, з проведеного аналізу можна стверджувати, що податкові пільги та звільнення – це така, як зазначає Т. Малініна, *„фінансова допомога уряду платникам податків, яка надається в межах податкової системи"*[184]. Доцільність та ефективність такої фінансової допомоги більшою мірою визначається станом існуючого інституціонального середовища в країні, розвитком демократії та дієздатності ринкових інститутів, структури національної економіки й динаміки її розвитку. Використання податкових пільг як інструменту податкового стимулювання потребує виваженого обґрунтування, вчасності застосування та високого рівня довіри між бізнесом, населенням та владою. За відсутності таких умов головним напрямом податкової політики, як зазначає В. П. Вишневський, *„...повинно бути не створення спеціальних податкових преференцій для тих чи інших галузей, територій, підприємств, соціальних груп і т. д., оскільки такі преференції спотворюють умови господарської діяльності, враховуючи можливості перекладання податків та інші важко передбачувані наслідки таких дій, можуть призвести до управлінських помилок, стагнації і подальшого збільшення техніко-технологічного відставання національної економіки від світових лідерів"*[185]. Більш ефективний напрям податкової політики в таких умовах криється у максимальному спрощенні адміністрування податків, зменшенні їх кількості , скороченні необхідної звітності та часу, який платники податків витрачають на виконання податкових зобов'язань, тобто такої податкової політики, яка б в цілому була максимально *„...сприятливою для стабільного економічного росту на інвестиційно-інноваційній основі і зручною для платників податків»*[186].

Оскільки в нашому дослідженні ми виходимо з тієї позиції, що поряд з бюджетною підтримкою податкове стимулювання є більш оптимальним з позиції

[184] *Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений : зарубежный опыт и российская практика / Т. Малинина – М. : Ин-т Гайдара, 2010. – С. 202.*

[185] *Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика : монография / [под ред. Майбурова И. А., Иванова Ю. Б., Крисоватого А. И. – К. : Кондор, 2011. – С. 37.*

[186] *Там само.*

транзакційних витрат, та враховуючи, як зазначає В. П. Вишневський, *„...що успішні структурні трансформації передбачають об'єднання зусиль незалежних ринкових суб'єктів і уряду, скоординованих інвестицій в суміжні галузі, які індивідуальні підприємства самі по собі організувати не можуть"*[187], будемо вважати, що впровадження податкових пільг при виконанні певних вимог є дієвим заходом стимулювання економічної активності.

Надання податкових пільг та звільнень часто націлене на вирішення окремих соціальних і розподільних завдань. Наприклад, підтримка соціально незахищених верств населення; стимулювання певних видів економічної активності (інвестиції в основні засоби, сільськогосподарське виробництво); економічне зростання, у тому числі в окремих економічних сегментах (інноваційні технології, благодійна діяльність). Разом з тим введення податкових пільг не завжди супроводжується чіткими аргументами економічного чи соціального характеру[188]. Відсутність таких чітких аргументів може обґрунтовуватися багатьма причинами. На нашу думку, до таких причин можна віднести:

– незрілість демократичних та ринкових інститутів (що нерідко призводить до рентоорієнтованої поведінки економічних суб'єктів);

– відсутність довіри між бізнесом, домогосподарствами та владою[189] (що призводить до ухилення від оподаткування);

– політичне лобіювання (яке не завжди ставить за мету суспільне благо);

– відсутність чіткої стратегії розвитку національної економіки (виділення чітких пріоритетів);

– неефективність макроекономічного планування та прогнозування;

– складність урахування непрямих негативних ефектів від упровадження пільг.

Як зазначається в Програмі економічних реформ на 2010–2014 роки, однією з причин недосконалості податкової системи України є нераціональна система податкових пільг, що залишає можливості для ухилення від сплати податків і не стимулює інноваційну діяльність та енергоефективність[190].

Упровадження податкових пільг повинне передбачати досягнення окремо визначених для кожної пільги цілей. Такими цілями можуть бути[191]:

[187] *Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика : монография / [под ред. Майбурова И. А., Иванова Ю. Б., Крисоватого А. И. – К. : Кондор, 2011. – С. 41.*

[188] *Toder E., Wasow B., Ettlinger M. Bad Breaks All Around : The Report of the Century Foundation Working Group on Tax Expenditures. The Century Foundation Press, 2002. Chapter 1.*

[189] *Як зазначає Дж. Стігліц, перехід від ідеології протистояння влади, громадянина і бізнесу до партнерських відносин на основі врахування взаємних інтересів, як правило, нівелює ряд обмежень стосовно державної політики. Тому дана причина є доволі суттєвою, яка у XXI столітті вийшла за межі соціального поняття та інтегрувалася в поняття економічне. Довготривала відсутність довіри між бізнесом, домогосподарствами та владою може перерости в певні традиції, звичаї, які викорінити в такому суспільстві буде досить складно.*

[190] *Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» / Комітет з економічних реформ при Президентові України. – 85 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf. – С. 10*

[191] *Luiz Villela, Andrea Lemgruber, Michael Jorratt Tax Expenditure Budgets. Concepts and Challenges for Implementation IDB WORKING PAPER SERIES No. IDB-WP-131.*

– покращення прогресивності податкової системи;

– забезпечення більшої ефективності структури податків;

– стимулювання споживання окремих товарів (послуг);

– стимулювання інвестицій у стратегічні галузі або окремі, як правило депресивні регіони.

Професор Стенлі Сюррей свого часу виділив 5 недоліків упровадження податкових пільг у політику оподаткування[192]:

1. Податкові стимули часто бувають регресивними. Наприклад, податкові пільги ефективно діють на користь тих, хто сплачує великі суми податків. В умовах прогресивного оподаткування доходів найбідніші верстви населення (і малі підприємства – авт.) сплачують податки у досить мізерних обсягах, а тому і втрачають вигоди від пільг.

2. Податкові стимули генерують неочікувані вигоди. У багатьох випадках податкові пільги створюють для людей стимули робити те, що вони зробили б і без них, тому податкові стимули стають позаплановим додатковим джерелом фінансових ресурсів для їх отримувача.

3. Податкові стимули більш складно адмініструвати та контролювати. Податковій адміністрації складніше контролювати систему з багатьма виключеннями, це підвищує імовірність шахрайства та невимушених помилок, що, у свою чергу, і підвищує вартість адміністрування податків.

4. Податкові стимули викривляють процес прийняття рішень у ринковій економіці. Це пов'язане з існуванням реальної можливості скорочення податкового навантаження, що змушує економічних суб'єктів відповідати бюрократичним умовам, а не вимогам ринкового механізму.

5. Податкові стимули з одного податку вимагають підвищення рівня оподаткування з інших податків, оскільки існує необхідність у фінансуванні бюджетних видатків на реалізацію соціально-економічних програм.

З іншого боку можна виділити і позитивні сторони податкових стимулів[193]:

1. Забезпечують стимули для приватного сектора брати участь у соціальних та економічних програмах, у яких уряд відіграє ключову роль.

2. Забезпечують прийняття рішень більше приватним, ніж урядовим, сектором.

3. Знижують потребу в урядовому керуванні еквівалентними сумами прямих бюджетних видатків.

Загалом зарубіжні податкові консультанти визнають, що окремі добре продумані податкові пільги, які спрямовані на стимулювання інвестицій у нове обладнання та в наукові дослідження і конструкторські розробки, були успішними з позиції

[192] *Surrey S.S. Tax Incentives as a Device for Implementing Government Policy : A Comparison with Direct Government Expenditures // In Harvard Law Review 83. – №4. – 1970. – P. 705.*

[193] *Tax Expenditures – Shedding Light on Government Spending through the Tax System. Lessons from Developed and Transition Economies. Washington, DC: World Bank. – 2004. – P. 234.*

збільшення інвестицій[194], але були і інші випадки, які закінчилися повним фіаско та гучними скандалами[195].

Зупинимося більш детально на критиці та недоліках податкових пільг, які систематизовані в таблиці 1.5.

Таблиця 1.5

Переваги та недоліки функціонування податкових пільг у системі оподаткування*

Переваги	Недоліки
1	2
Стимулювання бізнесу до більш ефективного подолання «провалів ринку» та зовнішніх шоків	Скорочення податкових доходів бюджету
У випадку застосування податкових канікул або спрощених режимів оподаткування зменшується час взаємовідносин з податковою службою	Відсутність чіткої відповідності між податковими пільгами та цілями соціально-економічного розвитку
Стимулювання капіталовкладення в діяльність, яка створює позитивні зовнішні ефекти ринку	Порушення принципів оподаткування (нейтральності, справедливості, ефективності)
Створення стимулів для інвестиційної активності у слаборозвинених регіонах	Ускладнення процесу адміністрування податків
Податкові пільги не потребують фактичних витрат з бюджету	Міжгалузеві диспропорції в розподілі прибутку
Звільнені від оподаткування кошти можуть використовуватися платником податку в тих цілях, які є пріоритетними для держави	Зниження прогресивності в оподаткуванні доходів (ставить у гірше становище малий бізнес та малозабезпечені верстви населення)
Необхідність у стимулюванні вирішення проблем соціального характеру	Відсутність компетентності податкових органів в оцінці кінцевих результатів надання податкових пільг
Підвищення адміністративної ефективності у стимулюванні економічних суб'єктів	Зменшують роль уряду в розподілі ВВП, оскільки ПП створюють нову програму без будь-якої оцінки витрат від зниження податків
Податкові пільги не витісняють приватні інвестиції, а, навпаки, їх стимулюють	Можливість виникнення негативних граничних ефективних податкових ставок
Менші, порівняно з бюджетною підтримкою, бюрократичні процедури з отриманням права на пільгу	Запровадження пільг інвестиційно-інноваційного характеру призводить до скорочення зайнятості населення
При отриманні податкових пільг право власності на вивільнені з-під оподаткування кошти не переходить до держави	Концентрація активів у великому бізнесі (вплив на конкурентне середовище)
	Створення ризиків зловживань представниками законодавчої та виконавчої влади (стимулювання шахрайства та корупції)
	Створення стимулів до рентоорієнтованої поведінки економічних агентів
	Обмежене коло суб'єктів стимулювання (порівняно з бюджетними витратами)

**Джерело: авторська розробка.*

[194] *Alex Easson, Eric M. Zolt. Tax Incentives. – World Bank Institute, Washington D.C., 2002. - 35 p. [Електронний ресурс]– Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/INTTPA/Resources/EassonZoltPaper.pdf. – P. 6.*

[195] *Lerner J. The proposer's opening remarks. Economist Debates on Industrial Policy // The Economist. – 2010. – July 12th.*

Ми не будемо зупинятися на всіх перевагах і недоліках функціонування податкових пільг у системі оподаткування. Більшість з них уже не одноразово обговорювалася на теоретичному рівні і підтверджувалася на практиці. Наприклад, проблема недостатньої адресності податкових пільг, яка пояснюється нульовими або зниженими ставками ПДВ на засоби гігієни, продукти харчування, лікарські засоби. Домогосподарства з рівнем доходу більше середнього витрачають на все це більше (в абсолютному виразі) і тому отримують більшу вигоду від такої пільги, ніж менш заможні верстви населення (див. детальніше[196]), але ліквідувати таку проблему практично неможливо і вона буде актуальною до тих пір, поки будуть діяти звільнення від оподаткування.

Істотним недоліком функціонування податкових пільг можна вважати ускладнення та збільшення вартості податкового адміністрування податкових пільг, а відповідно і податків для держави, з одного боку, а з іншого – ускладнення розуміння податкового законодавства платниками податків, у яких аналогічно, як і у держави, збільшується вартість податкового планування.

Простота адміністрування і виконання податкового законодавства є обов'язковою вимогою до податкової системи, при невідповідності якій виникають диспропорції, що перешкоджають її ефективному функціонуванню[197]. Тому важливою проблемою пільгового оподаткування є простота податкового адміністрування та простота виконання податкового законодавства. Цього можна досягти шляхом введення не індивідуальних податкових пільг, а універсальних – для всіх платників податків, які виконують пріоритетні для держави господарські операції (наприклад, інвестиції в інноваційно-екологічні технології). Індивідуальні податкові пільги призводять до того, що податковим органам необхідно наймати співробітників зі специфічними знаннями або перекваліфікувати їх (наприклад, у металургії, легкій промисловості, літакобудуванні, космічній галузі, сільському господарстві, будівництві, освіті, охороні здоров'я та ін.). Усе це призводить до зниження ефективності виконання податковими органами основної їх функції – мобілізації податкових платежів до бюджету країни.

Податковий механізм, який впливає на прийняття бізнес-рішень, викликає економічні викривлення, ускладнює податкове адміністрування та дотримання правових норм, що в сукупності веде до втрат суспільного добробуту[198].

Одним з факторів відходу від податкового нейтралітету є простота адміністрування і вартість виконання вимог податкового законодавства. Для прикладу візьмемо двох платників податку на прибуток: один з доходом до 1 млн грн, інший з доходом понад 50 млн грн. Витрати на адміністрування цього податку в абсолют-

---

[196] *Iorwerth A., Whalley J. Efficiency considerations and the exemption of food from sales and value added taxes // Canadian Journal of Economics. – 2002. – Vol. 35., No. 1, February. – P. 167.*

[197] *Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений : зарубежный опыт и российская практика / Малинина Т. – М. : Ин-т Гайдара, 2010. – С. 9.*

[198] *Lee K. Tax Evasion, Monopoly, and Nonneutral Profit Taxes // National Tax Journal. – 1998. – Vol. 51. No. 2.*

ному виразі в обох платників будуть майже аналогічні, а у відносному – різниця буде в кілька разів більшою у платника податку з меншим доходом[199]. Якщо підходити до цього питання з позиції податкової нейтральності, то держава не повинна втручатися в такі процеси. По суті, такі дії призводять до штучного укрупнення бізнесу, а в майбутньому і до його монополізації. Тому уряд може прийняти рішення:

а) ввести мінімальний неоподатковуваний дохід, сума сплати податку з якого дорівнює вартості адміністрування цього податку у платника. Необхідно відзначити, що введення такого неоподатковуваного мінімуму було б достатньо справедливим кроком з боку уряду щодо всіх платників податків. Але тут потрібно врахувати складність визначення інтегрованої вартості податкового адміністрування податку на прибуток у платників податків;

б) ввести спрощений режим оподаткування для платників податків першої категорії (малого бізнесу). Така ідея була впроваджена в українській практиці оподаткування у формі введення спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності (єдиний податок) в 1999 р. Головним її недоліком, на думку автора, була відсутність терміну дії такої пільги. Це призвело до того, що пільговий механізм оподаткування перетворився на звичайний, стандартний податковий механізм. Коли уряд поставив за мету ліквідувати спрощений режим оподаткування (кінець 2010 р.), то в суспільстві рівень соціального невдоволення ледь не переріс у революційні настрої.

Упровадження першого або другого варіантів, звичайно, впливає на податковий нейтралітет, але необхідне з позиції справедливості та економічної ефективності в оподаткуванні.

Упровадження у практику оподаткування пільг є досить складним і ризикованим для бюджету держави кроком, оскільки, як ми визначали вище, введення пільг обов'язково призведе до поточного зниження доходів бюджету, що підвищує ризик макроекономічної дестабілізації системи державних фінансів. Але введення їх необхідне, оскільки уряд хоче: а) допомогти бізнесу в подоланні „провалів ринку"; б) мінімізувати вплив зовнішніх шоків на бізнес; в) стимулювати економічну активність у тій чи іншій сфері. У цьому випадку обов'язковою умовою є те, що скористатися цією пільгою повинні всі платники, які здійснюють свою діяльність як мінімум у конкретному виді економічної діяльності (наприклад, будівництво, металургія, готельний бізнес, легка промисловість, сільське господарство тощо) і як максимум – у всій національній економіці при виконанні такими платниками

[199] *Результати дослідження Консультативної програми з інвестиційного клімату групи Світового банку (www.ifc.org/Ukraine/IC) в Україні показують, що українські підприємства витрачають на дотримання податкового законодавства близько 1 % ВВП (у 2007 році ця сума становила 7,4 млрд грн). Найменші за розміром підприємства (з доходом до 300 тис. грн) змушені витрачати в середньому 8,2 % свого річного доходу на дотримання податкового законодавства. Аналогічні витрати у підприємств з доходом понад 35 млн грн становлять 0,07 % їхніх доходів. Автори даного дослідження відзначають, що моделі регресивних витрат на дотримання податкового законодавства досить поширені у світі, але український підхід є надто обтяжливим, навіть зважаючи на можливість застосування спрощеної системи оподаткування для багатьох малих підприємств.*

певних господарських дій, які є пріоритетними в державі. Якщо такими пільгами будуть користуватися тільки окремі суб'єкти (наприклад, ті, які мають потужне політичне лобі або відкритий доступ до державного апарату), то кінцева мета пільгового оподаткування досягнута не буде і таке „неповноцінне" введення дискредитує механізм пільгового оподаткування економічної активності бізнесу в майбутньому. Як зазначає В. Вишневський „...оскільки пільги надаються за рахунок загальнодержавних податків, то ефект від їх використання також повинен бути загальносистемним, а не тільки локальним (регіональним)"[200].

Якщо підтвердження права на застосування тієї чи іншої пільги пов'язане з додатковими витратами часу і засобів для платника податків (наприклад, складна форма податкової декларації, неоднозначне тлумачення податкових норм, додаткові дозволи і т. д.), то більш потужні, прибуткові або політично захищені платники податків опиняться у привілейованому становищі, хоча б тому, що мають більше можливостей для оплати послуг податкових консультантів або можуть адміністративно вплинути на зменшення бюрократичного тиску з боку державних інститутів.

Перевагою податкових пільг можна вважати стимулювання бізнесу до більш ефективного подолання «провалів ринку», зовнішніх шоків і кризових явищ в економіці. Світові економічні кризи змушують уряди знаходити додаткові засоби стимулювання економічної активності бізнесу та домогосподарств. Нерідко пошук таких засобів зводиться до введення податкових пільг. Оскільки у кризових умовах динаміка розвитку економіки поступово падає, а відповідно і зменшуються надходження до бюджету країни, то уряд приймає рішення про надання податкових пільг не всім платникам податків, а тільки тим, які можуть за короткий час надати економічному розвитку позитивні імпульси, або тим платникам, які є найбільш вразливими до кризових явищ в економіці. У будь-якому випадку надання таких пільг порушує принцип нейтральності, але, ураховуючи форс-мажорні обставини в економіці, податкові пільги є необхідним інструментом відновлення позитивної динаміки зростання економіки. Уряду потрібно правильно визначити кінцевих бенефіціаріїв податкових пільг у частині того, що вони повинні надавати позитивні імпульси на інших економічних суб'єктів.

Істотною перевагою податкових пільг є стимулювання капіталовкладень у діяльність, яка створює позитивні зовнішні ефекти ринку і саме у сфері екології[201]. Як правило, аргументи зводяться до заохочення діяльності, що супроводжується позитивними зовнішніми ефектами. Пільги, які надаються внаслідок такої діяль-

---

[200] *Налогообложение : теория, проблемы, решения / Вишневский В. П., Вескин А. С., Вишневская Е. Н. и др., под общ. ред. В. П. Вишневского. Донецк : ДонНТУ, ИЭИ НАН Украины, 2006. С. 188.*

[201] *За нашими розрахунками, кількість податкових пільг екологічного характеру в українській системі оподаткування становить 5,4 % від загальної кількості податкових пільг.*

ності, еквівалентні виплатам субсидій і призводять до інтерналізації екстерналій[202]. Для того, щоб скоротити перевиробництво товарів і послуг з негативними зовнішніми ефектами і заповнити недовиробництво товарів і послуг з позитивними зовнішніми ефектами, тобто трансформувати зовнішні ефекти у внутрішні, необхідна інтерналізація зовнішніх ефектів. До даної групи причин можна також віднести ті, які стосуються розвитку екологічно чистих видів діяльності. Наприклад, виробництво альтернативних джерел енергії. Звичайно, пільги, спрямовані саме в цю сферу, порушують податковий нейтралітет, але збереження навколишнього середовища у XXI є першочерговим завданням. Уряди більшості розвинених країн ставлять екологічні проблеми вище проблем нейтральності в оподаткуванні, що цілком логічно[203].

У будь-якому випадку основним питанням при наданні податкових пільг є питання адекватності заходів пільгового оподаткування для досягнення відповідних соціальних і розподільних завдань. Як зазначалося вище, податкові пільги часто виявляються недостатньо адресними, а також ускладнюють податкове адміністрування та виконання вимог податкового законодавства. Також, на думку окремих вчених[204], податкові пільги не коригують «провали ринку», а, навпаки, посилюють такі провали через свою неефективність. Це можна пояснити тим, що при прийнятті рішення про надання податкових пільг не враховуються непрямі негативні соціально-економічні ефекти.

Надання податкових пільг стимулює бізнес до зайняття тим видом діяльності, яким би за відсутності таких пільг займатися було б економічно недоцільно. Іншими словами, прибуток від зайняття даним видом діяльності забезпечується не ринком, а державою через надання податкових пільг.

Досить істотним недоліком надання податкових пільг є вплив на конкурентне середовище. Якщо податкові пільги націлені на стимулювання окремих підприємств і галузей економіки[205], то в більшості випадків вони впливають на

---

[202] *Інтерналізація зовнішніх ефектів може бути досягнута шляхом наближення граничних приватних витрат (і відповідно вигод) до граничних суспільних витрат (вигод). Уявлення на «провали ринку» слугували для А. Пігу теоретичним обґрунтуванням державного втручання в економіку: він пропонував як рішення даної проблеми використовувати коригуючі податки для тих, хто здійснює негативні екстерналії та субсидії, для тих, хто здійснює позитивні екстерналії. Коригуючі податки отримали назву податків А. Пігу, їх сутність полягає не в покаранні тих, хто створює негативні зовнішні ефекти, не у відшкодуванні збитку зовнішньому суб'єкту, і навіть не в залученні коштів до державного бюджету, а у відновленні ринкової рівноваги на рівні, що забезпечує оптимальне з погляду суспільства виробництво і споживання благ (див. детальніше – Экономика общественного сектора / [под ред. Жильцова Е., Лафея Ж.]. – М., 1998. – С. 87). При цьому податок повинен дорівнювати граничному збитку третіх осіб, а субсидія їх граничному виграшу. Таке рішення проблеми інтерналізації потребує участі держави, яка має законні права стосовно оподаткування та субсидування.*

[203] *Більш детально даний аспект проблеми розкрито в колективній монографії : Налоговые реформы. Теория и практика / [под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова] – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – С. 102–112; 447–459.*

[204] *Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений : зарубежный опыт и российская практика / Малинина Т. – М. : Ин-т Гайдара, 2010. – С. 11.*

[205] *У 2011 році українське податкове законодавство передбачало 284 податкові пільги, з яких 89 загальних і 195 індивідуальних (тобто із зазначенням конкретного бенефіціара або деякої групи бенефіціарів).*

рівень конкуренції. Це пояснюється тим, що великий бізнес (з доходом від 50 млн грн) отримує більше вигод від пільг (у відносному значенні), ніж малий бізнес. Крім того, витрати, пов'язані з отриманням податкових пільг та їх адмініструванням, у великому бізнесі є меншими, ніж у малому бізнесу. У кінцевому підсумку рівень рентабельності представників великого бізнесу збільшується і відбувається поглинання (або ліквідація) малого бізнесу.

Для наочності таких непрямих ефектів наведемо результати проведеного дослідження спеціалістами Світового банку і МВФ[206,207]. Дослідження здійснювалося з метою оцінки витрат і вигод від використання конкретних податкових стимулів для підвищення інвестицій у приватний сектор. У 1985–1992 рр. в одному з районів провінції Нова Шотландія істотно зросло безробіття у зв'язку із закриттям основних промислових підприємств. Тому з метою стимулювання економічної активності було прийнято рішення про надання інвестиційного податкового кредиту *(Cape Breton Investment Tax Credit)* у розмірі 60 % інвестиційних витрат. Оцінка економічних ефектів, проведена урядом Канади, містить серед інших такі висновки:

– знижуючи витрати на капітал, податковий кредит веде до заміщення праці капіталом, що за інших рівних умов скорочує зайнятість;

– пряме субсидування зайнятості, рівне за сумою втрат доходів бюджету у зв'язку з наданням податкового кредиту, створило б більше робочих місць;

– на основі опитувань і економетричних розрахунків було виявлено, що на кожен долар упущеного федерального доходу тільки 75 центів інвестицій було здійснено завдяки податковому кредиту;

– податковий кредит підвищив продуктивність праці в регіоні, але знизив продуктивність капіталу (зайнятість скоротилася, а фондоозброєність виросла), тобто кредит, швидше за все, не привів до довгострокового поліпшення сукупної факторної продуктивності в регіоні;

– витрати на робочі місця, створені завдяки наданню податкового кредиту, були дуже високими.

Податкові пільги також знижують фінансову дисципліну в бізнесі і створюють можливості для корупційних зловживань представниками законодавчої та виконавчої влади. Великі компанії та бізнес-групи мають економічну мотивацію для лобіювання податкових пільг – отримання надприбутків від виробництва або рівня рентабельності більшого, ніж у своїх конкурентів (як правило – імпортерів аналогічної продукції). Упровадження таких корумпованих пільг призводить до того, що бюджет недоотримує податкові платежі як від підприємств, яким надають пільги, так і від їх конкурентів (через скорочення споживання імпортованих товарів). У свою чергу, національний споживач купує неконкурентоспроможний за

---

[206] *Спеціалісти Світового банку та МВФ традиційно притримуються позиції проти використання податкових пільг. У деяких країнах МВФ вимагає ліквідації окремих податкових пільг (пільгових податкових режимів) як умови для отримання додаткового фінансування.*

[207] *Chua D. Tax Incentives // Tax Policy Handbook. IMF, 1995. – P. 168.*

якістю товар, а конкурентоспроможний за ціною. Якщо у країні не працює антикорупційне законодавство, то в «виграші» залишаються чиновники, які замішані в корупційних схемах, та підприємства, які лобіювали такі пільги. Що стосується останніх, то їх «виграш» тільки короткостроковий, у довгостроковій перспективі такі підприємства будуть неконкурентоспроможними. Явним прикладом є автомобілебудівна, суднобудівна, авіаційна галузі в Україні. Як зазначає В. Вишневський, «будь-яка специфічна пільга відкриває лазівки, які можуть використовуватися в інших, ніж суспільні інтереси, цілях»[208].

Зауважимо, що шахрайство та корупція в наданні податкових пільг досить важко піддається як повноцінній кількісній оцінці (оскільки відсутні офіційні дані), так і достатньому теоретичному обґрунтуванню (у теорії фінансів існує незначна кількість досліджень щодо наслідків корупції та шахрайства в оподаткуванні). У світовій практиці досить мало справ, доведених до логічного завершення, що спричинено тим, що в таких справах, як правило, або мало доказів, або присутнє політичне втручання в судовий процес (корумпована судова система), або в законодавчій, виконавчій та судовій гілці влади мало професіоналів, які можуть кваліфіковано оцінити процес надання податкових пільг і компетентно розібратися в шахрайських і корупційних схемах. Усе залежить від країни, рівня її політичного, економічного, культурного і духовного розвитку.

Мінімізувати більшість перерахованих недоліків пільгового оподаткування можна шляхом введення податкових пільг, орієнтованих на кінцеві результати (наприклад, реальний обсяг експорту товарів, сума здійснених інвестицій, інновацій, працевлаштування населення).

Але, незважаючи на всі перераховані недоліки, податкові пільги особливо ефективні для транзитивних економік, які характеризуються недостатнім рівнем інфраструктури внутрішнього фінансового ринку, дефіцитом довгострокових фінансових ресурсів, великим тіньовим сектором, значним рівнем корупції тощо. За таких умов фінансова система в цілому працює неефективно, а у сфері регулятивного впливу держави на модернізацію та стимулювання інноваційно-інвестиційних процесів пільги залишаються ледь не єдиним дієвим і досить ефективним інструментом впливу. Але водночас не можна ігнорувати й інші інструменти податкового регулювання – ставку податку, терміни сплати, механізм формування об'єкта оподаткування тощо. Проаналізовані податкові інструменти повинні використовуватися у практиці оподаткування однаково рівномірно, але з умовою вчасного їх запровадження відповідно до стану економічного розвитку з фундаментальним науково-практичним обґрунтуванням.

Отже, при встановленні та застосуванні податкових пільг необхідно дотримуватися певних принципів, одним з яких є принцип економічної ефективності. Встановлення податкової пільги повинне завдати якомога меншої шкоди економіці. Крім

[208] *Налогообложение : теория, проблемы, решения : [Вишневский В. П., Веткин А. С., Вишневская Е. П. и др.], под общ. ред. В. П. Вишневского. – Донецк : ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. – С. 188.*

того, податкові пільги повинні бути ефективними для платників податків (вигода від їх застосування повинна перевищувати витрати на їх адміністрування). Позитивний ефект як соціальний, так і економічний від відповідних заходів податкового регулювання з урахуванням фактору часу, повинен перевищувати втрати та витрати всіх суб'єктів податкових правовідносин, пов'язані з їх реалізацією.

Отже, підсумовуючи результати теоретичного аналізу механізму бюджетної підтримки та податкового стимулювання, можна констатувати, що як одна, так і інша форма підтримки економіки має свої недоліки та переваги. Щодо схеми підтримки національної економіки через бюджетну систему (див. рис. 1.6), то сутність її зводиться до того, що держава приймає рішення стосовно стимулювання (підтримки) визначених видів діяльності через надання субсидій, дотацій чи інших форм бюджетної підтримки, які надаються «живими» коштами відповідно до затверджених бюджетних програм. Для того щоб їх отримати, бенефіціарам необхідно пройти визначену процедуру отримання дозволів. Після отримання права на бюджетну підтримку бенефіціар використовує дані кошти згідно з визначеними державою умовами. За результатами їх використання бенефіціар звітується перед відповідним державним органом, який має право здійснити перевірку щодо використання бюджетної підтримки бенефіціаром. У даній схемі присутні досить великі витрати як держави, так і бенефіціарів у формі транзакційних експліцитних та імпліцитних втрат[99]. Крім того, варто зазначити, що у країнах з нерозвиненими демократичними та ринковими інститутами, відсутністю довіри між державою, бізнесом та населенням, корупцією інвестиції в рентоорієнтовану поведінку економічних суб'єктів прогресивно зростають.

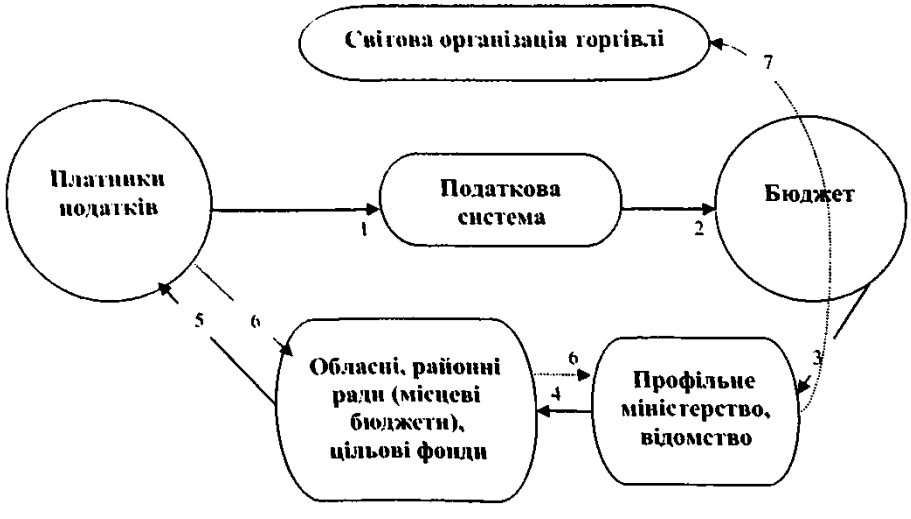


Рис. 1.6. Схема підтримки суб'єктів національної економіки через бюджетну систему

[99] *Більш детально характеристики даних витрат див. у параграфі 2.2.*

Пояснення до рис. 1.6:

1. Платники сплачують податки до бюджету. При цьому виникають транзакційні експліцитні витрати у платника: сплата комісійних банку за перерахунок коштів; сплата комісійних податковим консультантам, аудиторам; та транзакційні імпліцитні втрати: неофіційні втрати для здачі звітності; транзакційні витрати, що виникають у держави, містять: адміністрування бюджетних доходів, їх моніторинг, аналіз тощо.

2. Податкова служба перевіряє правильність та повноту нарахованих податків платником і погоджує сплату податків до бюджету. У даному випадку у держави виникають транзакційні витрати: витрати на адміністрування податків.

3. З державного бюджету виділяються кошти на стимулювання (підтримку) визначених суб'єктів. Кошти направляються у профільне міністерство, відомство, комітет тощо. У держави виникають транзакційні витрати: моніторинг, облік даних сум у відповідних структурах.

4. З профільних міністерств кошти переказуються місцевим бюджетам: спочатку обласним, районним, сільським. Держава знову несе транзакційні витрати у формі витрат на адміністративне обслуговування.

5. Кошти отримують кінцеві адресати (бенефіціари). У цьому випадку транзакційні витрати несуть як держава, так і бенефіціари. Держава у формі витрат на адміністрування, контроль, моніторинг; аналіз використання коштів (експліцитних витрат), а бенефіціари у формі як експліцитних витрат (витрати на отримання дозволів, сертифікатів інших необхідних документів для отримання бюджетної допомоги) та імпліцитних втрат, тобто неформальних платежів (хабарі, „відкати") за можливість отримання бюджетних коштів.

6. Подача звітності про використані субсидії. Профільні міністерства здійснюють аналіз ефективності таких заходів та формують пропозиції щодо доцільності надання субсидій. При цьому виникають транзакційні експліцитні витрати у платника (витрати на формування звітності) та транзакційні імпліцитні втрати (у разі нецільового використання субсидій або при використанні інших шахрайських схем, де бенефіціар підкуповує чиновників). Держава несе експліцитні витрати (проведення оцінки та адміністрування результатів ефективності використання субсидій).

7. Звіт центрального уряду перед СОТ щодо надання бюджетних субсидій та дотацій. СОТ досить чітко контролює саме бюджетну підтримку економічних суб'єктів. Тому така підтримка повинна бути помірною та відповідати вимогам СОТ.

Примітка: фактично всі транзакційні витрати несуть платники податків, оскільки фінансові ресурси держави формуються здебільшого за рахунок коштів платників податків.

Також недоліком[210] даної системи перерозподілу є те, що бенефіціар, отримуючи кошти з бюджету, поступово звикає до бюджетної підтримки і в нього

[210] *Більш детально про переваги та недоліки бюджетного та податкового механізму підтримки економіки розкрито в параграфах 1.1, 1.2 та 2.2.*

зникає бажання самостійно отримувати доходи, а відповідно і знижується професійна конкурентоспроможність та здатність до власного економічного імунітету. Тобто такі суб'єкти стають залежними не від власних професійних якостей (можливостей), а й від фінансових можливостей центрального уряду. Такий факт є досить соціально небезпечним, особливо у період загострення кризових явищ в економіці.

Перевагою аналізованої системи перерозподілу є суворий, професійний контроль за процесом отримання та використання коштів і можливе ширше коло бенефіціарів, яке виходить за межі виключно платників податків.

Схема стимулювання національної економіки через податкову систему (див. рис. 1.7.) зводиться до того, що центральний уряд приймає рішення про стимулювання (підтримку) окремих видів економічної діяльності через механізм надання податкових пільг за умови, що платник податку дотримується певних встановлених законодавством вимог. Здебільшого право на отримання пільги надається автоматично в разі здійснення платником встановлених заходів, наприклад, реінвестування прибутку, здійснення технологічних інновацій тощо. За результатами використання вивільнених з-під оподаткування коштів платник податку подає звіт у податкову службу. У разі необхідності податковий орган може провести перевірку правильності використання пільг, але у складі комплексної документальної перевірки, тобто не залучаючи при цьому інші виконавчі органи.

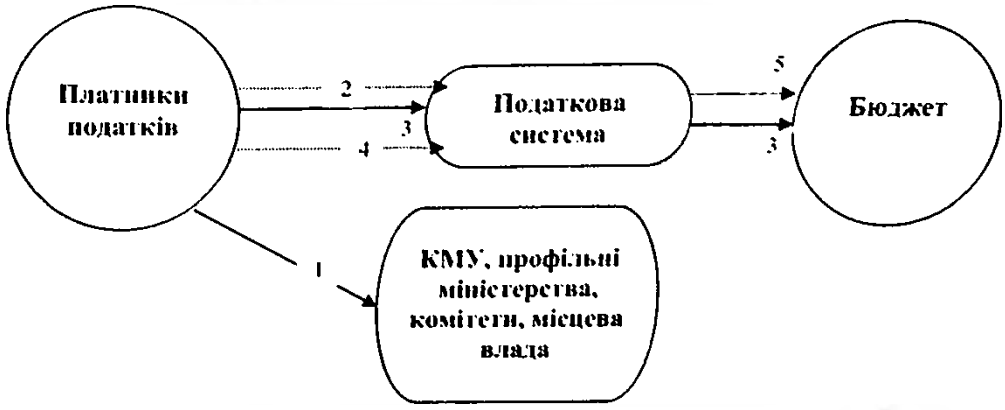


Рис. 1.7. Схема підтримки суб'єктів національної економіки через податкову систему

Пояснення до рис. 1.7:

1. У разі надання галузевих, секторальних, територіальних чи індивідуальних податкових пільг бенефіціари (платники податків) повинні отримати відповідні дозволи на пільги, погодження напрямів використання вивільнених з-під оподаткування сум. У цьому випадку транзакційні витрати несуть як держава, так і бенефіціари. Держава – у формі витрат на адміністрування, контроль, моніторинг, аналіз використання відповідних коштів (експліцитні витрати), а бенефіціари – у формі як експліцитних витрат (витрати на отримання дозволів, консультації юристів

тощо) та можливих і досить суттєвих імпліцитних втрат, тобто неформальних платежів (хабарі, „відкати"), для того щоб отримати право на пільгу та право на використання вивільнених з-під оподаткування сум.

2. Платники (які мають право на податкові пільги) подають податкову звітність в податкові органи . У звітності вказуються загальні об'єкти оподаткування (нормативний податок), у т. ч. об'єкти, які підлягають пільговому оподаткуванню. Розрахована сума об'єкта оподаткування чи/або податкового зобов'язання зменшується на суму отриманих пільг. При цьому виникають трансакційні експліцитні витрати у платника: сплата комісійних податковим консультантам, аудиторам та транзакційні імпліцитні втрати: неофіційні втрати для здачі звітності тощо.

3. Сплата в бюджет суми податку за вирахуванням податкових пільг. При цьому виникають транзакційні експліцитні витрати у платника: сплата комісійних банку за перерахунок коштів; і у держави: адміністрування бюджетних доходів, їх моніторинг, аналіз тощо.

4. Подання звітності про суми використаних податкових пільг. У цьому випадку транзакційні витрати несуть як держава, так і бенефіціари. Держава – у формі витрат на адміністрування, контроль, моніторинг, аналіз за використанням коштів (експліцитні витрати), а бенефіціари – у формі як експліцитних витрат (витрати на додатковий облік використаних податкових пільг) та можливих імпліцитних втрат, тобто неформальних платежів (хабарі, „відкати") у разі нецільового використання вивільнених від оподаткування сум.

5. Формування звітів щодо втрат бюджету внаслідок надання податкових пільг. У разі інтеграції концепції податкових витрат у бюджетну політику, як, наприклад, у Німеччині, то на основі таких звітів формується прогнозна сума податкових витрат, яка входить до видаткової частини бюджету на наступний фінансовий рік.

Виходячи з цього, податкова схема підтримки національної економіки містить менше бюрократичних процедур та трансакційних витрат як держави, так і бенефіціара. У разі надання податкових пільг не за секторальними, галузевими, індивідуальними ознаками, а всім платникам податку та при виконанні встановлених умов бюрократичні процедури і транзакційні витрати значно скоротяться і перевага даної схеми підтримки економіки буде ще більшою. Водночас її недоліком є обмеженість бенефіціарів виключно платниками того чи іншого податку, порушення принципів нейтральності в оподаткуванні, ускладнення податкового адміністрування.

Тому в наступних розділах роботи пропонується аналітична оцінка бюджетно-податкового механізму стимулювання (підтримки) національної економіки, виходячи з їх переваг та недоліків. Основним критерієм ефективності такого стимулювання (підтримки) є досягнення запланованих результатів з мінімальними втратами держави та бенефіціарів.

Ефективність проведення бюджетної та податкової політики за інших рівних умов залежить від координації з монетарною політикою, яка за своїм змістом, регулює цінову стабільність, наявність грошової маси в обігу, встановлює пара-

метри валютної політики тощо. Але регулювання виключно таких інструментів є важливим лише тактично. Стратегічною метою бюджетно-податкової та монетарної політики повинне бути якісне „ *...підвищення рівня економічного розвитку, основою якого є нагромадження капіталу, включаючи людський капітал (при забезпеченні ефективної структури капіталу) та достатня фіскальна спроможність уряду для надання якісних публічних послуг суспільству*"[211].

1.4. Координація бюджетно-податкової та монетарної політики: макроекономічний аспект

Беззаперечним є існування тісного й водночас суперечливого взаємозв'язку фіскальної та монетарної політики. Фіскальна політика впливає на розвиток економіки через оподаткування, що в кінцевому підсумку, впливає на грошово-кредитний ринок і формує умови, у яких проводиться монетарна політика. Зі свого боку, кількість грошей в обігу визначає можливості суб'єктів господарювання щодо розрахунків з державою в частині сплати податків та обов'язкових платежів. З огляду на те, що обидві складові макроекономічного регулювання – фіскальна та грошово-кредитна політики, є надзвичайно дієвими, постає питання пошуку ефективної їх комбінації, яка створюватиме позитивний синергетичний ефект для регулювання національної економіки.

З метою відновлення економіки США після Великої депресії 1930-х років був ухвалений закон про зайнятість 1946 року. Даний закон став поворотним пунктом в американському соціально-економічному законодавстві, бо він зобов'язує федеральний уряд за допомогою монетарної та фіскальної політики вдаватися до певних спільних дій для досягнення економічної стабільності[212].

Даглас Норт зазначив, що «*...історія економіки США XIX століття – це історія економічного зростання, бо інституційна основа неухильно підсилювала стимули для спрямування організацій до продуктивної діяльності...*»[213]. Так, першим кроком у дослідженні даного напряму має бути визначення інституційного аспекту їхнього сумісного функціонування в досягненні цілей економічної політики.

Координація грошово-кредитної та фіскальної політики, на думку фахівців Центру наукових досліджень НБУ, повинна полягати у виробленні основних напрямів їх реалізації таким чином, щоб вони не суперечили одна одній і разом з тим сприяли досягненню загальних цілей економічної політики. Іншими словами,

---

[211] *Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / В. В. Зимовець ; НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2010. – С. 274.*

Макроекономіка (тринадцяте видання) / Кемпбелл Р. Макконел, Стенлі Р. Брю; [пер.з англ. С. Панчишин, О. Ватаманюк]. – Львів : Просвіта, 1997. – С. 291.

Норт Даглас. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Норт Даглас [пер з англ. І. Дзюб]. – К. : Основи, 2000. – С. 18.

монетарна і фіскальна політика є скоординованими тоді, коли їх цілі є спільними або несуперечливими, а дії узгодженими. Це можливо за умови:

1) встановлення формальних чи неформальних зв'язків між центральним банком та урядом у процесі розробки цільових показників для монетарної і фіскальної політики на короткостроковий період;

2) закріплення правил і принципів, які на тривалий проміжок часу визначають основні параметри монетарної та фіскальної політики, що не суперечать один одному, та зменшують необхідність у взаємодії з дрібних питань [214].

М. Карлберг[215] розглядав взаємодію та співробітництво як два самостійних варіанти функціонування фіскальної та монетарної політики у контексті досягнення економічної рівноваги. Основним критерієм розмежування є спосіб обчислення сукупних втрат держави від економічної дестабілізації (а саме досліджуються шоки попиту та пропозиції) та втрати, понесені на повернення економіки до стану рівноваги. У випадку взаємодії *(interaction)* враховуються втрати від безробіття та структурного дефіциту, тобто виключно втрати уряду. При співробітництві (*cooperation*) – втрати від безробіття, структурного дефіциту та втрати від інфляції (тобто й монетарної влади – центрального банку).

В. В. Зимовець розглядає фіскальну політику як основу державної фінансової політики економічного розвитку, тобто як складову, що відображає тип економічної моделі. Монетарна політика виконує технічну роль зі згладжування тимчасових фіскальних дисбалансів у відносинах між сектором загальнодержавного управління та іншими інституційними секторами економіки[216].

Оскільки дія як фіскальних, так і монетарних інструментів є надзвичайно впливовою, постає питання, яка їх комбінація буде більш сприятливою для економічного розвитку, а яка, навпаки, може йому нашкодити. Крім того, враховуючи тенденцію сучасного розвитку до набуття центральними банками незалежності у прийнятті рішень, виникає питання щодо шляхів координації монетарної та фіскальної політики як під час їх розробки, так і реалізації. Тому уряд та Національний банк України (далі НБУ) застосовують принцип компенсаційного регулювання, який базується на поєднанні двох протилежних комплексів монетарних та фіскальних заходів для різних фаз економічного циклу: рестрикційного (стримувального) та експансивного (стимулюючого) (рис. 1.8).

---

[214] *Удосконалення координації грошово-кредитної та фіскальної політики : Інформаційно-аналітичні матеріали / [за ред. В. І. Міщенко, О. І.Кірєєва, М. М. Шаповалової]. – К. : Центр наукових досліджень НБУ, 2005. – С. 18-19.*

[215] *Michael Carlberg Monetary and Fiscal Strategies in the World Economy / Springer Heidelberg Dordrecht London New York.*

[216] *Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / В. В. Зимовець ; НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2010. – С. 58–59.*

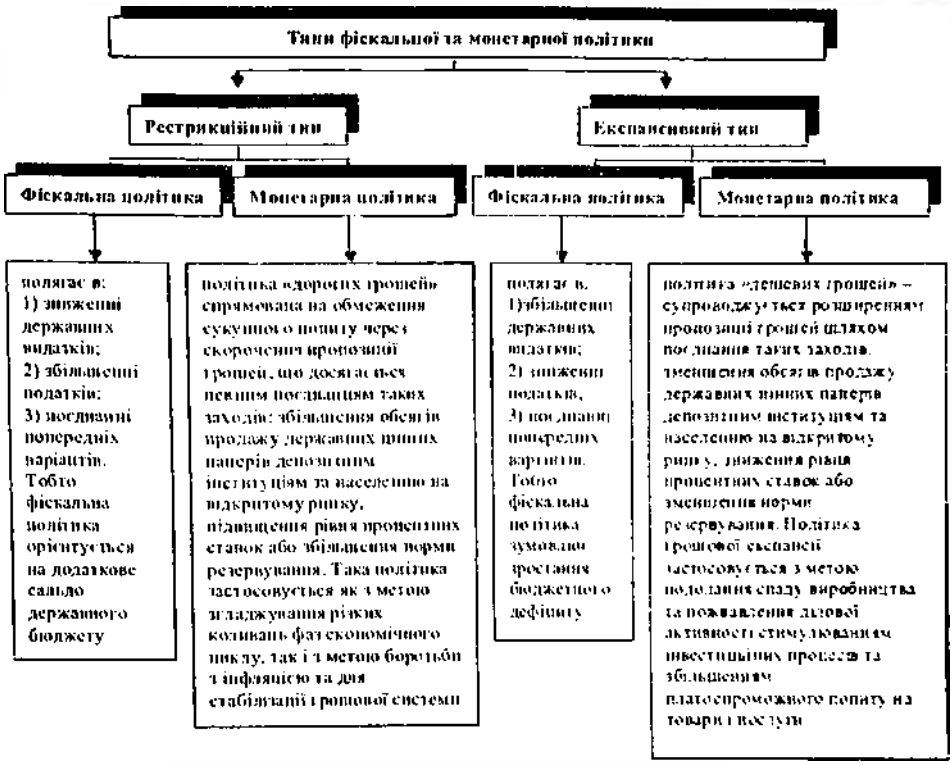


Рис. 1.8. Типи фіскальної та монетарної політики*

**Джерело: Грошово-кредитна політика в Україні / [Стельмах В. С., Єпіфанов А. О., Гребеник Н. І., Міщенко В. І.] ; [за ред.В. І. Міщенка]. – 2-ге вид., перероб.і доповн. – К. : Знання, КОО, 2003. – С. 60.*

Вплив фіскальної та монетарної політики на макроекономічні процеси є величезним. Невдала комбінація цих типів політики здатна порушити макроекономічну рівновагу, що погіршує умови для економічного розвитку. Проте однозначно стверджувати доцільність тієї чи іншої комбінації поєднання політики не можна, ураховуючи поточні специфічні соціально-економічні умови.

Незважаючи на велику кількість різноманітних комбінацій фіскальної та монетарної політики, основний конфлікт між ними виникає у разі проведення фіскальної експансії та у зв'язку з порушенням унаслідок таких дій фінансової стабільності - прискорення темпів інфляції (з різними часовими лагами залежно від форм і методів покриття дефіциту)[217].

Проте існують деякі перешкоди, що ускладнюють процес взаємодії, й врахування яких є обов'язковим. Здебільшого вони пов'язані з внутрішніми сутніснимиособливостями політик і при взаємодії можуть набувати конфліктних та асин-

[217] *Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / В. В. Зимовець ; НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2010. – С. 59.*

метричних щодо прояву наслідків ознак. Це, по-перше, невідповідність та неузгодженість їхніх цілей.

По-друге, дисбаланс в ефективному поєднанні монетарної та фіскальної політики вносить відмінності в механізми їх реалізації. Механізм економічної політики може базуватися на правилах (policy rule) або здійснюватися на підставі дискреційних форм (ad hoc). Так, 1977 року Ф. Кідланд і Е. Прескот на основі теорії непослідовності політики в часі провели чітке розмежування між правилами і дискреційними діями. Правила визначають вибір певних рішень у кожний момент часу. За дискреційної політики органи влади застосовують свободу дій, виходячи з обставин, тобто мають свободу вибору певних інструментів у кожний момент часу. Безумовно, реалізація (дотримання) твердого і дієвого правила на практиці – далеко не просте завдання, воно обмежує можливості влади щодо ухвалення ним рішень відповідно до обставин. Потрібно відзначити, що в західній економічній теорії вже багато років точиться дискусія: яка політика ефективніше – та, що заснована на жорстких правилах, нормах і законах, або та, за якої рішення щодо проведення тих чи інших заходів ухвалюються залежно від обставин, зокрема від поточного макроекономічного стану[218]. Так, механізм реалізації монетарної політики є більш дискреційним, водночас заходи фіскальної політики базуються на виробленій роками методології. Таким чином, еталість правил фіскальної та гнучкість монетарної політики формує антагоністичний характер їхньої взаємодії. Важливо в самі правила «вбудувати» певну гнучкість.

По-третє, часовий аспект. Адже проблема асиметричного характеру механізму реалізації політики трансформується у проблему часового лагу, проміжку часу від прийняття рішень до реалізації їх та прояву наслідків. Виділяють лаг розпізнавання – час між початком дії дестабілізуючих чинників (наприклад, спаду або інфляції) і тим моментом, коли реально усвідомлюють порушення економічної рівноваги. Адміністративний лаг – пов'язаний з тим, що механізми демократичної держави працюють повільно. Зазвичай існує істотний часовий проміжок між визначенням потреби в стабілізуючих заходах (наприклад, взаємодії, координації) та вжиттям відповідних заходів. Так, рішення у сфері фіскальної політики мають пройти процедуру законодавчого затвердження. Нарешті, лаг функціонування – час від моменту прийняття заходів до моменту їхнього впливу та прояву наслідків. Таким чином, неважко помітити, що у структурі часового лагу фіскальної політики переважає адміністративний лаг; в монетарній політиці через ризики передбачення та прогнозування поведінки економічних агентів – лаг розпізнавання.

По-четверте, лаг функціонування визначає наступну проблему – трансмісійний механізм. У сучасних умовах розвитку економічної та фінансової системи обґрунтування та моделювання впливу як монетарної, так й фіскальної політики на реальний та фінансовий сектор економіки має надзвичайно важливе значення для

---

[218] *Лагунін В. Д. Економічна політика держави : сутність, етапи, механізми В. Д. Лагунін [Електронний ресурс]. Режим доступу : www.ief.org.ua/Arjiv/El Lagunin400.pdf*

оцінки стану та прогнозування розвитку економіки. Такий процес визначається як трансмісія. У науковій літературі трансмісія стосується інструментів впливу монетарної політики. Проте, на нашу думку, це поняття доцільно застосовувати й до фіскальної політики. Під монетарною трансмісією розуміють процес послідовної передачі імпульсів монетарної політики центрального банку на макроекономічні змінні. З позиції структурної побудови монетарний передавальний механізм є сукупністю каналів, основні з яких – процентний, кредитний, валютний, грошовий та канал очікувань[219]. Фіскальний трансмісійний механізм містить податковий, трансфертно-дотаційний, видатковий канали. Вивчення трансмісійного механізму можна розділити на два етапи. Так, для монетарної трансмісії протягом першого визначаються характеристики впливу інструментів на стан фінансового ринку, а протягом другого – подальший вплив монетарної політики на основні макроекономічні змінні – реальний ВВП, інфляцію, рівень безробіття, експортний потенціал країни тощо. Дія фіскальної трансмісії має зворотний характер. Адже вплив на фінансовий ринок визначається на другому етапі, тоді як на першому – на реальний сектор економіки[220].

Проте беручи до уваги взаємозумовленість та причинно-наслідковий зв'язок процесів в економіці, не можна ізольовано розглядати координацію фіскальної та монетарної політики. Тому при врегулюванні взаємодії уряду та НБУ варто враховувати такі умови:

1. Рівень незалежності НБУ. Слід зазначити, що необхідність координації діяльності між органом грошово-кредитного регулювання та урядом постає лише при реальному відокремленні їхніх функцій в розробленні та проведенні монетарної та фіскальної політик, тобто незалежність центрального банку є очевидною та базовою умовою.

У світовій практиці у країнах, де грошово-кредитним органам властивий низький рівень незалежності від уряду, виникає проблема часової невідповідності. Так, грошово-кредитні органи вважали, що в їхніх інтересах обіцяти низьку інфляцію для того, щоб утримувати інфляційні очікування споживачів та підприємств на низькому рівні. Однак у перспективі доводилося досить складно протидіяти розширенню грошової маси, що зумовлювало неочікувану інфляцію. Такий несподіваний інфляційний сплеск спочатку зумовлював зростання обсягу виробництва здебільшого за рахунок дешевої робочої сили (заробітна плата змінюється повільніше), а також призводив до скорочення реальної або скоригованої на інфляцію вартості державного боргу. Однак населення, усвідомлюючи розгортання інфляційної спіралі, стрімко підвищувало очікування стосовно зростання цін, що, у свою чергу, унеможливлювало проведення ефективних дій уряду щодо досяг-

---

[219] *Міщенко В. І. Вплив чинників бюджетно-боргової політики на дію трансмісійного механізму в Україні / В. І. Міщенко, Р. С. Лисенко // Фінанси України. – 2007. – № 5. – С. 13.*

Удосконалення координації грошово-кредитної та фіскальної політики : інформаційно-аналітичні матеріали / [за ред. В. І. Міщенко, О. І. Кірєєва, М. М. Шопоналової]. – К. : Центр наукових досліджень НБУ, 2009. – 96 с.

нення низької інфляції. Для вирішення даної проблеми часової невідповідності деякі економісти пропонували уряду дотримуватися жорстких правил щодо обмеження свободи дій у коригуванні грошово-кредитної політики. Проте практика засвідчила недієздатність правил. Альтернативним та раціональним рішенням стала передача повноважень щодо проведення грошово-кредитної політики незалежному центральному банку. Багаторічний світовий досвід свідчить, що незалежність центрального банку дійсно асоціюється з більш низькою та стабільною інфляцією[221].

Зазначимо, що під час кризи уряди та центральні банки більшості країн координували свою діяльність у проведенні фіскальної та монетарної політики експансивного типу. На сучасному етапі посткризового відновлення, відмовляючись від експансивних заходів фінансової політики, знову з'являються прояви суперечностей між цілями монетарної та фіскальної політики. А ймовірне повернення підпорядкування грошово-кредитної політики бюджетним орієнтирам ставить під загрозу незалежність центральних банків. Дуввурі Суббарао (керуючий Резервним банком Індії) передбачає, що координація дій з урядом у цілях забезпечення фінансової стабільності ризикує поширитися і на інші сфери компетенції центральних банків, тим самим знижуючи незалежність останніх. Необхідно враховувати й те, що після фінансово-економічної кризи аргументи на користь незалежності центральних банків усе частіше піддаються критиці[222].

2. Рівень фінансового поглиблення та рівень розподілу ВВП через бюджет. Важливим параметром розвитку та дієвості бюджетної системи є частка ВВП, яка перерозподіляється через державний бюджет. Ступінь розвитку фінансової системи (фінансове поглиблення) корелює зі зростанням частки державних витрат у ВВП, що у перспективі розширює можливості боргового фінансування державних витрат або створює умови для лібералізації фіскальної політики (зниження податків). З іншого боку, слабка фінансова система (яка характерна для України) є неадекватним середовищем для нарощування державних витрат. Якщо порівняти дані щодо співвідношення сукупних державних видатків і ВВП у країнах Єврозони, Східної і ЦСЄ та провідних країнах СНД, то у розвинених країнах Європи цей рівень за останні роки суттєво не змінився, дещо знизившись – з 48,4 % ВВП у 1997 році (для країн ЄС – 15) до 46,1 % ВВП у 2007 році. Найвищий рівень державного перерозподілу ВВП – в Угорщині, у 2008 році він становив 49,8 %. Найнижчий розмір державних видатків відносно ВВП спостерігається у Казахстані – 25,7 % у 2008 році. У Росії така частка протягом 1997–2008 рр. значно знизилася – з 47,8 % у 1997 році до 35,4 % у 2008 році. Серед усіх розглянутих країн Україна є лідером з нарощування державних витрат – з 34 % у 2000 році до 44–45 % у 2005–2008 роках. Через це вітчизняна економіка потрапляє в своєрід-

---

[221] *Кеннет Матай. Что такое денежно-кредитная политика?* / Матай Кеннет // Финансы и развитие. Сентябрь. – 2009. – С. 46–47.

[222] *Дуввури Суббарао. Новые определения роли центрального банка* / Дуввури Суббарао // Финансы и развитие, июнь 2010. – С. 26–27.

ну «пастку». Так, з метою стимулювання ділової активності в умовах слаборозвиненого внутрішнього фінансового ринку України уряд не має можливості застосувати податкову лібералізацію, яка скоротить надходження податків. З іншого боку, нарощування обсягів державних соціальних видатків не може бути профінансованим без зростання фіскального тиску на економіку[223].

3. *Доступ уряду до зовнішніх ринків капіталу.* Дійсно, не можна залишати поза увагою і взаємовплив зовнішніх та внутрішніх економічних процесів, що має складний та невизначений характер. Деякі з каналів, через які здійснюється трансграничная передача взаємовпливу, добре відомі: світові ціни, включаючи коливання цін на сировинні товари, синхронізація ділових циклів, потоки капіталів, динаміка цін на активи, обмінні курси ключових міжнародних валют та політика процентних ставок ключових центральних банків. Інші канали передачі менш відомі. Так, криза показала, що навіть різниця в режимах нормативно-правового регулювання здатна ослабити ефективність заходів внутрішньої фінансової політики. Зауважимо, що країни з перехідною економікою, а також ті, що в недалекому минулому мали даний статус, зіштовхнулися з несподіваною зупинкою припливу капіталу під час кризи та його відпливом у результаті скорочення обсягів позичкового капіталу у світовій економіці. У посткризовий період ситуація змінилася – в більшості країн знову спостерігається чистий приплив капіталу. Ця обставина актуалізує питання щодо управління припливами капіталів. Проте насамперед необхідно об'єктивно проаналізувати можливості доступу держави до зовнішніх ринків капіталу. У даному аспекті варто провести межу за критерієм суб'єктності у світових економічних відносинах. Так, відповідно до чинного законодавства та розмежування гілок державної влади в Україні доступ до зовнішніх ринків капіталу мають такі суб'єкти державної влади:

– уряд, в контексті формування та управління державним боргом та гарантованим державою боргом. Так, згідно зі ст. 18 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. № 2456-VI загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60 % річного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України;

– НБУ, в контексті регулювання експорту та імпорту капіталів відповідно до законодавства України про зовнішньоекономічну діяльність та систему валютного регулювання і валютного контролю.

Якщо перша умова взаємодії щодо рівня незалежності НБУ від уряду є безумовною, то здійснення решти в Україні, особливо на сучасному етапі, є дещо утопічним. Тому оптимальним буде їхнє виконання на принципі взаємного заміщення. У протилежному випадку можливий розвиток подій за таким сценарієм (рис. 1.9).

---

[223] *Фіскально-бюджетна та грошово-кредитна політика в Україні : проблеми та шляхи посилення взаємозв'язку : монографія* / [Данильченко А. І., Гриценко А. А., Замковець В. В. та ін.] ; за ред. *А. І. Данильченка*. – К., 2010. – С. 51–54.

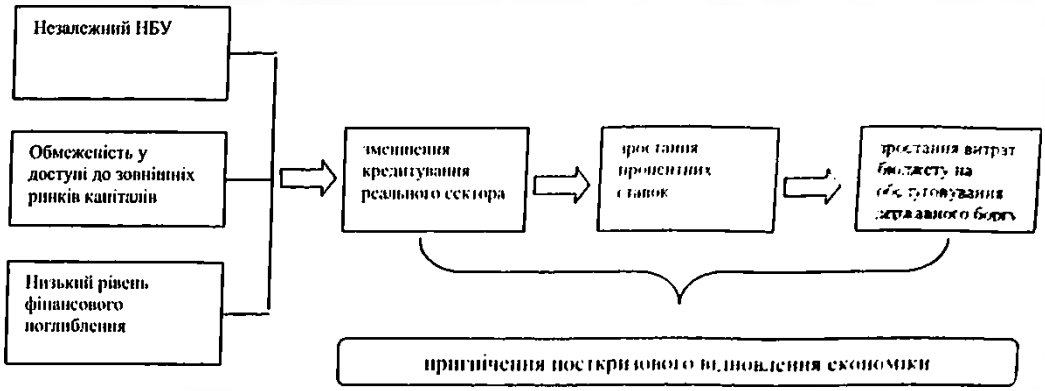


Рис. 1.9. Наслідки при ігноруванні умов взаємодії фіскальної та монетарної політики*

**Джерело: авторська розробка.*

Незалежний від уряду центральний банк самостійно та жорстко обмежує показники зростання грошових агрегатів. Водночас за відсутності доступу уряду до зовнішніх ринків капіталу дефіцит бюджету обмежується встановленими центральним банком межами розширення пропозиції грошей. При цьому додаткові запозичення на внутрішньому ринку (ураховуючи низький рівень фінансового поглиблення) можливі лише за рахунок зменшення кредитування реального сектора, що не тільки негативно позначиться на економічному розвитку, а й призведе до зростання процентних ставок та, як наслідок, витрат бюджету на обслуговування державного боргу.

Особливості взаємозв'язку монетарної та фіскальної політики залежать і від таких чинників:

– початкового рівня державного боргу (внутрішнього та зовнішнього) відносно ВВП, який показує спроможність держави його обслуговувати у перспективі;

– довіри з боку секторів нефінансових корпорацій і домашніх господарств до політики центрального банку та національної грошової одиниці, що має вирішальне значення для формування структури чистих заощаджень і попиту на національні гроші (ідеться про доларизацію фінансових систем у країнах з емерджентними ринками);

– стадії економічного циклу (піднесення, рецесія, пожвавлення, зростання), на підставі чого дії фіскальної та монетарної політики можуть класифікуватися як контрциклічні або ациклічні [224].

Процес налагодження взаємодії необхідно розглядати на декількох рівнях:

– *на методичному рівні*, що містить:

1) розроблення цільових показників для грошово-кредитної та фіскальної політики на короткостроковий період[225];

---

[224] *Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / В. В. Зимовець ; НАН України. – К., 2010. – С. 62.*

[225] *Так, Центр наукових досліджень НБУ пропонує це здійснювати шляхом встановлення формальних чи неформальних зв'язків між центральним банком та урядом. Проте, на нашу думку, сильні лідери монетарних та фіскальних органів повинні бути врегульованими відповідними правовими нормами.*

2) закріплення правил і принципів, які на тривалий період визначають основні параметри монетарної та фіскальної політики, що не суперечать один одному;

– *На інституційно-правовому рівні*:

1) розробка нормативної бази щодо врегулювання аспектів взаємодії (розробка чітких, нормативно закріплених процедур узгодження програмних документів);

2) розробка інституційних аспектів взаємодії, в контексті розподілу повноважень між монетарними та фіскальними органами (створення різного типу комітетів чи інших формальних органів координації, проведення робочих зустрічей). Адже повноваження щодо проведення фінансової політики зазвичай закріплюються за інституційно відокремленими органами влади: центральним банком, якому надається монетарна влада, і міністерством фінансів, якому надається фіскальна влада[226];

– *на операційному рівні:* визначення переліку та порядку застосування інструментів монетарної та фіскальної політик, ураховуючи поточну та прогнозовану соціально-економічну ситуацію у країні.

У сучасній економічній літературі взаємозв'язок фіскальної та монетарної політики розглядається переважно у межах впливу дефіциту (профіциту) державного бюджету та державного боргу на економіку країни, тобто у тій площині, де перетинаються фінансові інтереси сектора загальнодержавного управління та інших секторів економіки, власне, інтереси держави та суспільства. Державний борг та сальдо бюджету є показниками, які лише частково відображають стан фінансової системи країни, що свідчить про обмеженість такого підходу[227]. Тому для глибокого дослідження специфіки взаємозв'язку монетарної та фіскальної політики в контексті досягнення фінансової стабільності та економічного зростання необхідно розширити перелік їх точок дотику.

Спільними точками дотику для фіскальної та монетарної політики є: сукупний попит; сукупна пропозиція; бюджетний дефіцит; державний борг; тимчасові касові розриви та залишки бюджету; інфляція; експорт-імпорт (платіжний баланс).

Перелічені точки дотику сильно корелюють з цільовими орієнтирами як монетарної, так і фіскальної політики. Ураховуючи взаємозалежність економічних процесів, важко визначити пріоритетність кожної з них. Зазначимо, що моделі взаємодії, координації та співробітництва будуються на основі розподілу пріоритетності цілей шляхом застосування різноманітних комбінацій інструментів політики. Наприклад, В. Гавін та Ф. Кідленд розглядали взаємодію в контексті моделювання комбінації режиму оподаткування з інфляцією[228]. Цікавий підхід на

---

[226] *Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / В. В. Зимовець ; НАН України; – К., 2010. – С. 57.*

[227] *Там само.*

[228] *William T. Gavin, Finn E. Kydland,Michael R. Pakko Monetary Policy, Taxes, and the Business Cycle // FEDERAL RESERVE BANK OF ST. LOUIS. – August 2004.*

основі строковості періоду пропонує В. В. Зимовець. Так, на його думку, для забезпечення економічного зростання при збереженні фінансової стабільності у короткостроковому періоді варто застосовувати різноманітні комбінації монетарної та фіскальної політики, спрямовані на стимулювання внутрішнього попиту та чистого експорту. У довгостроковому періоді взаємозв'язок між ними потрібно розглядати під іншим кутом зору, виходячи із впливу обох політик на нагромадження продуктивного капіталу (приріст активів секторів нефінансових корпорацій, загальнодержавного управління та домашніх господарств (у частині підприємництва) та людського капіталу[229].

Сукупний попит. Ключовим індикатором стану економіки є сукупний попит[230], відповідно, основним об'єктом державного впливу, оскільки вплив держави на сукупну пропозицію потребує значних ресурсів та витрат часу. Високий рівень сукупного попиту забезпечує повне використання ресурсів, стимулює розширення господарських операцій та мінімізує ВВП-розриви. В окремі періоди економічної історії фіскальним і грошово-кредитним важелям макроекономічного регулювання відводилася різна роль. Найважливішим інструментом впливу на економічні процеси була або система податків, державних витрат і дефіциту бюджету, або регулювання економічного циклу через кредитно-грошову сферу. Застосування тих чи інших методів визначалося передусім тим, якої економічної доктрини дотримувалися політичні лідери, що приходили до влади, або які течії та школи економічної думки превалювали в той чи інший період історії. На сьогодні можна сказати, що регулювання сукупного попиту через монетарну та фіскальну політику активно використовуються розвиненими країнами, і надати перевагу одному з них на сучасному етапі неможливо[231].

Глобалізаційні процеси, ліквідувавши межі економічної ізоляції, скоригували здійснення фінансової політики в умовах відкритої економіки. Уперше запропонував відрізняти поняття внутрішньої рівноваги (висока зайнятість, низька інфляція) та зовнішньої (рівновага платіжного балансу) Дж. Мід. Саме відштовхуючись від розмежованого Мідом поняття внутрішньої та зовнішньої рівноваги, виник феномен «дилеми управління попитом у відкритій економіці», адже належне теоретичне забезпечення даного питання було відсутнє. Особливо вагомої гостроти набувало питання визначення режиму валютного курсу, що визначає ступінь мобільності капіталів. Зазначимо, що, у свою чергу, рівень мобільності капіталів

---

[229] *Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / В. В. Зимовець ; НАН України; – К., 2010. – С. 58.*

[230] *Сукупний попит – категорія макроекономіки, що характеризує заплановані витрати на кінцеві товари і послуги в економіці в цілому. Сукупний попит залежить від рівня цін, розміру доходів населення, намірів на майбутнє, податків, державних витрат і пропозиції грошей. Сукупний попит поділяється на попит домогосподарств, попит на інвестиції, попит на товари і послуги з боку держави, попит на експортно-імпортні товари.*

[231] *Удосконалення координації грошово-кредитної та фіскальної політики : інформаційно-аналітичні матеріали / [за ред. В. І. Міщенко, О. І. Кірєєва, М. М. Шаповалової]. – К. : Центр наукових досліджень НБУ, 2005. – С. 7.*

встановлює рівень еластичності зв'язку між змінами кожного інструменту політики та кінцевої цільової макрозмінної. Заповнила теоретичні прогалини макроекономічна модель Манделла-Флемінга. Відповідно до неї монетарна та фіскальна політика однаково впливають на сукупний попит. А макроекономічна корекція може здійснюватися через поєднання інструментів монетарної та фіскальної політики з протилежними наслідками їхньої дії, причому валютний курс був виведений за інструментальні межі, залишаючись екзогенною змінною. Козюк В. підкреслює, що звідси й виникло поняття координації монетарної та фіскальної політики, або мікс-політики, а дослідження даного феномена перетворилися на окремий вектор досліджень розвитку відкритої економіки[232]. Механізм впливу монетарної політики на сукупний попит відображений на рис. 1.10.

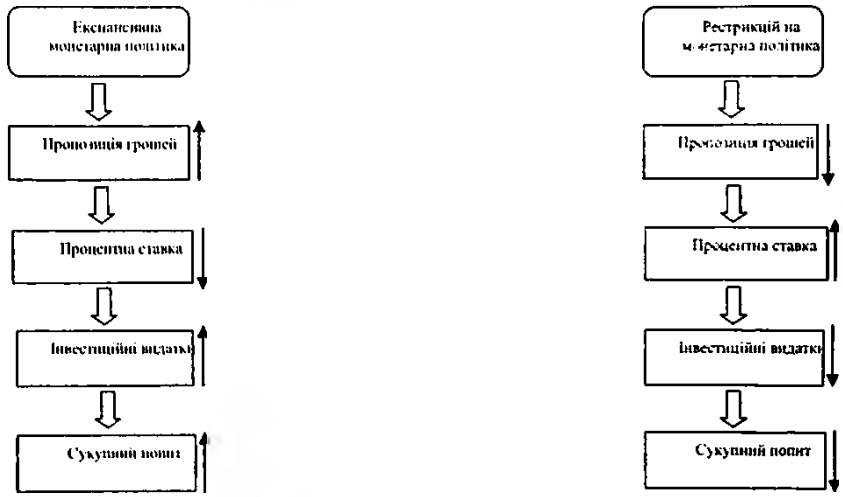


Рис. 1.10. Вплив монетарної політики на сукупний попит*

**Джерело: авторська розробка.*

Зазначимо, що в даному причинно-наслідковому зв'язку ми враховуємо реальну процентну ставку, тому що саме вона є критично-важливою для ухвалення рішень стосовно інвестицій. Оскільки сукупний попит охоплює споживчі та інвестиційні видатки, видатки держави та чистий експорт, ми акцентуємо увагу саме на інвестиційних видатках. Керуючись тим, що, по-перше, інвестиційна складова сукупного попиту більше залежить від змін процентної ставки внаслідок високої вартості інвестиційних товарів та довгострокової природи їх закупівель. Тому рівень інвестиційних видатків є ефективним каналом впливу процентних ставок на сукупний попит. По-друге, інвестиції є важливою основою довгострокового економічного зростання. Необхідно вказати на наявність зворотного зв'язку, або циркулярності, що ускладнює проведення монетарної політики. Так, рівень ВВП виз-

[232] *Козюк В. В. Роберт Манделл : новаторські ідеї та консервативний світогляд у фундаментальній теорії міжнародної монетарної економіки / В. В. Козюк // Вісник ТНЕУ. – 2009. – № 4. – С. 97.*

начає і рівень процентної ставки. Тому зростання сукупного попиту внаслідок проведення монетарної політики експансивного типу збільшить попит на гроші. Частково це нейтралізує імпульси до зниження процентної ставки. А у випадку рестрикційної монетарної політики зниження сукупного попиту зменшить попит на гроші та, відповідно, послабить початкові імпульси до підвищення процентної ставки. Тут варто відзначити ще один цікавий момент. Так, якщо початкова зміна рівня процентної ставки є заходом дискреційної політики, то наступна її зміна вже під впливом підвищення-зниження сукупного попиту (ВВП) є проявом дії автоматичних стабілізаторів.

Даний причинно-наслідковий зв'язок можна продовжити, оскільки рівень сукупного попиту є одним із чинників впливу на рівень цін, тобто інфляцію. Таким чином, монетарна політика експансивного типу здатна зумовити інфляційний сплеск або мінімізувати їх рестрикційними заходами (рис. 1.11).



Рис. 1.11. Вплив монетарної політики на сукупний попит через зміни пропозиції грошей*

**Джерело: авторська розробка.*

Про інфляцію як можливу точку дотику ми розглянемо нижче. Проте можливий інший сценарій монетарного впливу на сукупний попит. За інших незмінних умов збільшення процентної ставки, що в результаті призводить до зменшення сукупного попиту, може бути зумовлене іншим чинником, ніж зміна рівня цін, – зміною пропозиції грошей у країні. Так, збільшення пропозиції грошей знижує процентні ставки і збільшує попит, особливо в частині інвестиційних видатків. Зменшення пропозиції грошей збільшує процентні ставки і скорочує інвестиції (див. рис. 1.11).

Фіскальна політика реалізує свій вплив на сукупний попит шляхом:

1) змін у застосуванні податкових інструментів; це призводить до зміни обсягу прибутків, що залишаються в розпорядженні економічних агентів. Для суми податків, що вираховується з сукупного доходу, сукупного попиту, характерний обернено пропорційний зв'язок (рис. 1.12);



Рис. 1.12. Вплив фіскальної політики на сукупний попит через податки*

**Джерело: авторська розробка.*

2) змін в обсягах державних видатків. Державні видатки можуть надаватися у формі як прямої фінансової допомоги (соціальні трансферти, субсидії), так і через систему державних закупівель, державних гарантій тощо. У результаті збільшуються доходи економічних агентів, які останні можуть використовувати і на споживчі потреби (населення), і на інвестиційні для розвитку (суб'єкти господарювання). Таким чином, присутній прямий пропорційний зв'язок. Потрібно уточнити, що при скороченні державних видатків доходи економічних агентів не змінюються або можуть зменшитися порівняно з попереднім періодом, коли видатки були більшими за обсягом (рис. 1.13).

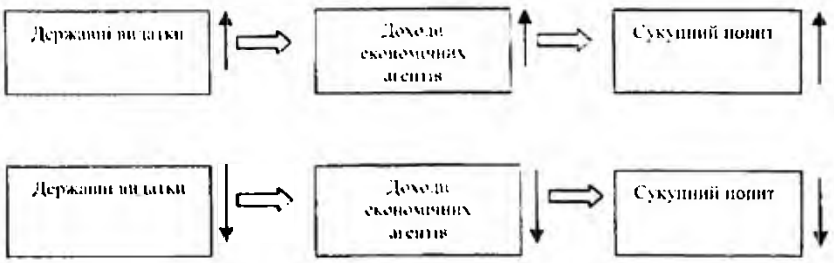


Рис. 1.13. Вплив фіскальної політики на сукупний попит через бюджетні видатки*

**Джерело: авторська розробка.*

Зазначимо, що зростання державних видатків збільшуватиме сукупний попит доти, доки внаслідок цього не зміняться податкові надходження та процентні ставки. У короткостроковій перспективі виникне проблема бюджетного дефіциту, оскільки лише в довгостроковому періоді спостерігатиметься зростання податкових надходжень для відшкодування поточних бюджетних видатків (рис. 1.14). Для фінансування дефіциту уряд виходить на ринок грошей. Спричинене цим зростання попиту на гроші підвищує процентну ставку. Оскільки інвестиційні видатки обернено пропорційні процентній ставці, частину інвестицій буде витіснено. Тобто фіскальна політика здатна зумовити ефект витіснення.

Для мінімізації ефекту витіснення монетарна політика може збільшити пропозицію грошей, щоб зрівноважити спричинене дефіцитом зростання попиту на гроші. У такому випадку рівноважна процентна ставка не зміниться і ефект витіснення буде нульовим[233]. Таким чином, при проведенні стимулюючої дискреційної фіскальної політики (як через зниження податків, так й через збільшення бюджетних видатків) можуть підвищуватися процентні ставки, що, у свою чергу, зменшує обсяг інвестицій. Тобто виникає замкнене коло, оскільки саме заходи фіскальної політики в результаті й знижують її ефективність.

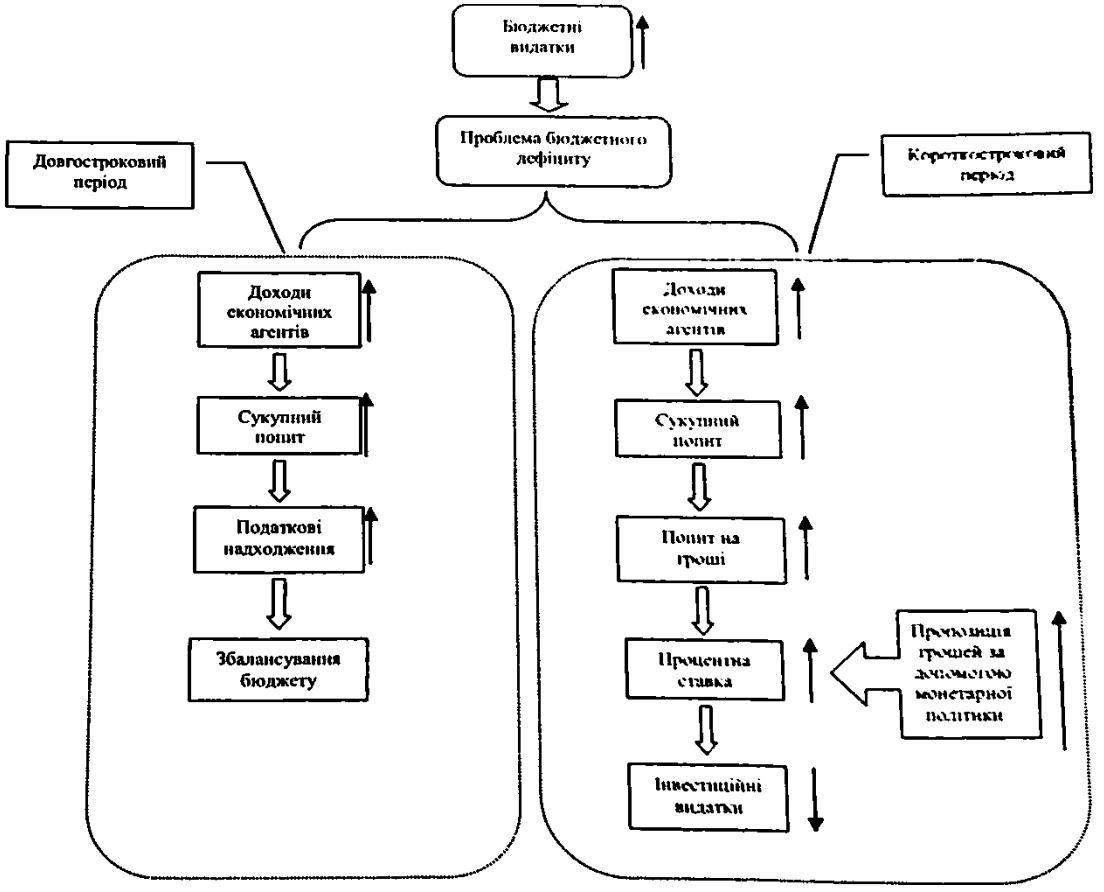


Рис. 1.14. Наслідки від проведення експансивної фіскальної політики в короткостроковому та довгостроковому періодах*

**Джерело: авторська розробка.*

Сукупна пропозиція. Точкою дотику монетарної та фіскальної політики є і сукупна пропозиція. Застосування активних монетарних та фіскальних заходів для стимулювання сукупної пропозиції акцентує увагу на чинниках, які безпосеред-

[233] *Кемпбелл Р. Макконел. Макроекономіка / Кемпбелл Р. Макконел, Стенлі Р. Брю; [пер.з англ. С. Панчишин, О. Ватаманюк].– 13-те вид. – Львів: Просвіта, 1997. – С. 302–303.*

ньо збільшують потенціал чи обсяг виробництва за повного використання виробничих потужностей економіки за певний проміжок часу.

Фіскальна політика здійснює відчутний вплив на сукупну пропозицію через канал оподаткування. Зниження податків збільшить використовуваний дохід, що збільшує і заощадження домогосподарств. Аналогічно, зменшення податків для бізнесу збільшить прибутковість інвестицій, а, відповідно, збільшить його потенціал до розвитку. Зростання реального ВВП буде забезпечене не лише збільшеною нормою нагромадження капіталу, а й сприятливими очікуваннями населення, що сформує вагомі стимули до їхньої участі у виробничій діяльності (рис. 1.15).

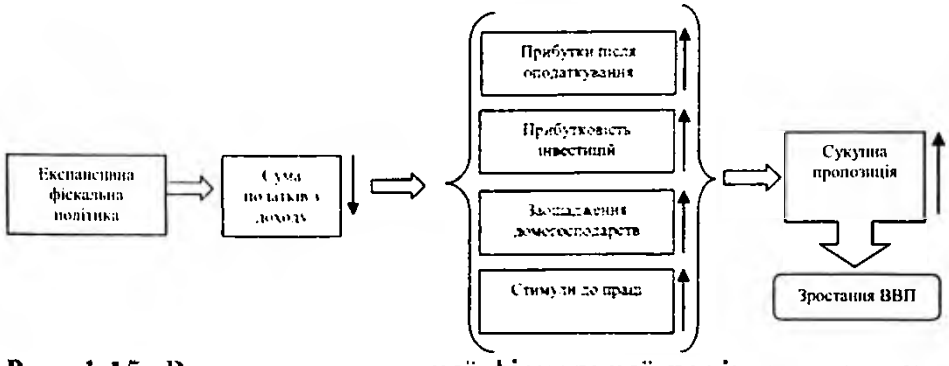


Рис. 1.15. Вплив експансивної фіскальної політики на сукупну пропозицію*

**Джерело: авторська розробка.*

Причому зниження ставок податків та зборів необов'язково спричинює зниження податкових надходжень. Збільшення обсягу виробництва та доходів розширює податкову базу. Тому в довгостроковій перспективі ненадходження податків на перших етапах буде відшкодоване. Зауважимо, що досі серед науковців дискусійним питанням залишається вагомість впливу фіскальних заходів на динаміку сукупної пропозиції. Ураховувати варто й те, що будь-які зміни сукупної пропозиції відбуваються впродовж тривалого періоду, тоді як вплив на сукупний попит відчувається в економіці значно раніше[234].

Бюджетний дефіцит. Роль бюджетного дефіциту для економічного «здоров'я» держави, його допустимі межі – дискусійне питання. До вирішення цього питання можна підійти з позиції трьох протилежних філософій бюджету:

1. Щорічно збалансований бюджет вважали основною метою державних фінансів до Великої депресії 30-х років. Світовий досвід показав: щорічно збалансований бюджет не є економічно нейтральним, оскільки посилює циклічні коливання.

[234] *Кемпбелл Р. Макконел. Макроекономіка / Кемпбелл Р. Макконел, Стенлі Р. Брю; [пер.з англ. С. Панчишин, О. Ватаманюк].– 13-те вид. – Львів: Просвіта, 1997. – С. 307-308.*

2. Циклічно збалансований бюджет полягає у фінансуванні бюджету на циклічній основі. Тобто для нейтралізації економічного спаду необхідно проводити стимулюючу фінансову політику й свідомо спричиняти дефіцит; під час наступного інфляційного піднесення стримуючу, а бюджетний профіцит спрямовувати на погашення державного боргу. Ключова проблема даної концепції бюджету полягає в тому, що піднесення і спади в економічному циклі можуть бути неоднакові за глибиною і тривалістю. З іншого боку, точна ідентифікація стадії економічного циклу з метою відповідного коригування фіскальної політики є складним і довготривалим процесом, у якому також необхідно враховувати часові лаги впровадження фіскальних заходів.

3. Функціональні фінанси. У контексті даної концепції питання збалансування бюджету є другорядним, основною метою державних фінансів є збалансування економіки, тобто забезпечення неінфляційної повної зайнятості. Враховуючи можливості уряду встановлювати податки та здійснювати грошову емісію, обмеження щодо граничних розмірів дефіцитів-профіцитів чи державного боргу відсутні[235].

Наведені вище підходи до бюджетного дефіциту зовсім не свідчать однозначно про його деструктивну роль. Стимулюючий ефект бюджетного дефіциту в кожній конкретній ситуації залежатиме від обраного способу його фінансування. Аналогічно дефляційний вплив бюджетного профіциту залежатиме від того, яким чином він використовується.

Як це не парадоксально, але дефіцити мають властивість бути політично привабливими. Найчастіше мета політиків – це не обов'язково діяльність в інтересах національної економіки, а прагнення до переобрання. Тому зниження податків є політично популярним, як і збільшення бюджетних видатків, особливо якщо це дозволяє виборцям у короткостроковому періоді користуватися перевагами такої політики. Тому в таких випадках фіскальні заходи дестабілізують економіку у довгостроковому періоді, оскільки популістські заходи у сфері соціального забезпечення створюють значне навантаження на державний бюджет. Особливо дане положення стосується України, ураховуючи структуру економічно активного населення.

Зазначимо, що позицію щодо належності бюджетного дефіциту до точок дотику монетарної та фіскальної політики розділяє і В.В. Зимовець, який вважає, що «саме припустимі розміри бюджетного дефіциту є тим параметром, через який інтегруються фіскальна та монетарна політика»[236].

Бюджетний дефіцит формується переважно заходами експансивної фіскальної політики. Водночас зазначимо, що профіцит чи дефіцит фактичного бюджету у конкретний рік не є вдалим вимірником ролі фіскальної політики, особливо в

---

[235] *Кемпбелл Р. Макконел. Макроекономіка / Кемпбелл Р. Макконел, Стенлі Л. Брю; [перул. англ. С. Панчишин, О. Ватаманюк]. - 13-те вид. Львів: Просвіта, 1997. С. 451-453.*

[236] *Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / В. В. Зимовець ; НАН України; К., 2010. С. 57.*

умовах вмонтованої стабільності[237]. Поза увагою не можна залишати причинно-наслідковий зв'язок між бюджетним дефіцитом та дефіцитом торговельного балансу, що може мінімізувати стимулюючий ефект дій фіскальної політики.

Якщо уряд для фінансування бюджетного дефіциту виходить на внутрішній ринок капіталів, конкуренція з приватним сектором підвищує процентні ставки. Вищі процентні ставки мають два важливі наслідки. По-перше, проявляється ефект витіснення, що знижує приватні інвестиційні видатки. По-друге, вищі процентні ставки збільшують дохідність національних як державних, так і приватних цінних паперів, що приваблює у країну іноземний капітал. Приплив іноземного капіталу збільшує зовнішній борг, а також змінює курс національної грошової одиниці. У свою чергу, ревальвація буде тиснути на експорт, формуючи сприятливі умови для імпорту. Відповідно, чистий експорт скорочується і виникає дефіцит торговельного балансу держави. Тому доцільно розглядати бюджетний дефіцит (профіцит) як точку дотику взаємодії монетарної та фіскальної політики на етапі його збалансування (рис. 1.16).

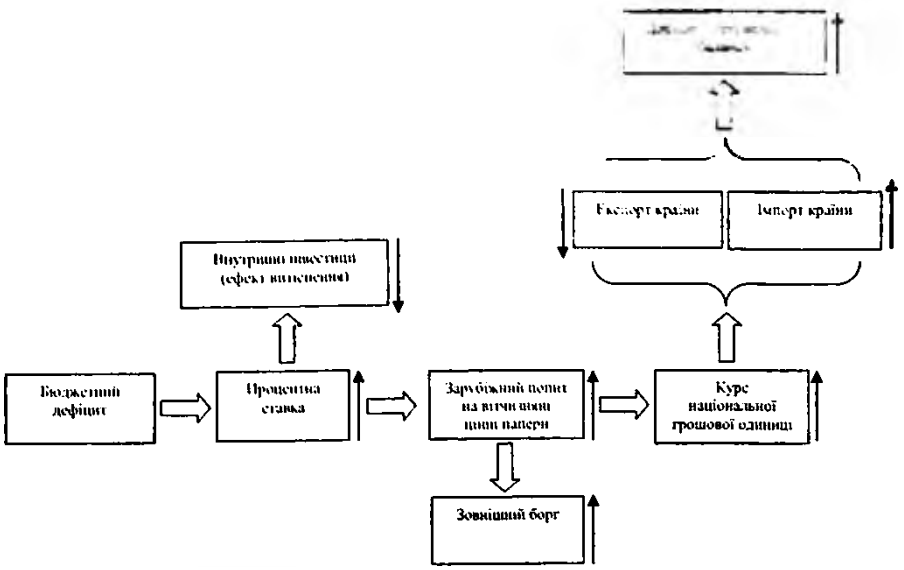


Рис. 1.16. Зв'язок між бюджетним дефіцитом та дефіцитом торговельного балансу*

**Джерело: авторська розробка.*

Відповідно п. 1 ст. 15 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. № 2456-VI джерелами фінансування дефіциту бюджетів є: кошти від державних (місцевих) внутрішніх та зовнішніх запозичень; кошти від приватизації державного майна

[237] *Вмонтована стабільність – це явище збільшення державного дефіциту під час рецесії на відміну від підйому у період інфляції, при цьому відсутня потреба в додаткових конкретних заходах з боку владних органів. Про рівень вмонтованої стабільності свідчить залежність між податковим надходженням від типи ВВП.*

(включаючи інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації) – щодо державного бюджету; повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів; вільний залишок бюджетних коштів.

Затверджені законодавством способи можна назвати фіскальними, але суб'єктом дій виступає уряд. У науковій літературі окремим джерелом фінансування дефіциту бюджету виділяють емісійне фінансування, яке можна вважати монетарним способом. Використання емісії для фінансування дефіциту бюджету може здійснюватися у формі прямих кредитів центрального банку уряду або шляхом купівлі ним державних цінних паперів на первинному та вторинному ринках за рахунок збільшення грошової бази. На сучасному етапі у більшості країн законодавчо встановлені норми, які забороняють центральному банку напряму фінансувати дефіцит бюджету[238]. Україна також не стала винятком щодо заборони прямого чи опосередкованого залучення емісійних коштів Національного банку для збалансування бюджету. Згідно зі ст. 54 Закону України «Про Національний банк України» від 20.04.1999 р. № 679-XIV Національний банк не має права надавати кредити в національній та іноземній валюті, як прямо, так і опосередковано, на фінансування витрат Державного бюджету України; а також купувати на первинному ринку цінні папери, емітовані Кабінетом Міністрів України, державною установою, іншою юридичною особою, майно якої перебуває у державній власності.

Зауважимо, що такі узгоджені дії монетарної та фіскальної влади, як пряме кредитування дефіциту бюджету центральним банком, зумовлять нетривале прискорення темпів економічного зростання. За теорією раціональних очікувань, такі дії призведуть до автоматичного прискорення темпів інфляції, що змусить центральний банк до проведення рестрикційної монетарної політики у короткостроковому періоді. Вплив такої комбінації монетарної та фіскальної політики на економічне зростання можливий лише у дуже короткостроковому періоді, коли зростання обсягів фінансових ресурсів (грошового агрегату М3) та/або зниження процентних ставок спочатку стимулюватиме внутрішній попит і номінальне зростання ВВП, яке швидко елімінується зростанням загального рівня цін. Щодо завдань довгострокового економічного розвитку, то така комбінація лише погіршує перспективи фінансової стабільності. Емісійне кредитування уряду може збільшувати лише номінальні обсяги фінансування капіталу[239].

На практиці важко відокремити операції центрального банку, які здійснюються з метою грошово-кредитного регулювання та забезпечення фінансової стабільності, від операцій з прихованого фінансування дефіциту бюджету. Наприклад, у випадку підвищення рівня запозичень уряду на внутрішньому ринку. Захо-

[238] *Управління державним бюджетом України : підручник / [колектив авторів]; наук. ред. М. Я. Азарова. К. : Міністерство фінансів України, 2010. – С. 119.*

[239] *Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / В. В. Зимовець ; НАН України; К., 2010. С. 61–62.*

ди центрального банку для мінімізації впливу запозичень на рівень процентних ставок призведуть до опосередкованого емісійного фінансування.

Внутрішні та зовнішні запозичення уряду для вирішення проблеми бюджетного дефіциту формують державний борг, наступну точку дотику.

Державний борг. Державний борг формує площину перетину інтересів фіскальної та монетарної політики, які можуть або узгоджуватися, або суперечити один одному. Причини його виникнення є профіскальними. Оскільки державний борг – це загальна нагромаджена сума дефіцитів бюджету за вирахуванням надлишків, що існували у країні. Здійснюючи запозичення на внутрішньому ринку, необхідно забезпечити безперебійне фінансування виваженого дефіциту державного сектора, її водночас мінімізувати прояви ефекту витіснення приватних інвестиційних видатків, що погіршує умови для розвитку вітчизняного фінансового ринку. Зовнішні запозичення в довгостроковій перспективі є стримуючим чинником для використання потенціалу внутрішнього фондового ринку, а в короткостроковій перспективі - ускладнюють завдання центрального банку щодо підтримки цільового обмінного курсу. Відповідно, сформований ризик девальвації національної валюти збільшує негативне сальдо платіжного балансу через зменшення експорту.

Таким чином, для фінансування бюджетного дефіциту уряд приймає рішення щодо випуску державних цінних паперів. Унаслідок цього сума державного боргу збільшується. Водночас у монетарній сфері зростає попит на гроші. За умови законодавчого обмеження емісійного фінансування дефіциту бюджету здійснити емісію національної валюти можливо лише шляхом придбання центральним банком активів у банківського сектору або надання центральним банком рефінансування під їх заставу. Такими активами можуть бути цінні папери, емітовані суб'єктами недержавного сектора, іноземна валюта. Але найчастіше таким активом є державні цінні папери, які мають найменший ризик та найвищу ліквідність. Отже, державні цінні папери, крім безпосередньо функції інструменту залучення коштів на фінансування дефіциту бюджету та інших функцій на фондовому ринку, беруть безпосередню участь у регулюванні грошового ринку (рис. 1.17). За необхідності у скороченні пропозиції грошей в обігу центральні банки (або інші державні органи, що відповідають за проведення грошово-кредитної політики країни) здійснюють продаж, зворотне РЕПО чи проводять емісію власних цінних паперів (в Україні – депозитні сертифікати Національного банку), а за необхідності у збільшенні пропозиції грошей – скуповують державні цінні папери, проводять операції прямого РЕПО чи надають рефінансування під заставу цих активів[240].

[240] *Удосконалення координації грошово-кредитної та фіскальної політики : інформаційно-аналітичні матеріали / [за ред. В. І. Міщенко, О. І.Кірєєва, М. М. Шаповалової]. – К. : Центр наукових досліджень НБУ, 2005. – С. 36–37.*

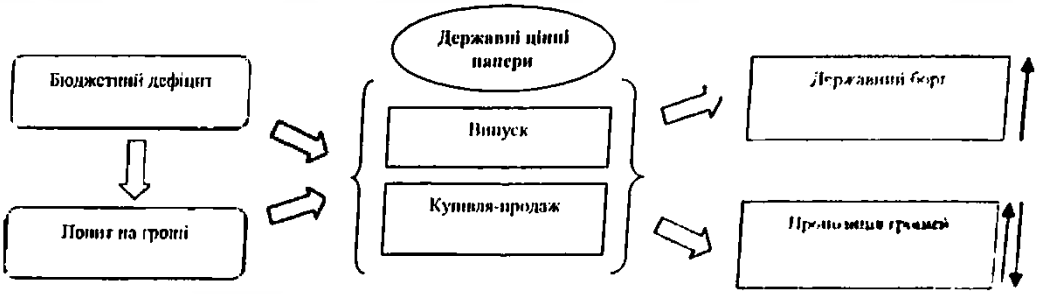


Рис. 1.17. Роль державних цінних паперів у взаємодії фіскальної та монетарної політики*

**Джерело: авторська розробка.*

Варто підкреслити, що депозитні операції та депозитні сертифікати Національного банку України використовуються як інструменти управління грошово-кредитним ринком для мобілізації надлишкової ліквідності в банківській системі та грошової маси в обігу.

Проте для задоволення попиту на гроші Національний банк застосовує спосіб грошової емісії, здійснюючи гривневі інтервенції на валютному ринку. Така емісія, порівняно з вказаними вище способами, створює менший інфляційний тиск на економіку. Це пояснюється тим, що нові гроші забезпечені іноземною валютою, за надходженням якої стоїть виробництво та реалізація товарів і послуг, що збалансовує грошовий попит і пропозицію. Проте в довгостроковій перспективі валютні інтервенції можуть викликати значні дисбаланси в економіці та використовуються розвиненими країнами в надзвичайних випадках і нетривалий час (наприклад, Японія іноді вдається до валютних інтервенцій з метою недопущення занадто сильного укріплення курсу єни). Крім того, емісія грошей через валютний ринок майже нівелює ефективність процентної політики центрального банку, адже за таких умов нові гроші не мають „ціни" у вигляді процентної ставки, яку вони мали б у випадку їх випуску шляхом рефінансування банків. Зазначимо, що на сучасному етапі в Україні використання рефінансування як головного каналу насичення економіки новими грошима неможливе через відсутність у портфелі банків достатньої кількості цінних паперів, під які Національний банк здійснює рефінансування.

Звичайно, обсяг внутрішніх державних цінних паперів є частиною державного боргу, тому має граничний рівень, понад який виникає багато проблем, пов'язаних із можливостями його обслуговування та погашення. Проте низьке значення цього показника вказує на нерозвиненість ринку державних цінних паперів, що обмежує можливості застосування інструментів грошово-кредитної політики, які передбачають використання державних цінних паперів. Як показує досвід інших країн, оптимальним відношенням обсягу державних цінних паперів до грошової маси є рівень близько 15–20 %.

Науковці Центру наукових досліджень НБУ відзначили, що наявність розвиненого первинного та вторинного ринку внутрішніх державних цінних паперів розширює можливості держави з проведення ефективної економічної політики через:

– створення умов для відмови від емісійного фінансування дефіциту бюджету, що зменшує інфляційні очікування ринку та зміцнює макроекономічну стабільність;

– зниження вартості обслуговування державного боргу завдяки зростанню впевненості суб'єктів ринку у високій ліквідності внутрішніх державних цінних паперів, підвищенню довіри до уряду як гаранта своєчасного обслуговування та погашення власних боргових зобов'язань;

– удосконалення грамісійних механізмів грошово-кредитної політики шляхом проведення центральним банком регулярних операцій на відкритому ринку (прямі операції з купівлі та продажу активів чи операції прямого та зворотного РЕПО) для регулювання грошової пропозиції та вартості фінансових ресурсів, завдяки використанню суб'єктами фінансового ринку дохідності за внутрішніми державними цінними паперами як орієнтира для встановлення ціни на інші фінансові активи;

- вплив на довгострокову ціну на гроші через встановлення процентних ставок за внутрішніми державними цінними паперами різної строковості, тоді як центральний банк впливає лише на короткострокові процентні ставки;

формування сприятливих умов для диверсифікації ризиків на фінансових ринках країни.

Також для того, щоб внутрішні державні цінні папери відігравали роль базового фінансового інструмента, дохідність за ними має визначатися ринком. Якщо держава намагатиметься маніпулювати цінами на внутрішньому ринку боргових зобов'язань, щоб знизити вартість власних запозичень, то буде втрачена важлива інформація – очікування ринку щодо вартості фінансових ресурсів, а це призводитиме до викривлень у перерозподілі капіталу (особливо за умов його вільного руху). Створення умов для ринкового визначення дохідності внутрішніх державних цінних паперів дозволяє центральному банку використовувати «криву дохідності», що будується, виходячи з ринкових процентних ставок за внутрішніми державними цінними паперами різної строковості, як індикатор ринкових очікувань вартості фінансових ресурсів, та, орієнтуючись на неї, реалізовувати власну стратегію щодо цін на фінансові ресурси (зазвичай центральний банк контролює лише короткострокові процентні ставки на грошовому ринку та не має інструментів безпосереднього впливу на процентні ставки більшої строковості). «Крива дохідності» використовується для опису структури процентних ставок за кредитами з різним терміном погашення. Кут нахилу кривої дає уявлення щодо очікувань ринку стосовно майбутніх процентних ставок (теорія очікування) або надбавок за ризик, пов'язаний з терміном погашення. Інші суб'єкти фінансового ринку зазвичай використовуватимуть цю інформацію як орієнтир для вироблення власної цінової стратегії на фінансовому ринку. Використання «кривої дохідності»

внутрішніх державних цінних паперів як індикатора грошово-кредитної політики центрального банку передбачає існування прозорої процедури розміщення внутрішніх державних цінних паперів.

Отже, сприйняття фінансовим ринком внутрішніх державних цінних паперів як базового фінансового інструменту підвищує ефективність усіх складових державної фінансової політики: монетарної та фіскальної. Розвиток вторинного ринку внутрішніх державних цінних паперів потребує спільних і скоординованих дій уряду та центрального банку[241].

Наступною точкою взаємодії монетарної та фіскальної політики є **тимчасові касові розриви бюджету**, що виникають у зв'язку із залежністю дефіциту бюджету від сезонного фактора, що пов'язано із сезонним характером ВВП, нерівномірністю надходжень податкових і неподаткових платежів при майже рівномірній потребі у програмних видатках протягом року та графіком платежів з державного боргу, що може мати пікові навантаження. У такому випадку за короткий проміжок часу стрімко зростає попит на гроші з боку державного сектору. Це зумовлює тиск на грошовий ринок та підвищення процентної ставки й, відповідно, ймовірність прояву ефекту витіснення приватних інвестиційних видатків також зростає. Проблему покриття касових розривів бюджету можна вирішити за допомогою випуску короткострокових цінних паперів (наприклад, казначейські векселі) або через овердрафт у банках, шляхом використання накопичених раніше залишків на рахунках уряду, але в такому випадку уряд повинен мати чіткий план накопичення та використання таких залишків, щоб не допустити їх різких коливань, які негативно впливають на стабільність грошово-кредитного ринку (рис. 1.18).

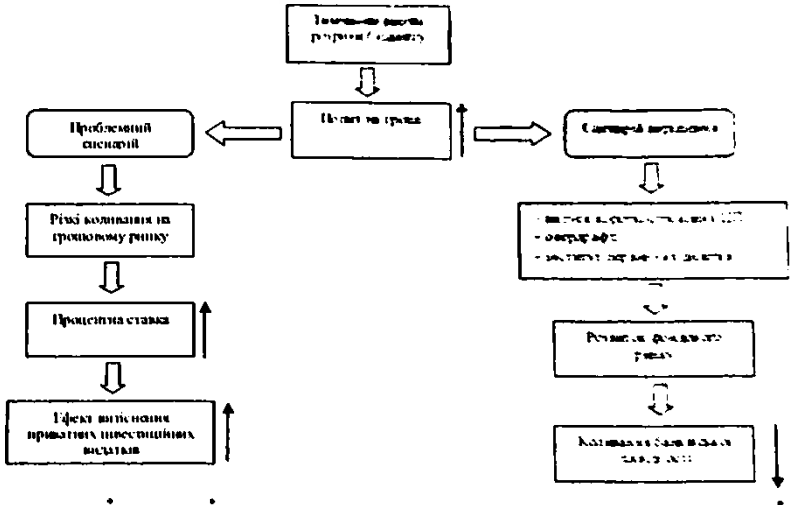


Рис. 1.18. Негативні наслідки тимчасових касових розривів бюджету та способи їх мінімізації*

**Джерело: авторська розробка.*

[241] *Удосконалення координації грошово-кредитної та фіскальної політики : інформаційно-аналітичні матеріали / [за редакцією В. І. Міщенко, О. І. Кірєєва, М. М. Шаповалової]. – К. : Центр наукових досліджень НБУ, 2005. – С. 41, 44.*

Проблему покриття касових розривів бюджету, викликаних „піковими" борговими виплатами з бюджету, можливо також певною мірою усунути шляхом упровадження інституту первинних дилерів (до яких, зазвичай, входять найбільш потужні банки та інші фінансові установи), які гарантували б первинний викуп усього обсягу нового випуску державних цінних паперів у розмірі, достатньому для рефінансування старих боргів. Проте головним завданням первинних дилерів має бути підтримка ліквідності державних цінних паперів на вторинному організованому ринку шляхом запровадження їхнього двостороннього котирування. Первинні дилери реалізовуватимуть на вторинному ринку викуплені ними на первинному ринку облігації в міру виникнення попиту, одночасно гарантуючи придбання на організованому ринку державних цінних паперів, якщо в когось із учасників ринків виникне необхідність їх продати. Крім того, існування інституту первинних дилерів дозволяє ефективно реалізовувати стратегію заміщення зовнішніх боргів внутрішніми, адже завжди можна буде гарантовано розмістити нові державні цінні папери в обсягах, достатніх для рефінансування старих боргів[242].

Таким чином, проблема управління ліквідністю на рівні держави через монетарний канал суттєво впливає на приватний сектор. Альтернативним проявом даної проблеми є **касові залишки бюджету**. У випадку накопичення приватним сектором залишків відбувається втрата потенційних вигод від непадання тимчасово вільних коштів іншим учасникам грошового ринку. Однак у випадку держави, яка за масштабами є найбільшим учасником фінансового ринку, накопичення надмірних залишків означає перетікання ліквідності з грошового ринку в державний сектор, що негативно впливає також й на функціонування банківської системи (рис. 1.19).

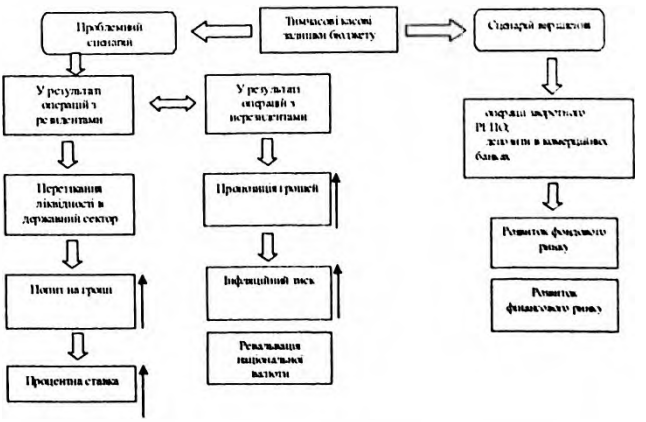


Рис. 1.19. Негативні наслідки тимчасових касових залишків бюджету та способи їх мінімізації*

**Джерело: авторська розробка.*

[242] *Удосконалення координації грошово-кредитної та фіскальної політики : інформаційно-аналітичні матеріали / [за ред. В. І. Міщенко, О. І. Кірєєва, М. М. Шаповалової] – К. : Центр наукових досліджень НБУ, 2005. – С. 48.*

Потрібно відзначити, що вплив тимчасових касових залишків бюджету відрізняється залежно від деяких особливостей здійснення операцій, унаслідок яких і виникають бюджетні залишки. Так, якщо ці залишки накопичуються в результаті операцій із резидентами, відбувається перетікання ліквідності в державний сектор, що загострює попит на гроші в економіці. Відповідно, процентні ставки зростають і пригнічується інвестиційна активність в економіці. Інша ситуація виникає при операції з нерезидентами. Такі накопичення не призводять до вилучення резервних грошей з економіки. Формується тиск на курс національної валюти щодо її ревальвації. Відповідно, центральний банк змушений здійснювати емісію, що, у свою чергу, формує ризики інфляційного сплеску. Водночас зростання процентної ставки має й інший бік: підвищення процентної ставки підвищує дохідність державних цінних паперів. В Україні передбачено два методи розміщення тимчасово вільних коштів[243]:

– через проведення операцій зворотного РЕПО;

– через розміщення на депозитах у комерційних банках[244].

Інфляція. Наступною точкою дотику монетарної та фіскальної політики є інфляція. Розглянемо причинно-наслідковий зв'язок складових фінансової політики з інфляцією, грунтуючись на теоретичному поділі інфляції на інфляцію попиту та інфляцію пропозиції, хоча на практиці розрізнити їх доволі складно (рис. 1.20).

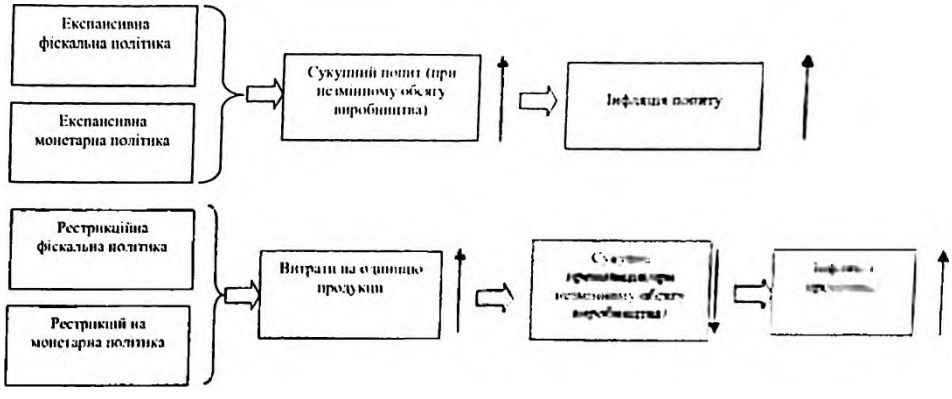


Рис. 1.20. Виникнення інфляції при проведенні монетарної та фіскальної політик різних типів*

**Джерело: авторська розробка.*

[243] *Процес розміщення тимчасово вільних коштів державного бюджету був започаткований у 2008 році з прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України № 907 «Про затвердження Порядку тимчасової купівлі (продажу) державних цінних паперів». Однак тоді, у зв'язку з розгортанням кризових явищ на фінансових ринках, розміщення коштів державного бюджету так і не відбулося. Із ухваленням Бюджетного кодексу право Міністерства фінансів України, за погодженням з НБУ, здійснювати активне управління тимчасово вільними залишками коштів державного бюджету та коштами валютних рахунків державного бюджету шляхом розміщення на депозитах або проведення операцій зворотного репо було передбачене на законодавчому рівні.*

[244] *Управління державним бюджетом України : підручник [колектив авторів]; заг. редакція М.Я. Азарова. – К.: Міністерство фінансів України, 2010. – С. 129.*

У зазначених вище схемах інфляція є результатом дискреційних заходів фіскальної та монетарної політики. Даний причинно-наслідковий зв'язок можна продовжити. Тепер інфляція відіграватиме роль чинника впливу через монетарний передавальний механізм на сукупний попит. У макроекономіці такий процес називають ефектом процентної ставки.

Зі зростанням рівня цін зростають і процентні ставки, а вищі процентні ставки знижують деякі види видатків на споживання та на інвестиції, а отже, і рівень сукупного попиту (відштовхуючись від того, що сукупний попит включає). У результаті зростання рівня сукупного попиту споживачі потребують більше грошей для купівлі товарів та послуг, а фірми для виплати заробітної плати та купівлі інших факторів виробництва. Вищі рівні цін збільшують попит на гроші. У свою чергу, збільшення попиту на гроші підвищує ціну або плату за використання грошей – процентну ставку. Підвищення ставок процента знижує чутливі до процента видатки економічних агентів (рис. 1.21). Таким чином, вищий рівень цін збільшує попит на гроші і підвищує процентні ставки, унаслідок чого величина сукупного попиту знижується.

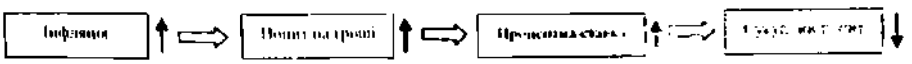


Рис. 1.21. Вплив інфляції на сукупний попит*

**Джерело: складено автором.*

Зазначимо, що така схема причинно-наслідкового зв'язку визначає спадний характер кривої сукупного попиту. Кемпбелл Р. Макконнелл та Стенлі Л. Брю висувають умову, що водночас пропозиція грошей у країні залишається незмінною[245]. У протилежному випадку пропозиція грошей буде виконувати роль чинника, що посилює ефект впливу процентної ставки на сукупний попит. Так, при збільшенні пропозиції грошей (за рахунок експансивних заходів монетарної політики) її приріст частково задовольнить попит, відповідно стабілізуючи зростання процентної ставки. Тобто зростаюча пропозиція стане своєрідним амортизатором для спаду сукупного попиту. А зменшення грошової пропозиції (у ході проведення рестрикційних заходів монетарної політики) загострює спад сукупного попиту.

У даному причинно-наслідковому зв'язку ми розглянули обернену залежність процентної ставки та сукупного попиту. Але варто визнати, що економічні агенти отримують дохід у вигляді процента і що розмір цього доходу та пов'язані з ним видатки прямо залежать від рівня процентних ставок. Тобто підвищення процентної ставки буде стимулювати сукупний попит. Таким чином, розглядаючи процентну ставку як витрати, її зміна буде знижувати рівень видатків, а отже, і су-

[245] *Кемпбелл Р. Макконнел, Стенлі Р. Брю Макроекономіка (тринадцяте видання) [пер.з англ. С. Навчинин, О. Ватаманюк]. – Львів: Просвіта, 1997. – С. 265-266.*

купний попит. А якщо процентна ставка розглядається як дохід, сукупний попит змінюється в напрямі зміни процентної ставки. Проте зміна видатків тими економічними агентами, хто одержує дохід у вигляді процента, нейтралізує зміну видатків тими, хто витрачає[246].

Вище розглянувши схему причинно-наслідкового зв'язку монетарної політики експансивного та рестрикційного типів з сукупним попитом, ми виділили один з варіантів опосередкованого впливу на інфляцію. Проте при прогнозуванні сили впливу заходів монетарної політики необхідно враховувати поточне економічне становище. Коли економіка перебуває у стані рецесії, експансивні заходи вагомо вплинуть на сукупний попит (зростання реального ВВП, зайнятості), а вплив на рівень цін буде мінімальним. Якщо експансивна монетарна політика проводиться на етапі економічного зростання, інфляційних сплесків не уникнути. Водночас в умовах підйому економіки (на рівні повної зайнятості та при інфляції попиту) доцільно застосовувати рестрикційні заходи.

Досить вагомі ризики в досягненні прогнозного рівня інфляції при реалізації монетарної політики формує швидкість обігу грошей, а саме її зміна. А причиною зміни швидкості обігу є економічні очікування населення, що важко піддаються регуляторному впливу з боку держави, але які водночас формують умови перебігу більшості економічних процесів. Так, у період економічного спаду зниження процентної ставки в ході експансивних заходів монетарної політики відповідно зменшує альтернативну вартість грошей як активу. У даному випадку населення буде менш зацікавлене інвестувати свої «активи» у фінансовий ринок, тим більше враховуючи його поточні високі ризики. Отже, швидкість обігу грошей зменшиться, що ускладнить шлях до економічного зростання. За зворотної послідовності подій рестрикційні заходи монетарної політики спричинять, імовірно, збільшення швидкості обігу грошей, що стимулюватиме розгортання інфляційної спіралі.

Інфляція є чинником впливу й на чистий експорт. Зростання рівня цін у країні збільшує її імпорт та зменшує експорт. Тобто при зростанні рівня цін ефект іноземних закупівель знижує сукупну величину попиту на продукцію цієї країни. І, навпаки, відносне зниження рівня цін всередині країни зменшує її імпорт і розширює експорт, що збільшує її компонент чистого експорту в сукупному попиті на продукцію даної країни[247].

Платіжний баланс. Експорт-імпорт. Мандела зазначав, що монетарна та фіскальна політика неоднаково впливають на платіжний баланс у розрізі поточного рахунку та рахунку руху капіталу. Звідси випливає, що макроекономічна адаптація може бути полегшена за допомогою безконфліктного вибору інстру-

[246] *Кемпбелл Р. Макконел. Макроекономіка Кемпбелл Р. Макконел, Стенлі Р. Брю: [пер з англ. С. Панчишин, О. Ватаманюк].–13-те вид. – Львів : Просвіта, 1997. – с. 379–380*

[247] *Там само.*

ментів монетарної та фіскальної політики, насамперед щодо платіжного балансу[248].

Оскільки в сучасних умовах розвитку глобалізаційних процесів вітчизняна економіка є частиною світової економіки, тому ми визначаємо чистий експорт наступною точкою дотику монетарної та фіскальної політики. Кемпбелл Р. Макконел, Стенлі Р. Брю виділяють ефект чистого експорту як чинник, що, проявляючись через міжнародну торгівлю, здатний зробити недоречними заходи фінансової політики, знижуючи її результативність.

Розглянемо спочатку випадок зі стимулюючою фіскальною політикою, яка підвищує процентну ставку. Вища процентна ставка приваблюватиме іноземний фінансовий капітал, оскільки за кордоном процентні ставки не змінилися. На внутрішньому ринку зростає попит на національну валюту, що зумовлює її ревальвацію. У результаті будуть створені сприятливі умови для імпорту, а рівень експорту знизиться. Зменшення чистого експорту частково нейтралізує стимулюючий ефект заходів фіскальної політики. Водночас стримуюча (рестрикційна) фіскальна політика для мінімізації інфляційного сплеску, знижуючи внутрішню процентну ставку, збільшує чистий експорт. Тобто чистий експорт та фіскальна політика взаємозалежні (рис. 1.22).

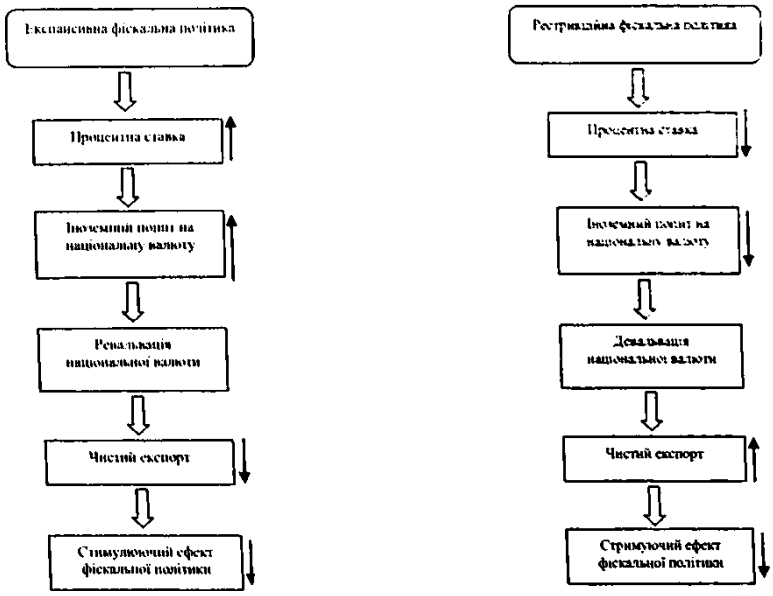


Рис. 1.22. Вплив фіскальної політики на чистий експорт*

**Джерело: авторська розробка.*

[248] *Козюк В. В. Роберт Мандель : новаторські ідеї та консервативний світогляд у фундаментальній теорії міжнародної монетарної економіки / В. В. Козюк // Вісник ТНЕУ. – 2009 . – № 4. – С. 97.*

Як зазначалося вище, глобалізаційні процеси ускладнюють проведення внутрішньої як фіскальної, так і монетарної політики. Проте у межах монетарних заходів напрям дії ефекту чистого експорту буде протилежним. Так, експансивна монетарна політика знижує внутрішню процентну ставку. Нижча процентна ставка зменшує приплив іноземного фінансового капіталу. Попит на національну валюту падає, що зумовлює її девальвацію. Відповідно імпорт стане дорожчим на фоні здешевленого експорту. А зростання чистого експорту сформує водночас стимули й для зростання ВВП та сукупного попиту. Таким чином, на відміну від експансивної фіскальної політики, яка зменшує чистий експорт, монетарна політика стимулюючого типу зумовлює його зростання (рис. 1.23).

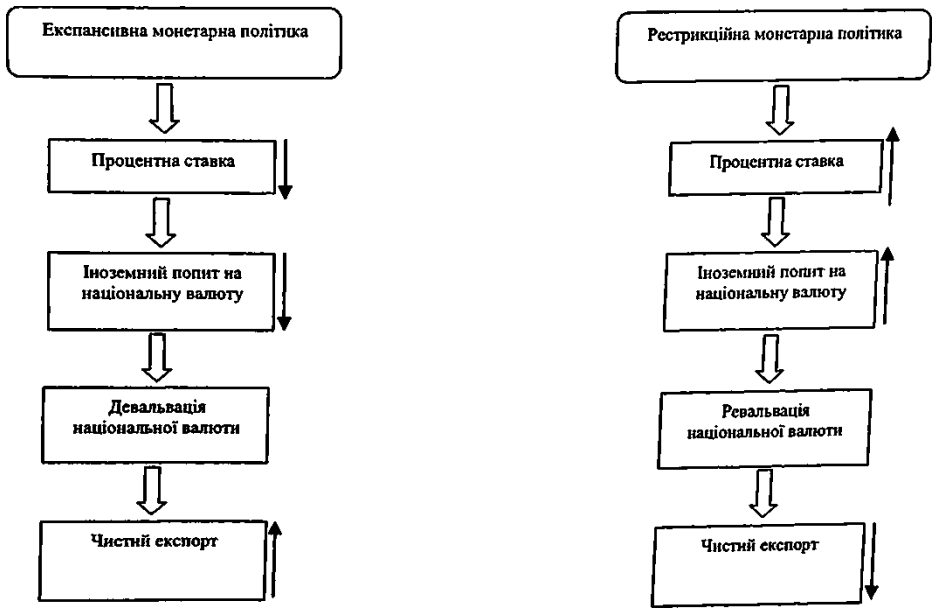


Рис. 1.23. Вплив монетарної політики на чистий експорт*

**Джерело: складено автором.*

Дану схему щодо причинно-наслідкового зв'язку можна застосувати й з метою встановлення рівноваги у міжнародній торгівлі, тобто для збалансування експорту та імпорту. Так, експансивна монетарна політика послаблює проблему дефіциту торговельного балансу, знижуючи курс національної валюти та стимулюючи експорт. А рестрикційна – послаблює проблему надлишку торговельного балансу шляхом підвищення курсу національної валюти та стимулювання імпорту. Проте за певного збігу обставин може виникнути конфлікт або проблема компромісного вибору між використанням монетарної політики для досягнення економічної стабільності всередині країни і досягненням рівноваги в її міжнародній торгівлі[249].

[249] *Кемпбелл Р. Макконел. Макроекономіка / Кемпбелл Р. Макконел, Стенлі Р. Брю; [пер. з англ. С. Панчишин, О. Ваталманюк].–13-те вид. – Львів : Просвіта, 1997. – С. 382–383.*

Отже, стосовно впливу монетарної політики на ефективність державної підтримки економіки, то відзначимо, що циклічний її розвиток вимагає виваженого та послідовного державного регулювання динаміки економічних процесів. Навіть у ринкових умовах роль держави не мінімізується, а набуває якісно нового характеру. У ході економічного циклу для стабілізації економіки фіскальна та монетарна політика використовується як два основні важелі. З огляду на те, що обидві складові макроекономічного регулювання – фіскальна та монетарна політика, є надзвичайно дієвими, постає питання, яка їх комбінація буде сприятливішою для економічного розвитку, а яка, навпаки, може йому нашкодити.

З метою досягнення макроекономічної стабілізації економіки в посткризовий період можна виділити три інституційні форми взаємозв'язку монетарної та фіскальної складових фінансової політики: взаємодія, координація та співробітництво. Хоча визначення пріоритетності та оптимальності кожної форми є досить дискусійним питанням у наукових колах, разом з тим компроміс у поглядах науковців зводиться до того, щоб монетарна та фіскальна політика у процесі реалізації не суперечили одна одній і разом сприяли досягненню загальних цілей економічної політики. Для кожної складової фінансової політики характерні внутрішні сутнісні особливості, що при взаємодії можуть набувати конфліктних та асиметричних щодо прояву наслідків ознак. Насамперед у процесі налагодження дієвої взаємодії монетарної та фіскальної політики варто враховувати їхні цільові орієнтири (у контексті можливої невідповідності та неузгодженості), механізми реалізації кожної політики (у тому числі й трансмісія) та часовий аспект (різний проміжок часу від прийняття рішень до реалізації їх та прояву наслідків). Коригують процес урегулювання взаємодії фіскальних та монетарних важелів й деякі аспекти економічного «клімату» країни, а саме: рівень незалежності НБУ, рівень фінансового поглиблення та рівень розподілу ВВП через бюджет, доступ уряду до зовнішніх ринків капіталу.

Будь-який механізм урегулювання суспільно-економічних відносин передбачає необхідність у дотриманні вимог у формі основних засад, якими є принципи здійснення. Так, ключовим принципом механізму взаємодії монетарних та фіскальних важелів є принцип компенсаційного регулювання. Даний принцип базується на поєднанні двох протилежних комплексів заходів для різних фаз економічного циклу: рестрикційного (стримувального) та експансивного (стимулюючого). Водночас встановлення ефективної взаємодії фіскальної та монетарної складової фінансової політики є багаторівневим процесом, що охоплює визначення цільових показників однієї та іншої політики (методичний рівень), розробку відповідної нормативно-правової бази (інституційно-правовий рівень) та визначення переліку та порядку застосування інструментів (операційний рівень).

У сучасній економічній літературі взаємозв'язок фіскальних і монетарних важелів розглядається переважно в межах впливу дефіциту (профіциту) державного бюджету та державного боргу на економіку країни. Тому для глибокого дослідження специфіки взаємозв'язку монетарної та фіскальної політики в контексті

досягнення фінансової стабільності та економічного зростання необхідно розширити перелік їх точок дотику. З огляду на це, сукупний попит, сукупну пропозицію, бюджетний дефіцит, державний борг, тимчасові касові розриви та залишки бюджету, інфляцію, експорт-імпорт (платіжний баланс) ми розглядали як ключові об'єкти впливу монетарних та фіскальних імпульсів. Перелічені точки дотику сильно корелюють з цільовими орієнтирами як монетарної, так і фіскальної політики. Ураховуючи взаємозалежність економічних процесів, важко визначити пріоритетність кожної з точок. Зазначимо, що моделі взаємодії, координації та співвідношення будуються на основі розподілу пріоритетності цілей шляхом застосування різноманітних комбінацій інструментів політики.

Зазначимо, що невдала комбінація цих типів політики здатна порушити макроекономічну рівновагу, що погіршує умови для економічного розвитку. Однозначно стверджувати доцільність тієї чи іншої комбінації поєднання політики не можна. Оскільки для розробки концепції взаємодії монетарної та фіскальної політики, що б могла бути покладена в основу державної фінансової політики економічного розвитку, необхідно брати до уваги ряд умов, що визначають національну специфічність кожної країни, зокрема досягнутий рівень та обрану стратегію економічного розвитку з урахуванням джерел фінансування. Ускладнює процес налагодження взаємодії та широкомасштабне поглинання глобалізаційними процесами світового економічного простору, що спричиняє флуктуаційні коливання економічної динаміки. Звідси досягнення максимального ефекту від взаємодії монетарної та фіскальної політики потребує комплексного та виваженого підходу з обов'язковим урахуванням як соціально-економічних умов у державі, так й тенденцій у світовому економічному просторі.

Теоретичні основи бюджетної підтримки та податкового стимулювання є фундаментальною основою практичної реалізації державної підтримки. Від правильності теоретичних обґрунтувань залежатиме і практична ефективність таких заходів. Потрібно визнати, що теоретичні розробки в даній галузі є більш прогресивними у країнах Західної Європи та США, оскільки саме в цих країнах більшість теоретичних концепцій пройшли свої апробування у практиці державних фінансів. Україна як незалежна держава тільки розпочинає апробовувати як зарубіжні, так і вітчизняні теоретичні концепції державної підтримки економіки. Тому у світлі цього досить важливим питанням є ґрунтовний аналіз теоретично-прикладних аспектів застосування фіскальних інструментів стимулювання економічної активності в зарубіжних країнах у докризовому, кризовому та посткризовому економічних періодах.

2 Зарубіжний досвід застосування фіскальних інструментів стимулювання економічної активності

2.1. Світовий досвід фіскального стимулювання національних економік

Податкова політика в сучасних умовах є одним із основних інструментів соціально-економічного регулювання. Податкові стимули впливають на прийняття рішень стосовно того, куди інвестувати кошти, коли саме інвестувати, у що вкладати та як саме інвестувати[1].

Податкове стимулювання являє собою відрахування, виключення чи звільнення від податкової відповідальності, які пропонуються як стимул для зайняття певною діяльністю (наприклад, інвестування в основний капітал) за певний період[2].

Фіскальні стимули базуються на твердженні, що, позичаючи гроші та витрачаючи їх, уряд може впливати на економічне зростання, сприяти зростанню виробництва та зниженню рівня безробіття. Проте фіскальне стимулювання, яке здійснюється без належного програмного контролю, призводить у кінцевому підсумку до «роздування» суми державного боргу та інфляційного підвищення сукупного попиту.

Варто зазначити, що існують певні аргументи на користь податкового стимулювання, яке здійснюється шляхом зменшення ставок податків. Так, податкові пільги, унаслідок яких кошти залишаються у розпорядженні платників, у кінцевому підсумку мають такий самий незначний ефект (а часто – інфляційний), як і державні витрати та запозичення. Але зниження диспропорцій, викликаних високими податковими ставками, здійснює позитивний вплив на економіку. Однак, щоб забезпечити довгострокову стабільність, ставки податків повинні бути низькими і передбачуваними протягом тривалого часу. Короткотермінові податкові пільги не приносять ніякої користі для стимулювання економічних суб'єктів до праці, здійснення заощаджень та інвестування[3].

Наслідки зниження податків залежать від того, яким чином економічні суб'єкти використовують ті кошти, які залишаються в їхньому розпорядженні. Так, якщо

---

[1] *Sven Steinmo. Taxation, Redistribution and Regulation: Fiscal Policy in a Changing World Economy, 2000 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://stripe.colorado.edu/~steinmo/magnusson.htm#N_15_*

[2] *[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: // www.businessdictionary. com/definition/tax-incentive.html*

[3] *John H. Cochrane. Fiscal Stimulus, Fiscal Inflation, or Fiscal Fallacies?, 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://faculty.chicagobooth.edu/john.cochrane/research/papers/fiscal2.htm*

платники податків розуміють, що нинішнє зниження податків точно компенсує поточну ринкову ціну майбутніх податкових зобов'язань, вони можуть просто зберегти кошти на випадок непередбачених податкових потрясінь. Потім приватні заощадження компенсують падіння державних заощаджень за рахунок випуску боргових зобов'язань уряду і таке податкове стимулювання в кінцевому підсумку не матиме ніякого впливу на приватні інвестиції або економічну активність у цілому[4].

Варто зазначити, що за рубежем чітко не виділяють поняття податкового стимулювання та регулювання. В цьому контексті застосовується більш широке поняття бюджетно-податкового стимулювання, яке передбачає комплексне використання бюджетних та податкових інструментів впливу на економічні процеси.

Фіскальне стимулювання було характерною особливістю економічної політики під час економічних спадів у першому десятилітті XXI ст. Центральне значення для цієї політики мають платежі економічним суб'єктам, які здійснюються за допомогою різних механізмів. Механізм надання фіскальних стимулів є частиною фіскальної політики, від обґрунтованої побудови якого значною мірою залежить ефективність бюджетно-податкового стимулювання економіки в цілому[5].

У дослідженнях фіскального стимулювання економіки за допомогою відповідних структурних моделей розглядаються такі основні фіскальні заходи (інструменти):

– збільшення державних інвестиційних витрат;

– збільшення державних споживчих витрат;

– збільшення загальної суми одноразових трансфертів;

– збільшення суми одноразових трансфертів для «споживчих» домогосподарств[6];

– зниження ставок податків на працю;

– зниження ставок податків на споживання;

– зниження ставок корпоративного прибуткового податку[7].

Аналізуючи пакети фіскальних стимулів у країнах G20, можна констатувати, що у Японії, країнах Азії та США застосовуються найбільші фіскальні пакети, тоді як у країнах Європи, Латинської Америки та Африки такі пакети є меншими.

Щодо складу фіскальних пакетів, то загальні та цільові трансферти переважають в Японії, державні витрати на інвестиційну діяльність превалюють у «но-

[4] *Eugene F. Fama. Bailouts and stimulus plans?, 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dimensional.com/famafrench/2009/01/bailouts-and-stimulus-plans.html*

[5] *Claudia R. Sahm, Matthew D. Shapiro, Joel Slemrod. Check in the mail or more in the paycheck: does the effectiveness of fiscal stimulus depend on how it is delivered? // NBER Working Paper No. 16246, 2010 – P. 1.*

[6] *«Споживчі» домогосподарства – економічні агенти, які абсолютно не в змозі зайняти або позичити кошти.*

[7] *Gunter Coenen and others. Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models // IMF Working paper, 2010 – P. 12–13*

вих» країнах Азії, а державні споживчі витрати, цільові трансферти та зниження прибуткових податків домінують у США.

Різні фіскальні інструменти впливають на сукупний попит через різні канали. Так, державні інвестиції та державне споживання мають безпосередній вплив на сукупний попит, тоді як збільшення трансфертів та зниження податків впливають головним чином на особистий дохід. В економічній літературі поширена думка про те, що фіскальні заходи, які прямо впливають на сукупний попит, мають більші мультиплікатори, ніж ті, які здійснюють опосередкований вплив на поведінку економічних суб'єктів. Мультиплікатор відображає суму збільшення національного виробництва і доходів у розрахунку на одиницю бюджетно-податкового стимулювання.

Аналіз відповідних мультиплікативних ефектів у країнах G20 дає змогу стверджувати, що мультиплікатори державних інвестицій та споживання, які приблизно однакові за розміром, є значно більшими, ніж відповідні мультиплікатори трансфертів, податків на працю, податків на споживання та корпоративних податків на прибуток.

З іншого боку, мультиплікативний ефект від загальних трансфертів, податків на працю і корпоративних податків на прибуток є незначним, тоді як для податків для споживання є дещо вищим (хоча і незначним відносно державних витрат).

Лише мультиплікативний ефект від цільових трансфертів є близьким до мультиплікатора державних витрат[8].

Таким чином, найбільш ефективними фіскальними стимулами у короткостроковому періоді є державні витрати на інвестиції та споживання, цільові трансферти та зміни у податках на споживання.

Світовий досвід фіскального стимулювання показав, що його ефективність залежить від виконання трьох основних умов[9]:

1. Надання бюджетно-податкових стимулів за рахунок використання вільних грошових ресурсів. Бюджетно-податкові стимули ефективно працюють лише за умови використання ресурсів, які «простоюють», тобто тих ресурсів, які не можуть бути використані іншим чином приватним сектором економіки. Залучати працівників та устаткування, які можуть бути використані приватним сектором, немає сенсу, це завдає шкоди економіці, якщо проекти у приватному секторі мають більшу цінність, ніж урядові. Такого «витіснення» приватних витрат державними потрібно уникати.

2. Швидкість дії. Рецесія – не особливо тривале явище. Після Другої світової війни рецесії тривали від 6 до 18 місяців, середня тривалість – 11 місяців. Протягом цього періоду:

– уряд повинен розпізнати ознаки рецесії;

---

[8] *Gunter Coenen and others. Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models // IMF Working paper, 2010 – P. 17.*

[9] *Mike Moffatt. What are the key ingredients of fiscal stimulus? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://economics.about.com /od/ fiscalpolicy/a/fiscal_stimulus.htm*

– уряду необхідно розробити пакет стимулюючих фіскальних заходів;

– потрібно затвердити відповідний пакет стимулюючих фіскальних заходів на законодавчому рівні;

– необхідно запустити проекти, що входять до пакета стимулюючих заходів;

– усі проекти, передбачені відповідним пакетом фіскальних стимулюючих заходів, повинні бути в ідеалі завершеними. В іншому випадку це призводить до «витіснення» приватних витрат.

3. Розумне співвідношення витрат та економічного ефекту від впровадження фіскальних стимулюючих заходів. Реалізація відповідних заходів повинна забезпечити реальну економічну ефективність – гроші платників податків повинні витрачатися у їхніх інтересах.

Фіскальне стимулювання можна розглядати у двох аспектах. З одного боку, уряд здійснює прямі закупівлі товарів та послуг. Хоча уряд купує величезну кількість продуктів і забезпечує роботою мільйони працівників, увага щодо стимулювання все-таки акцентується на громадському будівництві, яке раніше мало назву «громадські роботи», а нині називається інфраструктурою.

З іншого боку, фіскальне стимулювання створює певні переваги для суспільства. Розширене страхування на випадок безробіття є однією з основних форм, проте в умовах рецесії надаються і інші суспільні переваги. Також до даного аспекту фіскального стимулювання відносять податкові пільги та інші зниження податків, унаслідок яких в економічних суб'єктів залишаються фінансові ресурси[10].

Експертами МВФ сформовані рекомендації щодо використання деяких інструментів фіскального стимулювання, а також обґрунтовано конкретні дії у межах таких інструментів та визначено основні їх переваги й ризики. Варто розглянути їх більш детально.

1) Державні витрати на інвестиції.

Інструменти:

– перегляд існуючих інвестиційних проектів, особливо у країнах з багаторічними програмами видатків;

– збільшення витрат на технічне обслуговування;

– нові інвестиційні проекти: планування і початок їх реалізації у випадку, якщо економічний спад триває.

Переваги: значний вплив на сукупний попит у короткостроковому періоді, побічний вплив на пропозицію у довгостроковому періоді; якщо інвестиційні проекти плануються бути виконаними у будь-якому випадку, передчасне виконання відповідного проекту не змінить чистої теперішньої вартості державного боргу.

Ризики: потенційно великий часовий лаг від появи ідеї до її реалізації; водночас від пришвидшення реалізації проекту може страждати його якість; витрати

[10] *Robert E. Hall. Fiscal stimulus // Journal of the American Academy of Arts and Sciences. – 2010. – № 4. – P. 83.*

на утримання проектів, як правило, є відносно невеликими, тому не матимуть значного впливу.

2) Цільові трансферти.

Інструменти:

– розширення допомоги по безробіттю за рахунок розширення тривалості та/або прийнятності та/або розміру переваг, що надаються;

– розширення натуральних або грошових трансфертів для сімей з низькими доходами за рахунок зниження порогового рівня доходів або збільшення підтримки.

Переваги: швидке спрямування підтримки через існуючі системи соціального захисту; вона буде цілеспрямованою, якщо підтримуватиме тих, хто має більш високу граничну схильність до споживання.

Ризики: важко досягти достатнього стимулювання, оскільки цільові групи, як правило, є невеликими і можливі небажані ефекти на ринку праці, такі як проблеми стимулювання праці, що є можливими як для роботодавців, так і для робітників; дані заходи сприймаються як постійні зміни у законодавстві, тому їх складно відмінити.

Заходи, які не рекомендуються до впровадження:

– впровадження нових широкомасштабних програм стимулювання із затвердженням їх на законодавчому рівні, оскільки затвердження таких програм призводить до довгострокових проблем;

– збільшення фонду заробітної плати у публічному секторі: це є політично непопулярний, майже неповоротний та нецільовий захід;

– збільшення субсидій для конкретних галузей. Це може викликати впровадження небажаних протекціоністських заходів у інших країнах.

3) Тимчасове зниження ставок податків на споживання (заздалегідь не оголошене).

Переваги: підвищення купівельної спроможності домогосподарств, заохочення до поточного споживання за рахунок зниження його ціни по відношенню до майбутнього споживання.

Недоліки: характеризується нижчою цілеспрямованістю порівняно з іншими інструментами; не обов'язково стимулює кінцевого споживача (остаточні ціни можуть залишатися без змін), а в умовах невизначеності та відсутності довіри може бути недостатнім для заохочення витрат.

4) Одноразові цільові податкові пільги та тимчасові збільщення ставок або лімітів податкових кредитів на отриманий дохід.

Переваги: чітке цільове спрямування на споживачів з низьким рівнем доходу та обмеженими можливостями залучення кредитних ресурсів; може бути швидко впровадженим і має тимчасовий характер.

Недоліки: може бути неефективним, якщо мотив обережності та економії переважає і домогосподарства з високим рівнем заборгованості збільщують заощадження швидше, ніж споживання в очікуванні економічного спаду.

5) Тимчасове зниження страхових внесків по безробіттю.

Переваги: спрямовані на збільшення зайнятості за рахунок витрат роботодавця; можуть бути впроваджені швидко та тимчасово.

Недоліки: може бути неефективним, якщо у рішеннях роботодавців існує певна недовіра до перспектив економічного розвитку.

6) Пом'якшення правил набуття податкових збитків проблемними банками та компаніями.

Переваги: забезпечує стимули для об'єднання проблемних компаній з більш стійкими; забезпечує симетричний розподіл прибутків та збитків, спрямованих на відновлення довіри в банківському і корпоративному секторах. Це спосіб забезпечення кращого управління збитковими підприємствами.

Недоліки: проблемна фірма може бути ліквідована одразу після злиття або її вид діяльності може змінитися.

7) Коригування правил передоплати для того, щоб зробити їх більш прогресивними, а також розширення перспективних правил.

Переваги: дозволяє компаніям більш ефективно управляти грошовими потоками і симетрично розподіляти прибутки та збитки.

Недоліки: компанії можуть занижувати очікувані зобов'язання (може бути виправлено за допомогою штрафів).

Нерекомендовані заходи:

1. Скорочення корпоративних податків, дивідендів і податків на приріст капіталу або введення спеціальних стимулів, таких як прискорена амортизація.

Недоліки: дані заходи, імовірно, будуть неефективними, з огляду на те, що прибуток підприємств і доходи від приросту капіталу низькі; так, як і інші подібні податкові зміни, їх важко відмінити.

2. Амністії/тимчасові винятки для проблемних компаній

Недоліки: дуже перекручені, швидше за все неефективні – з добре продуманою системою попередньої оплати та перенесення збитків, податкові платежі проблемних компаній автоматично зменшуються; з іншого боку, такі заходи можуть розглядатися як несправедлива промислова політика міжнародними конкурентами, викликаючи «гонитву за державними субсидіями».

3. Розширення правил віднесення збитків за попередні періоди (визначення поточних збитків проти отриманого в минулому прибутку і отримання відшкодування сплачених у минулому податків).

Недоліки: є перекрученими та неефективними для стимулювання сукупного попиту.

4. Податкові зміни, які підвищують наявні перекоси, наприклад підвищення тарифів.

Недоліки: є перекрученими та зазвичай неефективними.

5. Заходи, спрямовані на зміцнення фінансових ринків та цін (наприклад зменшення податків на приріст капіталу).

Недоліки: є перекрученими та зазвичай неефективними, можуть мати непередбачувані побічні ефекти[11].

[11] *Antonio Spilimbergo, Steve Symansky, Olivier Blanchard, and Carlo Cottarelli. Fiscal Policy for the Crisis // International Monetary Fund, 2008. – P. 13–16.*

Аналізуючи зарубіжний досвід фіскального стимулювання економіки, варто зауважити, що акцент в основному робиться на стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності та цільове стимулювання економіки.

Дослідження пакетів фіскальних стимулів у розвинених країнах показує, що найбільш уживаними інструментами фіскального стимулювання економіки є державні інвестиції та цільові трансферти. Як виняток, можна назвати лише США, де широко використовується також соціальне стимулювання та зниження податків.

Варто зазначити, що фіскальне стимулювання економічного розвитку має здійснюватися на умовах швидкої імплементації відповідного інструментарію, економічної ефективності та максимальної гнучкості та прозорості. З іншого боку, основна увага за кордоном приділяється створенню умов для ефективного розвитку національної економіки (будівництво та розвиток інфраструктури, стимулювання ефективної зайнятості, спрощення умов ведення бізнесу), а не безпосередньому фінансуванню конкретних галузей та підприємств. Така політика обґрунтовується тим, що безпосередня фіскальна підтримка економічних суб'єктів скорочує стимули до ефективної діяльності і є, як правило, заплутаним і громіздким механізмом.

Важливим моментом фіскального стимулювання економіки є також забезпечення цільового використання відповідних ресурсів. З цієї точки зору безпосереднє стимулювання є більш проблематичним, оскільки необхідна система чіткого контролю за використанням таких коштів, тоді як стимулювання розвитку інфраструктури створює однаково позитивні економічні та інституційні умови для всіх суб'єктів господарювання.

З іншого боку, політика фіскальної підтримки економіки має проводитися максимально обережно та обґрунтовано для уникнення виникнення негативних побічних ефектів та шоків.

Досвід країн ОЕСР у реалізації фіскального пакета антикризових заходів. Стимулювання інноваційного розвитку є пріоритетним завданням економічної політики урядів, які прагнуть вийти на траєкторію стійкого розвитку. Це завдання є непростим навіть в умовах висхідної фази бізнес-циклів, ураховуючи численні фінансові, інституційні, культурні труднощі, і стає вкрай складним у періоди економічного спаду. У політичних колах часто полемізують щодо сумнівної необхідності у фінансуванні інновацій в умовах зростання фінансових обмежень.

Офіційні дані свідчать про те, що криза вже почала впливати на інноваційний процес. Історично бізнесові витрати на дослідження і розробки (R&D), а також заявки на отримання патентів рухалися аналогічно рівню ВВП, знижуючись помітно протягом економічних спадів на початку 1990-х, а згодом і 2000-х років. Дані стосовно заявок на отримання торговельних марок, що відображають створення нових продуктів або послуг, які містять або не містять нові технології, свідчать про те, що бізнес-цикли впливають на широкий перелік інновацій[12].

[12] *Policy Responses to the Economic Crisis: Investing in Innovation for Long-Term Growth [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://www.oecd.org/dataoecd/59/45/42983414.pdf. – P. 6.*

Динаміка проходження останньої кризи підтверджує ці висновки. Звіти корпорацій за чотири квартали 2008 року у багатьох випадках показують зниження або сповільнення зростання витрат на дослідження і розробки. Підтверджують такий тренд і звітні дані наступних періодів 2009–2011 рр.

Витрати на інноваційну діяльність скорочуються через переважне їх фінансування за рахунок грошових потоків, які знижуються під час економічного спаду. Водночас, оскільки банки, небанківські фінансові посередники й інвестори стали більш чутливими до ризику, компанії зіштовхнулися з труднощами залучення фінансових ресурсів із зовнішніх джерел для фінансування своїх інвестицій. Бізнесові дослідження і розробки також було переорієнтовано на короткострокові, малоризиковані інновації, тоді як насамперед були зупинені довгострокові проекти. Зменшення приватних витрат на інноваційну діяльність негативно впливає на накопичення знань, оскільки численні високопрофесійні дослідники й інноватори втратили свою роботу. Особливо відчутного удару зазнали малі інноваційні компанії, адже в багатьох випадках їхні активи є нематеріальними й важко оцінюваними, що звужує їх можливості для залучення фінансування. Це підтверджується динамікою інвестицій у венчурний капітал, які у США у 2009-му впали на 60 % порівняно з першим кварталом 2005-го[13].

Криза може підвищити конкурентні переваги фірм з інтенсивною дослідницькою діяльністю, які усвідомлюють можливості для встановлення панівного становища на ринку через підвищення витрат на інновації. Багато з сьогоднішніх фірм – лідерів у своїх сегментах – було створено або трансформовано в період "творчого руйнування" (creative destruction) під час економічних спадів, унаслідок значного збільшення витрат на інноваційні дослідження та їх упровадження після падіння "нової економіки" у 2001 р.

Уряди країн-членів ОЕСР і більшості країн, що не входять до цього об'єднання, у 2008–2009 рр. ввели пакети фіскальних стимулів для протистояння спаду економіки. Більшість урядів висловила думку, що їхні стимули повинні не лише підвищувати агрегований попит та пропозицію у короткостроковому періоді, а й відновлювати сприятливі умови для інновацій та економічного зростання. Унаслідок цього фіскальні пакети містять заходи, спрямовані на:

– інвестиції в сучасну інфраструктуру;
– наукові розробки та їх впровадження;
– підтримку інновацій;
– підтримку малого та середнього бізнесу;
– освіту;
– екологізацію економіки.

Основна мета – зберегти конкурентоспроможність і створити новий базис для зростання, використовуючи економічний спад як шанс почати працювати над

[13] *Policy Responses to the Economic Crisis: Investing in Innovation for Long-Term Growth [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oecd.org/dataoecd/59/45/42983414.pdf.*

кількома довгостроковими цілями, одною з яких може бути, наприклад, підвищення енергоефективності.

У даному параграфі проводиться аналіз пакетів фіскальних заходів, що запроваджені країнами-членами ОЕСР для протидії наслідкам глобальної фінансово-економічної кризи та виходу на стабільне економічне зростання. Увагу приділено складу конкретних заходів та часу їх введення, розмірам такої підтримки та їх обґрунтуванню. Окремо розглянуто фіскальні стимули, що орієнтовані саме на стимулювання інноваційної діяльності підприємств. Також описано основні принципи виміру фіскальних пакетів підтримки, що дозволяє проводити об'єктивні порівняння між країнами.

Для виведення даних щодо фіскальних пакетів деякі автори[14] використали послідовну методику, що застосовувалася до країн-членів ОЕСР. Оскільки ця методика може відрізнятися від тієї, що зазвичай використовується в окремих країнах, наведені результати можуть відрізнятися від тих, які широко обговорюються у владних і медійних колах. Основні принципи, що були застосовані для визначення й оцінки фіскальних пакетів підтримки, є такими:

1. Фіскальні пакети містять дискреційні заходи, введені або оголошені у відповідь на кризові явища в економіці до 24 березня 2009 року. Хоча фіскальні заходи мають експансійний характер у більшості країн ОЕСР, рестрикційні заходи також бралися до уваги. Наприклад, у деяких країнах загальний пакет фіскальних заходів є рестрикційним (Угорщина, Ісландія, Ірландія). Дискреційні заходи, що не можуть вважатися як такі, що були введені у відповідь на кризу, навіть якщо були введені за період 2008–2010 рр., виключені з визначення фіскального пакета. Для прикладу: зниження податків, які були затверджені у 2006 чи 2007 рр., але введені в період 2008–2010 рр. у Данії, Франції, Польщі та Іспанії, не були включені до фіскальних пакетів, хоча вони і зробили свій внесок у пом'якшення економічного спаду. Так само не включалися до розрахунку дискреційні заходи, введені згідно з рішеннями конституційного суду (Німеччина) і змінами у фіскальних балансах від дії автоматичних стабілізаторів. Зауважимо, що інколи визначення того, чи дійсно той або інший дискреційний захід було введено у відповідь на кризу, може викликати дискусії.

2. Загальний розмір фіскальних пакетів визначається як зміна фіскального балансу порівняно зі сценарієм, який не передбачає будь-яких дій, пов'язаних з кризою, з боку фіскальних органів влади протягом 2008–2010 рр.

3. Розмір фіскальних пакетів відображає лише ті заходи, що мали негайний або прямий вплив на загальні фінансові баланси урядів відповідно до принципів національних рахунків. Це означає, що фіскальні пакети не відображають змін у інвестиційній діяльності державних підприємств або дій, ініційованих центральними банками, тому що ні центробанки, ні державні підприємства не входять до дер-

[14] *Fiscal Packages Across OECD Countries : Overview And Country Details [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nens.it/_public-file/OECD%20Fiscal%20packages%20across%20OECD-%20countries.pdf.*

жавного сектора. Зміни в датах здійснення сплати податків або урядових зобов'язань також не включаються, оскільки не впливають на витрати й надходження, що розраховуються як накопичувані показники (у національних рахунках використовується принцип накопичення). Водночас, видача позик і гарантій уряду, як і викуп акцій, облігацій та боргових зобов'язань, випущених корпоративним сектором, не мають негайного впливу на фіскальний баланс. Видані урядові позики й викуплені акції, облігації відображаються в урядовому балансі як збільшення активів і валового боргу, тому не впливають на результат.

4. Дані, подані на основі календарних років, є накопичуваними показниками.

5. Дані представляють, наскільки це можливо, загальний урядовий сектор, тобто центральний уряд, уряди штатів, місцеві уряди й фонди соціального захисту. Щоправда, інформацію про фіскальні заходи субнаціональних урядів у відповідь на кризу важко зібрати або вона є зовсім недоступною. Так, статистика Бельгії, Канади і США не містить інформації про фіскальну активність місцевих органів влади.

6. Фіскальні видатки й доходи розбито, наскільки це було можливо, на основні групи, щоб можна було проводити об'єктивні порівняння між країнами щодо складу фіскальних пакетів. До категорії доходів належать: оподаткування фізичних осіб; оподаткування бізнесу, оподаткування споживання; внески до фондів соціального захисту тощо. У таблицях, які відображають дані для кожної окремої країни, додатні числа означають зниження податків. До категорії видатків належать: загальне урядове споживання та інвестиції; трансфери домогосподарствам; трансфери бізнесу; трансфери до місцевих бюджетів; інші видатки (додатні числа означають збільшення видатків). Консолідовані загальноурядові рахунки не мали б включати трансфери до місцевих бюджетів. Однак отримання консолідованих даних стосовно деяких країн було складним завданням і потребувало визначення даних трансферів. Потрібно зазначити, що такий підхід підвищує ризик неправильних розрахунків фіскальних пакетів. Оскільки трансфери мають бути скориговані на суми, спрямовані на фінансування специфічних проектів або призначені для запобігання проциклічному підвищенню податків. Тому склад фіскальних пакетів на консолідованій основі мав би бути іншим, ніж той, який показано в цьому дослідженні для деяких країн.

Усі країни ОЕСР запровадили дискреційні заходи підтримки економіки саме під час кризи. Базуючись на узгодженому підході до визначення пакетів фіскальної підтримки, розмір останніх, як виміряно відповідно до їх кумулятивного впливу на фіскальні баланси за період 2008–2010 рр., становить 3,4 % ВВП 2008 року на відповідній території (країни-члени ОЕСР). Проте існує значна варіація між країнами, що частково відображає глибину кризи, стан фіскальних позицій різних країн на початку кризи та дію автоматичних стабілізаторів в економіках (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Розмір та часовий розподіл фіскальних пакетів підтримки*

Показники / Країна	Чистий вплив на фіскальний баланс, 2008–2010 рр. *% ВВП 2008 р.***			Розподіл за 2008–2010 рр. *% загального чистого ефекту*		
	Урядові видатки	Податкові надходження	Усього	2008	2009	2010
Австралія	3,1	1,3	4,4	15	54	31
Австрія	0,3	0,8	1,1	0	84	16
Бельгія	0,6	1,0	1,6	0	60	40
Канада	1,7	2,4	4,1	12	41	47
Чехія	0,5	2,5	3,0	0	66	34
Данія	1,9	0,7	2,6	0	33	67
Фінляндія	0,5	2,7	3,2	0	47	53
Франція	0,4	0,2	0,6	0	75	25
Німеччина	– 1,4	– 1,6	3,0	0	46	54
Угорщина	3,4	0,0	3,4	0	58	42
Ісландія	н/д	н/д	9,4	0	33	67
Ірландія	0,9	3,5	4,4	15	44	41
Італія	– 0,3	0,3	0,0	0	15	85
Японія	– 1,5	– 0,5	2,0	4	72	24
Корея	– 1,7	– 3,2	4,9	23	49	28
Люксембург	– 1,9	1,7	3,6	0	76	24
Мексика	– 2,1	0,8	1,3	0	100	н.д.
Нідерланди	0,1	– 1,4	1,5	0	51	49
Нова Зеландія	0,0	4,3	4,3	5	46	49
Норвегія	– 0,7	0,1	– 0,8	0	100	н.д.
Польща	0,6	0,4	1,0	0	—	22
Португалія	н/д	н/д	0,8	0	100	0
Словаччина	– 0,5	– 0,6	1,1	0	42	58
Іспанія	1,9	1,6	– 3,5	31	46	23
Швеція	0,9	– 1,8	2,7	0	52	48
Швейцарія	– 0,3	0,2	– 0,5	0	68	32
Великобританія	0,0	1,5	– 1,5	15	94	– 8
США	2,4	3,2	5,6	21	37	42
Велика сімка	– 1,6	2,0	– 3,6	17	43	40
Ср. зн. по ОЕСР	**0,7**	**– 1,2**	**– 1,9**	**10**	**54**	**37**
Ср. зн. по ОЕСР	**– 1,5**	**– 1,9**	**– 3,4**	**17**	**45**	**39**

**Джерело: складено автором за даними : Fiscal Packages Across OECD Countries : Overview And Country Details [Електронний ресурс]. Режим доступу : http: www.mens.it/ public-file/ OECD%20Fiscal%20packages%20across%20OECD%20countries.pdf.*

*** містить тільки дискреційні фіскальні заходи у відповідь на кризові явища. Розрахунки не включають потенційний вплив на фіскальний баланс рекапіталізації, гарантування або інших фінансових операцій. Також унеможливлено вплив змін у датах сплати податкових зобов'язань або виплат за урядовими закупівлями.*

Найбільший пакет фіскальних стимулів мають США – приблизно 5,5 % ВВП 2008 року. Ще чотири країни ввели стимулюючі фіскальні пакети, які дорівнюють 4 % ВВП або більше (Австралія, Канада, Корея, Нова Зеландія). На противагу цьому декілька країн (особливо Угорщина, Ісландія та Ірландія) значно звузили фіскальну політику у відповідь на настання кризи.

Більшість країн ввело широкий перелік стимулюючих програм, коригуючи різноманітні податки і програми видатків одночасно (табл. 2.2). У табл. 2.1 показано вплив (чистий ефект) фіскальних стимулів на дефіцит бюджету, який у національних рахунках зазначається зі знаком "–". Тобто від'ємний чистий ефект означає збільшення дефіциту. Від'ємні значення податкових заходів означають зниження податків, позитивні значення видаткових заходів – збільшення бюджетних ви-

Таблиця 2.2

Склад пакетів фіскальних стимулів у країнах ОЕСР за 2008–2010 рр., % до ВВП 2008 р.*

Країна	Чистий ефект	Податкові заходи					Видаткові заходи					
		Загалом	Домогосподарства	Бізнес	Споживання	Соціальні внески	Загалом	Кінцеве споживання	Інвестиції	Трансфери домогосподарствам	Трансфери бізнесу	Міжбюджетні трансферти
Австралія	– 4,6	– 1,3	– 1,1	– 0,2	0,0	0,0	3,3	0,0	2,6	0,8	0,0	0,0
Австрія	– 1,1	– 0,8	– 0,8	– 0,1	0,0	0,0	0,3	0,0	0,1	0,1	0,0	0,1
Бельгія	– 1,6	– 1,0	– 0,3	– 0,6	– 0,1	0,0	0,6	0,0	0,1	0,5	0,0	0,0
Канада	– 4,1	– 2,4	– 0,8	– 0,3	– 1,1	– 0,1	1,7	0,1	1,3	0,3	0,1	н/д
Чехія	– 3,0	– 2,5	0,0	– 0,4	– 0,1	– 2,0	0,5	– 0,1	0,2	0,0	0,4	0,0
Данія	– 2,5	– 0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	1,9	0,9	0,8	0,1	0,0	0,0
Фінляндія	– 3,1	– 2,7	– 1,9	0,0	– 0,3	– 0,4	0,5	0,0	0,3	0,1	0,0	0,0
Франція	– 0,6	– 0,2	– 0,1	– 0,1	0,0	0,0	0,4	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0
Німеччина	– 3,0	– 1,6	– 0,6	– 0,3	0,0	– 0,7	1,4	0,0	0,8	0,2	0,3	0,0
Греція	н/д	н/д	н/д	0,0	0,1	0,4	0,1	0,0	н/д	н/д	н/д	н/д
Угорщина	4,4	0,0	– 0,1	– 1,5	1,6	0,0	– 4,4	н/д	0,0	н/д	н/д	0,0
Ісландія	9,4	н/д	1,0	н/д	н/д	н/д	н/д	– 1,8	– 1,7	– 1,7	н/д	н/д
Ірландія	4,4	3,5	2,0	– 0,2	0,5	1,2	– 0,9	– 0,7	– 0,2	– 0,1	0,0	0,0
Італія	0,0	0,3	0,0	0,0	0,1	0,0	0,3	0,3	0,0	0,2	0,1	0,0
Японія	– 2,0	– 0,5	– 0,1	– 0,1	– 0,1	– 0,2	1,5	– 0,2	0,3	0,5	0,4	0,3
Корея	– 4,9	– 3,2	– 1,4	– 1,2	– 0,2	0,0	1,7	0,0	0,9	0,1	0,5	0,2
Люксембург	– 3,6	– 1,7	– 1,2	– 0,5	0,0	0,0	1,9	0,0	0,7	1,0	0,2	0,0
Мексика	– 1,3	0,8	0,0	0,0	– 0,4	0,0	2,0	0,0	1,1	0,3	0,4	0,0
Нідерланди	– 1,5	– 1,4	0,2	– 0,4	0,0	– 0,8	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
Нова Зеландія	– 4,3	– 4,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,6	– 0,6	0,0	0,0
Норвегія	– 0,8	– 0,1	0,0	– 0,1	0,0	0,0	0,7	0,0	0,2	0,0	0,0	0,3
Польща	– 1,0	– 0,4	0,0	– 0,1	– 0,2	0,0	0,6	0,0	1,3	0,1	0,0	0,0
Португалія	– 0,8	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	0,0	0,4	0,0	0,4	0,0
Словаччина	– 1,1	– 0,6	– 0,6	– 0,1	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0
Іспанія	– 3,5	– 1,6	– 1,6	0,0	0,0	0,0	1,9	0,3	0,7	0,2	0,7	0,0
Швеція	– 2,8	– 1,8	– 1,5	– 0,2	0,0	– 0,2	0,9	0,7	0,3	0,1	0,0	0,0
Швейцарія	– 0,5	– 0,2	– 0,2	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Великобританія	– 1,4	– 1,5	– 0,6	– 0,1	– 0,7	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
США	– 5,6	– 3,2	– 2,4	– 0,8	0,0	0,0	2,4	0,7	0,3	0,5	0,0	0,9

**Джерело: складено автором за даними: Fiscal Packages Across OECD Countries : Overview And Country Details [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nens.it/_public-file/OECD%20Fiscal%20packages%20across%-20OECD%20countries.pdf*

датків. І те, і інше призводить до збільшення дефіциту бюджету на відповідні суми. Більшість держав, які ввели стимулюючі фіскальні пакети, віддала перевагу зниженню податків над стимулюванням через бюджетні видатки. Винятком є Австралія, Данія, Франція, Японія, Мексика, Норвегія, Польща й Іспанія. У США підтримка у 2008 році була цілком сконцентрована на зниженні податків, водночас у 2009 році близько двох третин підтримуючих заходів проводилися через бюджетні видатки.

Зниження податків головним чином відбулося за рахунок оподаткування особистих доходів і меншою мірою – за рахунок податків з бізнесу. Зниження оподаткування доходів громадян у розмірі близько 1 % ВВП 2008 року відбулося в Австрії, Фінляндії, Кореї, Люксембурзі, Новій Зеландії, Іспанії, Швеції та США. Деякі країни також істотно зменшили внески до фондів соціального захисту – Чехія, Німеччина, Нідерланди. І лише Великобританія знизила оподаткування споживання більш ніж на 0,5 % ВВП 2008 року через тимчасове зменшення ставки ПДВ.

У сфері бюджетних видатків майже всі країни-члени ОЕСР ввели державні інвестиційні програми. Австралія, Канада, Корея, Мексика й Польща були найактивнішими, збільшивши публічні інвестиції у відповідь на кризу на суми, наближені до 1% ВВП 2008 року Досить часто запроваджуються трансферти домогосподарствам, особливо для верств населення з низьким доходом. Декілька країн, включаючи Чехію, Японію, Корею, Мексику, Португалію, Словаччину й Іспанію, оголосили про збільшення субсидій бізнесовому сектору.

Найбільшими фіскальні стимули були у 2009 році, однак простежувалася певна варіація між країнами. Дискреційні фіскальні заходи, з метою запобігання падінню підприємницької активності, деякі країни запровадили вже у 2008 році, зокрема, Австралія, Канада, Корея, Нова Зеландія, Іспанія і США. Проте більшість країн ввели масштабні підтримуючі заходи саме у 2009 році. Для декількох із них (Канада, Фінляндія, Німеччина, Нідерланди, Швеція і США) розміри фіскальних пакетів підтримки є порівнянними для 2009 і 2010 рр. і відображають тією чи іншою мірою деяку протяжність у часі фіскальних вливань у економіку. Дві країни ОЕСР, Данія і Словаччина, мали значно більші фіскальні стимули у 2010 році, ніж у двох попередніх роках. Проте у більшості інших країн фіскальні вливання у 2010 році зменшилися. «Екстремумом» можна вважати Великобританію, яка значно посилила жорсткість фіскальної політики за рахунок припинення дії знижених ставок з ПДВ.

Держави, які не є членами ОЕСР, також запроваджують значні пакети економічних стимулів, зокрема: Китай – 585 млрд дол. США, або 19 % ВВП, Бразилія – 152 млрд дол., або 15 %, Росія – 101 млрд дол., або 8 %, Чилі – 4 млрд дол., або 2,8 % ВВП.

Більшість економічних стимулів застосовуються з метою стимулювання попиту на коротку перспективу (вливання готівки в економіку й захист існуючих робочих місць). Проте більшість урядів також планують сприяти середньо- й

довгостроковому зростанню через інвестиції, які матимуть відгук із боку пропозиції.

Загалом у системі фіскальних стимулюючих заходів можна виділити напрями щодо:

– захисту банків і фінансової системи (охоплюють також важелі впливу монетарної політики, що не розглядаються в цьому параграфі);

– підтримки бізнесу (зниження податків, включаючи зниження ставок ПДВ);

– гарантування короткострокових кредитів;

– зниження вартості робочої сили (нарахування на заробітну плату й відрахування у соціальні фонди);

– стимулювання для збереження або найму персоналу;

– стимулювання (підтримки) конкретних секторів промисловості (особливо автомобільне виробництво й машинобудування);

– підтримки фінансового становища населення і зниження його вразливості до наслідків кризи (включаючи зниження податків, готівкові виплати, виплати по безробіттю, підтримку осіб із низькими доходами, зменшення вартості послуг з охорони здоров'я тощо);

– інновацій і довгострокового економічного зростання.

Вирішуючи питання про заходи стосовно інновацій і довгострокового економічного зростання, країни-члени ОЕСР, а також ті, що не входять до об'єднання, концентрують увагу на таких моментах:

– покращення інфраструктури (дороги, транспорт, інформаційні й комунікаційні технології);

– підтримка науки, розробок та інновацій;

– інвестування в людський капітал, освіта, підвищення кваліфікації;

– забезпечення інвестицій у екологічно чисті технології та інновації для досягнення енергетичної ефективності і стійкого економічного зростання;

– всебічна підтримка підприємництва, включаючи венчурні інвестиції.

Конкретні заходи фіскальної політики, спрямовані на активізацію інноваційної діяльності у країнах-членах ОЕСР (саме у відповідь на кризові явища), наведено в табл. А.1 додатка А.

У структурі фінансування інфраструктурні інвестиції, освіта, а інколи й екологічні технології, є найвагомішими в пакетах стимулювання національної економіки (табл. 2.3).

Усвідомлюючи те, що приватний бізнес не зможе забезпечити повноцінного фінансування інноваційних досліджень, уряди багатьох країн проводять своєрідне заміщення приватного фінансування державним. Досить поширеними є інвестиції у сферу досліджень і розробок. Так, Фінляндія оголосила про наміри досягнути фінансування сектора R&D на рівні 4 % ВВП, Норвегія виділила понад 1,8 млрд крон на гранти для проведення досліджень, Швеція фінансує університетські дослідницькі програми на рівні 5 млрд, а публічні – 3 млрд шведських крон.

Таблиця 2.3

Фінансування окремих секторів довгострокової економічної політики в пакетах фіскальних стимулів країн ОЕСР 2009 р.*

Напрями / Країна	Інфраструктура	Наука, інновації, R&D	Освіта	Екологічні технології
Австралія % ВВП	AUD 9 700 млн 0,82 %	AUD 2 900 млн 0,25%	AUD 15 700–17 000 млн до 1,4 %	AUD 5 700 млн 0,48 %
Канада % ВВП	CAD 20 300 млн. 1,27 %	CAD 800 млн 0,05 %	1 900 млн 0,12 %	CAD 2 800 млн 0,18 %
Чилі % ВВП	USD 700 млн 0,50 %	USD 8,8 млн 0,01 %	USD 147 млн 0,10 %	USD 0 0 %
Фінляндія % ВВП	EUR 910 млн 0,48 %	EUR 25 млн 0,01 %	EUR 30 млн 0,02 %	EUR 38 млн 0,02 %
Франція % ВВП	EUR 4 700 млн 0,24 %	EUR 46 млн 0 %	EUR 731 млн 0,04 %	EUR 30 млн 0 %
Німеччина % ВВП	EUR 11 500 млн 0,50 %	EUR 1 400 млн 0,10 %	EUR 14 500 млн 0,60 %	EUR 5 700 млн 0,20 %
Норвегія % ВВП	NOK 3 800 млн 0,16 %	NOK 170 млн 0,01 %	NOK 270 млн 0,01 %	NOK 1 600 млн 0,06 %
Швеція % ВВП	SEK 8 600 млн 0,27 %	SEK 9 000 млн 0,29 %	SEK 500 млн 0,016 %	SEK 2 000 млн 0,06 %
Польща % ВВП	PLN 91 300 млн 0,072 %	PLN 16 800 млн 0,013 %	н.д. н.д.	PLN 2 500 млн 0,002 %
Португалія % ВВП	EUR 50 млн 0,03 %	EUR 224 млн 0,13 %	EUR 682 млн 0,41 %	EUR 260 млн 0,16 %
США % ВВП	USD 100 000 млн 0,70 %	USD 16 000 млн 0,11 %	USD 83 000 млн 0,58 %	USD 59 000 млн 0,41 %

**Джерело: складено автором за даними: Сайт OECD [Електронний ресурс]. – Режим доступу: : http://www.mens.it/_public-file/OECD%20Fiscal%20packages%20across%20OECD%20countries.pdf.*

У країнах-членах ОЕСР досить популярними для розвитку наукової та інноваційної діяльності є податкові стимули. Використовуються різноманітні схеми, проте найтиповішою є надання податкових кредитів на дослідження та розробки. У контексті поточних планів стимулювання економіки поступово зростав інтерес до перетворення податкових кредитів на термінові податкові знижки для поліпшення грошових потоків компаній.

Так, у Франції уряд тимчасово змінив статус податкового кредиту, щоб забезпечити податкове послаблення. У 2009 році уряд виплатив свої зобов'язання за податковими кредитами компаніям, які здійснювали витрати на дослідження у 2005–2008 рр. У Норвегії граничну суму податкового кредиту на дослідження й розробки було підвищено з 4 млн до 5,5 млн норвезьких крон, а також збільшено на 25 % щорічну максимальну суму витрат, які давали право підприємствам отримати такий кредит. У Португалії парламент запровадив нову схему фіскальних стимулів для фінансування дослідницьких робіт, підвищивши максимальну частку податкового кредиту до 82,5 % загальних витрат, що є найвищим показником у Європі. Схема складається з двох компонент, першою з яких є фіксований податковий кредит у розмірі 32,5 % загальних річних витрат на дослідження і розробки, другою – кредит у розмірі 50 % суми річного зростання таких витрат.

Деякі заходи, здійснювані у Європі, скеровані на рівень зайнятості в дослідницькій сфері, передусім для запобігання втраті інтелектуального потенціалу та

уникнення тимчасової незайнятості кваліфікованих працівників. Так, Італія ввела стимули через оподаткування доходів науковців, які мешкали за кордоном і повернулися у країну. Ці заходи передбачають установлення твердої ставки оподаткування на рівні 10 % для доходів дослідників і його звільнення від деяких місцевих податків.

У багатьох країнах світу введено схеми щодо підтримання фірм і підприємництва, особливо малого й середнього бізнесу. Такі заходи охоплюють податкові канікули, ініціативи, покликані заповнити розриви ліквідності (переконування банків продовжувати кредитувати бізнес, урядові гарантії під кредити або безпосередньо кредити малому бізнесу, кредитні гарантії для експорту), спрощення і прискорення адміністративних процедур, плани прийняття на роботу, що дають змогу малому й середньому бізнесу уникати тимчасових звільнень, спрямування держзакупівель до малих та новостворених фірм із забезпеченням швидкої оплати рахунків.

Досить часто уряди діють через фінансові інститути. Приватні банки отримують додаткове урядове фінансування для спрямування цих коштів на фінансування малого інноваційного бізнесу. Деякі країни (зокрема, Фінляндія, Угорщина) спрямовують значні кошти на фінансування вен-чурного капіталу. У таких країнах, як Австралія, Австрія, Данія, Франція, Німеччина, Люксембург, Нова Зеландія, Іспанія, Швеція й Великобританія, податкові заходи було запроваджено для розв'язання проблем ліквідності на малих і середніх підприємствах. Вони містили податкові знижки (ПДВ, податок на прибуток корпорацій) або відстрочення платежів, прискорену амортизацію, прискорену компенсацію ПДВ (щомісяця, а не щороку). Отже, навіть у період дефіциту фінансових ресурсів уряди провідних країн світу продовжують підтримувати інноваційно активні підприємства.

З урахуванням викладеного вище підтримка економіки України й підвищення її інноваційного рівня мають здійснюватися шляхом:

– збільшення обсягів кредитування малого й середнього бізнесу (у сфері виробництва товарів) із залученням бюджетних коштів та ресурсів вітчизняної банківської системи. Кредити мають надаватися підприємствам пріоритетних видів економічної діяльності згідно з критеріями кредитоспроможності, установленими банками, але за нижчими процентними ставками й вимогами застави;

– визначення на рівні уряду пріоритетних видів економічної діяльності, які повинні мати такі важливі характеристики: високий потенціал для запровадження інновацій, великий вплив на суміжні види економічної діяльності, широкі потенційні ринки збуту продукції. До таких видів економічної діяльності, на нашу думку, мають увійти сільське господарство, хімічна й нафтохімічна промисловість, виробництво іншої неметалевої мінеральної продукції, металургійне виробництво й виробництво готових металевих виробів, машинобудування, збирання, очищення та розподілення води, діяльність у сфері інформатизації, охорона здоров'я та надання соціальної допомоги;

– запровадження ефективних фіскальних стимулів, зокрема тих, що містять якомога меншу кількість ланок перерозподілу й розв'язують проблеми підприємств із грошовими потоками (про що свідчить практика розвинених країн). Ефективним рішенням було б застосування прискореної амортизації для нових основних фондів малих і середніх підприємств, а також перегляд функціонування податкових кредитів для їх переорієнтації на технічне оновлення пріоритетних галузей економіки, навіть за рахунок імпортного обладнання і проведення прикладних досліджень та розробок на самих підприємствах;

– здійснення урядових замовлень і закупівель у вітчизняних підприємств (особливо малих і середніх) для запровадження масштабних інфраструктурних проектів. Наприклад, такими проектами в Україні є чемпіонат Європи з футболу 2012 року, модернізація газотранспортної системи, розбудова сільськогосподарської інфраструктури.

Запропоновані заходи державної фіскальної політики будуть ефективним інструментом не лише в підвищенні інноваційного рівня підприємств, а й у розвитку національної економіки в цілому.

Успішність фінансової політики розвинених країн залежить від багатьох факторів, серед яких є якісне, всеохоплююче та максимально точне бюджетне прогнозування та планування. З цією метою більшість країн намагається максимально охопити всі показники публічних фінансів, які прямо чи опосередковано впливають на їх розмір, динаміку, кількісні та якісні характеристики. Як було визначено вище, в період криз та в докризовому періоді, центральні уряди вдаються до бюджетних та податкових форм державної підтримки. Бюджетна підтримка чітко обліковується в системі показників публічних фінансів, а от податкова – не завжди і не в повному обсязі. Для врахування такого упущення окремі країни поступово інтегрують концепцію податкових витрат у бюджетний процес, що, у свою чергу, тактично надає бюджетному прогнозуванню та плануванню більшої реалістичності та точності, а в стратегічному плані – сприяє зменшенню рівня державного втручання в економіку через скорочення неефективних заходів податкового стимулювання.

2.2. Реалізація концепції податкових витрат у системі публічних фінансів зарубіжних країн: теоретичні основи та практичні можливості

Розвиток національних економік у XX та на початку XXI століття ознаменувався використанням різноманітних важелів та інструментів фінансової політики. Вибір конкретного інструментарію залежав від рівня розвитку національної економіки та динаміки світової економіки. До світової фінансово-економічної кризи 2008 року центральні уряди більшості країн світу (з розвиненою економікою та тих країн, економіки яких перебувають на стадії розвитку) здійснювали бюджетні

видатки та надавали податкові пільги переважно в соціальну сферу (пенсійне забезпечення, освіта, охорона здоров'я, житлове будівництво, підтримка груп населення з низькими доходами тощо). Світова криза 2008 року загострила проблему бюджетних видатків та податкового стимулювання, оскільки, крім фінансування соціального розвитку, нагальними виявилися статті зі стимулювання національних економік, тобто проведення широкомасштабної контрциклічної фінансової політики.

Зниження фінансування бюджетних програм, пов'язаних з соціальним захистом, практично одразу призводить до соціальних збурень та невдоволень у суспільстві незалежно від рівня розвитку країни. Такі збурення трансформуються в суттєві політичні шоки, які, у свою чергу, негативно впливають на динаміку розвитку економіки та її інвестиційну привабливість (прикладом є Греція, Єгипет, Лівія, Сирія, Україна). Тому центральним урядам країн не залишається іншого варіанта, як пошук додаткових джерел бюджетного фінансування, виходячи з лімітів обсягу державного боргу (наприклад, США, Італія, Іспанія, Португалія). Звичайно, другий варіант є більш привабливим, оскільки ефективне та прозоре використання позикових коштів є поштовхом до позитивної економічної динаміки.

У країнах, що розвиваються (до яких належить, зокрема, Україна) є ще один варіант виходу з такої ситуації – це масштабна інвентаризація бюджетних видатків та податкових стимулів з метою максимального скорочення неефективних прямих бюджетних видатків та обмеження непрямих бюджетних податкових витрат.

Прямі бюджетні видатки[15] – це ті видатки, які безпосередньо передбачені у програмній чи функціональній класифікації бюджетних видатків. У свою чергу, надання податкових пільг безпосередньо не пов'язане з витрачанням бюджетних коштів і в бюджетній класифікації не передбачене. Обсяги наданих податкових пільг, як правило, ототожнюються не із збільшенням видаткової частини бюджету на суму таких пільг, а зі скороченням доходів бюджету, тобто проходить процес зменшення дохідних фінансових ресурсів, які через бюджетний перерозподіл трансформуються у фінансування поставлених перед державою функцій та завдань. Тобто з боку балансу сукупних фінансових ресурсів податкові пільги зменшують їхній обсяг у фінансовій системі держави і одночасно збільшують фінансові ресурси бізнесу, домогосподарств.

Оскільки податкові пільги в певному сенсі аналогічні витратам бюджету (у будь-якому випадку вони зменшують державні фінансові ресурси), їхнє запровадження повинне супроводжуватися детальним, виваженим та стратегічно обдуманим обґрунтуванням необхідності та ефективності. Для того, щоб досягти заданого обґрунтування, потрібно змінити концепцію обліку податкових пільг: враховувати не в зменшенні доходів бюджету, а обліковувати в збільшенні видатків

[15] *Детально дане питання розкрито в параграфі 1.2.*

бюджету. У світовій практиці така концепція має назву «концепція податкових витрат бюджету».

Згідно з рекомендаціями Міжнародного валютного фонду інформація, що надається разом з річним бюджетом, повинна охоплювати всі фіскальні операції, незалежно від інституційного механізму, у рамках якого вони здійснюються. Тільки в тому випадку, якщо до бюджету входять такі елементи, як позабюджетні фонди, квазіфіскальні операції та податкові витрати, можна повною мірою оцінити, наскільки розподіл державних ресурсів узгоджується з декларованими цілями політики та програмами[16]. Крім того, принципово важливим є те, щоб довгострокові бюджетні прогнози враховували весь спектр фіскальних операцій, включаючи податкові витрати, позабюджетні фонди та умовні бюджетні зобов'язання (мається на увазі державні гарантії на позики). За таких умов бюджетне прогнозування та планування буде більш реалістичним і продуктивним у системі державних фінансів, що, у свою чергу, сприятиме ефективному управлінню розподілом та перерозподілом ВВП у країні.

У цьому зв'язку є актуальним вивчення теоретичних основ, обґрунтування та демонстрація на практиці методичних підходів до аналізу її оцінки податкових витрат бюджету (далі - ПВ).

Історичні аспекти виникнення концепції ПВ. Історично концепція ПВ виникла на початку 1960-х років практично одночасно в Німеччині та США. Це були перші країни, що звітували про ПВ для покращання ефективності в публічній та прозорості в економічній діяльності, якій надавалися податкові пільги з метою стимулювання окремих її секторів, видів діяльності, регіонів чи агентів. Завдяки даній концепції користувачі пільг звітували про публічні витрати у ході бюджетного процесу, як за прямими бюджетними видатками. Пізніше, протягом 1980-х, ця практика була поширена на всі країни ОЕСР (див. табл. 2.4) та на декілька країн, що розвиваються[17].

Ідея поширення концепції ПВ ґрунтувалася на тому, що звітність за податковими витратами бюджету (або, як мінімум, загальний перелік діючих податкових пільг і звільнень) може бути корисним інструментом для аналізу бюджетної та податкової політики держави.

У кінці 1970-х рр. у національних економіках почав зростати бюджетний дефіцит. Така ситуація сприяла поширенню концепції ПВ як принципово нового й перспективного інструменту контролю за державними видатками.

---

[16] *Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере (2007 год) / Вашингтон, округ Колумбия. Международный валютный фонд, Управление по бюджетным вопросам, 2007. – С. 60.*

[17] *Luiz Villela, Andrea Lemgruber, Michael Jorratt Tax Expenditure Budgets. Concepts and Challenges for Implementation IDB WORKING PAPER SERIES No IDB-WP-131.*

Таблиця 2.4

Перші звіти за податковими витратами в окремих країнах світу*

Країна	Рік формування першого звіту з податкових витрат бюджету
Німеччина	1959
США	1967
Австрія	1978
Іспанія	1978
Великобританія	1979
Канада	1979
Швеція	1979
Австралія	1980
Франція	1980
Нідерланди	1987
Швейцарія	1997

**Джерело: Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений – зарубежный опыт и российская практика / Т. А. Малинина. – М.: Ин-т Гайдара, 2010. – С. 63.*

Вважається, що термін «податкові витрати» (*tax expenditures*) ввів у практику оподаткування С. Сюррей (*Stanley S. Surrey*) який, обіймаючи посаду у відділі податкової політики міністерства фінансів США *(US Treasury)*, інструктував своїх підлеглих заповнювати лист пільг і звільнень з податку на доходи, що мали природу державних видаткових програм[18]. Головною мотивацією Сюррея було покращання бюджетного процесу. Крім того, він був зацікавлений у тому, щоб держава та платники податків звернули увагу на непряме субсидування економіки (податкові пільги) через норми податкового кодексу з метою створення платформи для податкової реформи через розширення бази оподаткування[19]. Іншими словами, ідея Сюррея полягала в тому, щоб повернути податкову систему до виконання її головної функції – фіскальної. Платники податків і держава повинні самостійно усвідомити, що надмірні податкові пільги можуть розбалансувати систему державних фінансів.

У листопаді 1967 року С. Сюррей, звертаючись з промовою до представників фінансової спільноти, закликав до «бюджету податкових витрат»[20].

С. Сюррей і П. Макденіел так визначили концепцію податкових витрат бюджету: «Концепція податкових видатків передбачає, що податок на доходи складається з двох різних елементів. Перший елемент містить структурні норми, необхідні для нормального функціонування податку на доходи. Це такі, як: визначення чистого доходу, правила фінансового обліку, визначення платників цього

[18] *Варто відзначити, що і до сьогодні в США публікують звіти з податкових витрат в основному за податком на доходи фізичних осіб.*

[19] *Rosanne Altshuler, Robert D. Dietz reconsidering tax expenditure estimation : challenges and reforms [Електронний ресурс]. – Режим доступу: ftp://sndc.rutgers.edu/Rutgers/wp/2008-04.pdf.*

[20] *The U.S. Income Tax System – the Need for a Full Accounting. Speech before the Money Marketers. November 15, 1967.*

податку, шкали ставок і переліку звільнень від оподаткування, а також застосування податку при міжнародних угодах. Другий елемент містить спеціальні пільги, які є в кожному податку на доходи. Такі норми часто називаються податковими стимулами (tax incentives) або податковими субсидіями (tax subsidies) і є відхиленням від нормальної структури податків, які розроблені на користь конкретних галузей, видів діяльності або груп платників податків. Вони приймають таких форм, як, постійне виключення з оподатковуваного доходу, відрахування, перенесення термінів виконання податкових зобов'язань, податкові кредити чи спеціальні ставки податку. Якою б не була їхня форма, такі відхилення від нормативної структури податків є державними витратами від надання податкових пільг окремим видам діяльності або групам платників податків, що реалізується через податкову систему, а не через прямі бюджетні витрати, надання позик або інших форм державної допомоги»[21].

Таким чином, концепція ПВ (за С. Сюрреєм) передбачає два розрахунки: 1) розрахунок нормативних податкових зобов'язань (номінальний податок), який здійснюється на основі загального механізму нарахування податку (без податкових пільг); 2) розрахунок державного розподілу коштів платникам податків, що є бенефіціарами програм ПВ, тобто сума наданих податкових пільг. При цьому чисті податкові доходи бюджету (реальні податкові надходження) визначаються як різниця між цими двома розрахунками (нормативними (номінальними) податковими доходами за вирахуванням ПВ (податкових пільг)).

На думку С. Сюррея, метою концепції ПВ бюджету є покращання бюджетного процесу, а також проведення податкової реформи шляхом скорочення кількості податкових пільг та звільнень, які роблять податкову систему регресивною[22] і здебільшого мають індивідуальний характер (у зв'язку з політичним лобізмом).

Сутність та ідентифікація податкових витрат. Визначення сутності ПВ є досить дискусійною та різнобічною процедурою. Але всі автори в основі визначення ставлять рівність між ПВ та податковими пільгами. Для більш детального розуміння сутності ПВ проведемо аналіз існуючих визначень як в теорії, так і у практиці оподаткування.

Аналізовані визначення (див. табл. 2.5) поняття «податкові витрати», розкривають не тільки його зміст, а й спосіб оцінки, наприклад, через розрахунок відхилень від базової структури податкової системи. Також окремі визначення вказують на те, що ПВ є альтернативою прямим державним витратам (субсидіям). Варто відзначити, що фундаментальним є трактування С. Сюррея і П. Макденіела, з якого практично виходять і всі інші визначення.

---

[21] *Surrey S., McDaniel P. Tax Expenditures. Harvard University Press, 1985. – P 3.*

[22] *Вважається, що від податкових пільг мають більше переваг, а відповідно і більший прибуток, платники податків з високими доходами. В оподаткуванні фізичних осіб це призводить до збільшення нерівності за доходами, а в оподаткуванні юридичних осіб це спонукає до монополізації сфер діяльності.*

Трактування ПВ у США, Канаді, Бельгії вказують на два основних підходи до оцінки ПВ: у першому випадку за *базову структуру* податкової системи береться теоретична структура, що базується на концепції повного доходу *(normal tax baseline)*, у другому – структура, що відображає чинне податкове законодавство *(reference tax law baseline)*, або *нормативна структура*.

Таблиця 2.5

Визначення сутності поняття „податкові витрати" в теорії та практиці оподаткування

Автор / джерело	Зміст визначення
1	2
С. Сюррей і П. Макденіел[23]	Податкові витрати – це відхилення від нормативної структури податків і є державними втратами на надання податкових пільг окремим видам діяльності або групам платників податків, що реалізується через податкову систему, а не через прямі бюджетні витрати, надання позик або інших форм державної допомоги
Позиція ОЕСР[24]	Податкові витрати – це трансферти публічних ресурсів, надані через зниження зобов'язань зі сплати податків відносно певного заданого рівня оподаткування (податковий орієнтир), а не через прямі бюджетні видатки
Позиція МВФ[25]	Податкові витрати – це пільги або звільнення щодо «нормальної» структури податків, які призводять до зниження величини сплачуваних державі податків, і, оскільки, цілі державної політики могли б бути досягнуті альтернативним способом (через надання субсидій або здійснення інших прямих витрат), пільги розглядаються як еквівалент бюджетних витрат. Тому для точного визначення і кількісної оцінки податкових витрат необхідно визначити нормальну базу оподаткування, а також встановити найбільш адекватний спосіб оцінки витрат
Визначення уряду Канади[26]	Податкові витрати – це втрачені податкові доходи у зв'язку зі спеціальними виключеннями, відрахуваннями, зниженнями податкових ставок, податковими кредитами і відстроченими платежами, що зменшують суми податків, які в іншому випадку підлягали б сплаті до бюджету
Бюджетний акт 1974 року (США)[27]	Податкові витрати – це втрати доходів бюджету відповідно до положень федеральних податкових законів, які дозволяють спеціальні виключення, звільнення від оподаткування, відрахування з валового доходу або які надають спеціальні кредити, преференційні ставки податків, відстрочення сплати податкових зобов'язань
Федеральна служба з фінансових стандартів бухгалтерського обліку США[28]	Податкові витрати – це оцінка втраченого доходу внаслідок пільг у структурі податків
Австралія[29]	Податкові витрати – це податкові пільги, які надають перевагу певному виду діяльності або групі платників податку
Австрія[30]	Податкові витрати – це втрачені державні доходи у зв'язку з наданням окремих винятків із звичайних податкових норм на користь економічних агентів у частині їх приватної діяльності, що здійснюється в інтересах суспільства
Бельгія[31]	Податкові витрати – це положення законодавства, які знижують податкові доходи та виражаються у відхиленнях від базової структури податкової системи та мають на меті сприяння певній поведінці в межах економічної, соціальної діяльності або діяльності в галузі культури і можуть бути замінені програмами прямих витрат

[23] *Surrey S., McDaniel P. Tax Expenditures. Harvard University Press, 1985. – P. 3*

[24] *Best Practice Guidelines – Off Budget and Tax Expenditures. – OECD, Paris. – 2004.*

[25] *Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере (2007 год) / Вашингтон, округ Колумбия, Международный валютный фонд, Управление по бюджетным вопросам, 2007. – С. 173*

[26] *Tax Expenditures and Evaluations, Canada Department of Finance, 2000.*

[27] *Analytical Perspectives of Budget of the United States Government, Fiscal Year 2000. – Washington, DC : Government Printing Office, 1999.*

[28] *Statement of Federal Financial Accounting Standards No. 7. Accounting for Revenue and Other Financing Sources. – FASAB, April 1996. – Par. 192.*

[29] *Tax Expenditures Statement 2008. Commonwealth of Australia, 2009. – P. 1.*

[30] *Малинина Т.А. Оценка налоговых льгот и освобождений : зарубежный опыт и российская практика / Т. А. Малинина – М.: Ин-т Гайдара, 2010. – С. 39.*

[31] *Там само. – С. 39.*

Продовження табл. 2.5

Німеччина[32]	Податкові витрати – це ті податкові пільги, які є спеціальними відступами від центральної концепції податкових норм, що призводить до скорочення податкових надходжень
Нідерланди[33]	Податкові витрати – це державні витрати у формі втрат або відстрочень надходження податкових доходів, які мають місце у зв'язку з положеннями, що не відповідають базовій структурі податкового законодавства
Іспанія[34]	Податкові витрати – це відхилення від нормальної структури податків, які виражаються в податкових пільгах або податкових субсидіях
Франція[35]	Будь-який законодавчий або адміністративний захід може становити статтю податкових витрат, якщо її застосування породжує втрати доходів держави, а, відповідно, і скорочення податкового навантаження на платників податків порівняно з тим, що було б при «нормальних умовах», які являють собою основні принципи французького податкового законодавства
Швеція[36]	Податкові витрати – це норми, які зменшують доходи бюджету порівняно з попередньо визначеною нормою або реалізують конкретну політику для полегшення ефективного функціонування податкової системи
Японія[37]	Спеціальні податкові заходи (аналог податкових витрат бюджету – це положення, що являють собою відступ від фундаментальних принципів оподаткування (справедливість, нейтральність і простота), що переслідують будь-які інші цілі політики
Малініна Т. А.[38]	Податкові витрати являють собою не просто втрачені доходи держави, а ті доходи, від яких держава відмовилася для досягнення певних цілей соціально-економічної політики. Іншими словами, це фінансова допомога уряду, що надається в межах податкової системи

**Джерело: складено на основі вказаних у таблиці джерел.*

Проведений аналіз використовуваних визначень дозволяє виділити характерні ознаки ПВ. Податкові витрати:

1) є відхиленням від базової та/або нормативної структури податків через запровадження податкових пільг;

2) визнаються державними витратами на надання податкових пільг окремим видам діяльності, секторам економіки, регіонам, групам платників податків або окремому платнику;

3) знижують зобов'язання зі сплати податків відносно певного рівня оподаткування;

4) є альтернативою або еквівалентом прямим бюджетним витратам;

5) визнаються фінансовою допомогою уряду, що надається в межах податкової системи;

6) служать для реалізації цілей державної соціально-економічної політики;

7) надаються обмеженій групі бенефіціарів.

Відповідно до звіту ОЕСР[39] можна виділити такі вимоги до податкових норм, які можна визначити як ПВ:

[32] *Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development, 2010. – P. 88.*

[33] *Там само. – P. 105.*

[34] *Там само. – P. 111.*

[35] *Там само. – P. 84.*

[36] *Там само. – P. 120.*

[37] *Там само. – P. 93.*

[38] *Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений : зарубежный опыт и российская практика / Малинина Т. – М. : Ин-т Гайдара, 2010. – С. 40.*

[39] *Tax Expenditures. Recent Experiences. – OECD, Paris. – 1996.*

– пільги щодо сплати податків до бюджету повинні давати вигоду певній галузі, діяльності або певному класу платників податків (обмежене коло бенефіціарів);

– ПВ повинні спрямовуватися на чітко визначені, легко ідентифіковані цілі, мета яких може бути досягнута через використання інших інструментів публічної політики, наприклад прямих державних субсидій;

– податок, механізм якого містить податкові пільги, повинен мати широку базу оподаткування для адекватної оцінки орієнтира (сплата номінального податку), відносно якого можна визначити вартість таких пільг;

– податкові пільги повинні мати гнучкий механізм їх трансформації або ліквідації відповідно до макроекономічних умов.

Згідно з рекомендаціями МВФ ПВ являють собою доходи, втрачені державою в результаті дії окремих положень податкового законодавства, та містять[40]:

– вилучення з бази оподаткування;

– встановлені вирахування з валового доходу;

– податкові кредити, що віднімаються з податкових зобов'язань;

– застосування знижених податкових ставок;

– відстрочки податкових платежів (наприклад, у випадку використання системи прискореної амортизації).

Принциповим моментом в ідентифікації ПВ є можливість їх ототожнення з прямими бюджетними витратами за державними програмами (субсидії). Даний аргумент закладений в основу підходу, згідно з яким надання тієї чи іншої податкової пільги не відноситься до ПВ, якщо не може бути замінено видатками бюджету на еквівалентних умовах. «Еквівалентні умови» при цьому означають, що при заміні податкової пільги на прямі витрати не підвищуються витрати на реалізацію відповідного заходу і його адміністрування. Якщо податкова пільга не може бути замінена на еквівалентних умовах прямими витратами, то вона не відноситься до ПВ, а класифікується як скорочення податкових платежів[41].

Отже, методологічною проблемою ідентифікації податкових витрат є відсутність чітких критеріїв визначення, які норми податкового законодавства є субститутами прямих бюджетних витрат, а які є невід'ємною складовою вибору податкової політики. Виходячи з цього, ПВ можна поділити на дві групи: 1) *чисті субститути прямих бюджетних витрат* (інвестиційні податкові кредити, знижки, податкові кредити на страхування життя, іпотечні, освітні податкові кредити тощо); 2) *складова нормативна частина механізму податку* (відшкодування ПДВ при експорті, звільнення від оподаткування неприбуткових організацій, прибутку, звільнення від оподаткування прибутку згідно із міжнародними договорами про уникнення подвійного оподаткування, звільнення від оподаткування добровільних внесків тощо).

[40] *Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере (2007 год) / Вашингтон, округ Колумбия. Международный валютный фонд. Управление по бюджетным вопросам, 2007. – С. 102.*

[41] *Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений : зарубежный опыт и российская практика / Т. А. Малинина. – М. : Ин-т Гайдара, 2010. – С. 40.*

Механізм реалізації концепції податкових витрат. Концепція ПВ базується на тому, що будь-який об'єкт оподаткування є власністю конкретного платника податку, який створив, придбав, згенерував такий об'єкт. Уряд через демократичний процес встановлює механізм оподаткування, який охоплює і норму (ставку) оподаткування. Вона є стандартною для всіх без винятку платників податків. Розрахована останнім (власником об'єкта оподаткування) сума податку переходить у власність держави. Уряд, який наділений суспільством відповідними повноваженнями у сфері розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів, здійснює на праві власності перерозподіл отриманих податків від їх платників в інтересах суспільства. За результатами такого перерозподілу вона (влада) звітує перед суспільством про використання коштів платників податків, а суспільство, у свою чергу, визначає, чи ефективний такий процес чи ні.

У разі, якщо уряд приймає рішення проводити політику податкового стимулювання окремих платників податків, то норма оподаткування для останніх знижується через запровадження податкових пільг (звільнень), а відповідно і відбувається процедура зменшення виконання податкового зобов'язання платником податку на відповідну суму. Частина податкових платежів, які не сплачуються до бюджету у зв'язку з отриманням права на податкову пільгу (фактично це є приховані бюджетні субсидії), переходить з власності уряду у власність платника податку без додаткових трансакцій через бюджетну систему і використовується таким платником податку на цілі, які передбачені умовами отримання податкових пільг.

Виходячи з цього, такі суми податкових звільнень (приховані субсидії) повинні обліковуватися в системі державних фінансів і держава разом з адресатами (бенефіціарами) таких пільг повинна звітувати про їх використання перед суспільством, оскільки при розподільчому процесі сума таких пільг номінально була у власності цього самого суспільства. Тому з позиції власності на податкові платежі, суми податкових звільнень можна трактувати як ПВ бюджету.

ПВ часто використовуються замість сформульованих у явному вигляді бюджетних програмних витрат. Вони також можуть бути адресно-орієнтовані на конкретні види витрат або на конкретні категорії окремих осіб, сімей чи компаній залежно від структури їхнього майна, доходів, витрат або інших характеристик. Важлива відмінність від бюджетних програмних витрат полягає в тому, що ПВ не потребують офіційного щорічного затвердження законодавчим органом (хоча для деяких з них можуть встановлюватися обмеження терміну дії); вони залишаються чинні до того часу, поки не будуть внесені зміни в податкове законодавство, або не закінчиться термін їх дії відповідно до цього самого законодавства. Тому ПВ не піддаються настільки ретельній бюрократичній процедурі, як фактичні бюджетні витрати.

У звіті про ПВ центрального уряду повинні передбачатися[42]:

---

[42] *Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере (2007 год) / Вашингтон, округ Колумбия. Международный валютный фонд. Управление по бюджетным вопросам, 2007. – С. 103*

– призначення кожного звільнення в межах державної політики;

– термін дії;

– потенційні бенефіціари;

– оцінки результатів ПВ у минулих періодах порівняно з їх первинним призначенням.

У теорії та практиці оподаткування існують чотири методи розрахунку ПВ.

1. ПВ розраховуються за методом упущених надходжень Едварда Уайтхауса. Сутність його полягає в розрахунку податків, що мали б бути сплаченими, якби податкові пільги не були надані, а економічна поведінка агентів залишалася б незмінною[43].

Баррі Андерсон пропонує три альтернативні шляхи вимірювання ПВ[44]:

2. Початкові витрати (збільшення) надходжень: сума, на яку податкові надходження знижені (збільшені) унаслідок введення (скасування) ПВ за умови припущення про незмінну поведінку агентів та надходження від інших податків.

3. Остаточні витрати (збільшення) надходжень: сума, на яку податкові надходження знижені (збільшені) внаслідок введення (скасування) ПВ з урахуванням зміни поведінки агентів та ефектів на надходження від інших податків унаслідок введення (скасування) податкових пільг.

4. Еквівалентність витрат: прямі витрати, які потрібні для досягнення того самого ефекту впливу на доходи платника податку, що й при застосуванні ПВ, за умови, коли прямі витрати можна зіставити з процедурою сплати податку, за яким отримуються пільги, і порівняти суму сплаченого податку з субсидіями чи трансфертами, що залишилися б у платника податку.

Таким чином, концепція ПВ являє собою органічний синтез теоретичного визначення ПВ та їх значення для національної економіки з механізмами обліку та звітності ПВ, які функціонують з метою чіткого контролю за використанням коштів, що надаються економічним суб'єктам у вигляді податкових пільг.

За своїм економічним змістом концепція ПВ має протекціоністський характер, оскільки основним її призначенням є підвищення прозорості відображення витрат від наданих податкових пільг у державному бюджеті. Відповідно, дана концепція є одним з інструментів підвищення прозорості бюджетного процесу та покращення механізму бюджетного планування і прогнозування. З іншого боку – впровадження даної концепції призводить до мінімізації податкових стимулів, які

---

[43] *Whitehouse, Edward. The Tax Treatment of Funded Pensions. – Social Protection Discussion Paper Series, The World Bank, Washington DC. 1999. – P. 27–28.*

[44] *«Initial revenue loss (gain): the amount by which tax revenue is reduced (increased) as a consequence of the introduction (abolition) of a tax expenditure, based upon the assumption of unchanged behaviour and unchanged revenues from other taxes; Final revenue loss (gain): the amount by which tax revenue is reduced (increased) as a consequence of the introduction (abolition) of a tax expenditure, taking into account the change in behaviour and the effects on revenues from other taxes as a consequence of the introduction (abolition); Outlay equivalence: the direct expenditure that would be required in pretax terms to achieve the same after-tax effect on taxpayers' incomes as the tax expenditure if the direct expenditure is accorded the tax treatment appropriate to that type of subsidy or transfer in the hands of the recipient».*

надаються економіці, а це, у свою чергу, підвищує економічний імунітет до конкурентоспроможності суб'єктів національного бізнесу.

Переваги та недоліки концепції ПВ. Переваги ПВ наведені в табл. 2.6. Варто відзначити, що ПВ, як не дивно, можуть характеризуватися адміністративною ефективністю. Це пояснюється тим, що в разі прийняття рішення урядом стимулювати певний вид діяльності, наприклад через прямі бюджетні витрати, необхідно створити у виконавчій владі нову структуру, яка буде контролювати витрачання бюджетних коштів, розраховувати показники ефективності бюджетних програм, вводити нову звітність тощо. У випадку стимулювання через податкову систему механізм реалізації поставлених завдань є набагато простішим, оскільки контролем буде займатися податкова служба, що, у свою чергу, зменшить адміністративні витрати та бюрократичні процедури.

Щоправда, така перевага потребує відповідного, а точніше додаткового, рівня кваліфікації працівників податкової служби.

Як приклад можна виділити систему моніторингу та визначення прямих вигод від застосування податкових пільг у сільському господарстві. У цьому випадку працівник податкової служби повинен орієнтуватися у специфіці даного виду діяльності на фаховому рівні. У разі відсутності такої кваліфікації у працівників податкової служби перевага в адміністративній ефективності одразу перетворюється в недолік ПВ.

З іншого боку, стимулювання суб'єктів бізнесу через податкову систему – це додаткова економія на трансакційних витратах. Останні містять усі витрати, що пов'язані з отриманням платником податку суми державної допомоги. Витрати (cost) містять експліцитні витрати (explicit cost) та імпліцитні витрати (implicit cost).

Таблиця 2.6

Переваги та недоліки впровадження концепції податкових витрат у бюджетний процес

Переваги впровадження концепції податкових витрат *(для уряду)*	**Недоліки впровадження концепції податкових витрат** *(для уряду)*
Не потребують офіційного щорічного затвердження законодавчим органом	Можлива неузгодженість перерозподілу фінансових ресурсів з декларованими цілями бюджетної політики
Покращання бюджетного процесу	Підвищення рівня офіційного бюджетного дефіциту *(на етапі запровадження концепції в практику)*
Більш виважене прийняття рішення стосовно запровадження податкових стимулів	Звітність перед суспільством щодо ефективності впровадження податкових стимулів
Можливість скорочення кількості податкових пільг та звільнень	Акцентування уваги на непрямому (прихованому) бюджетному субсидуванні
Економія бюджетних коштів у разі виявлення неефективності заходів податкового стимулювання	Відсутність відповідних знань у працівників податкових органів щодо адміністрування податкових витрат, що, у свою чергу, дає можливість проявлятися шахрайству

Продовження табл. 2.6

Підвищення та покращання суспільного і бюджетного контролю за використанням коштів платників податків	**Скасування ПВ може бути сприйнято платниками як підвищення податкового навантаження**
Можливе підвищення фінансової відповідальності адресата податкової пільги відповідно до бюджетного законодавства	
Більш об'єктивне стратегічне бюджетне планування та прогнозування	
Підвищення відповідальності та прозорості в бюджетно-податковій сфері	
Обмежена ймовірність зловживань і шахрайства	
Переваги впровадження концепції податкових втрат ***(для платників податків)***	**Недоліки впровадження концепції податкових втрат** ***(для платників податків)***
Адресна орієнтація на кінцевого отримувача (бенефіціара)	Можлива додаткова звітність про використання податкових стимулів
Відсутність бюрократичної процедури в отриманні стимулів	Можливе підвищення фінансової відповідальності адресата податкової пільги відповідно до бюджетного законодавства

**Джерело: авторська розробка.*

Експліцитними є транзакційні витрати, що піддаються вартісній оцінці шляхом звичайної облікової процедури. До них можна віднести витрати на перерахування податкових платежів (комісійні сплачені банкам), оплату за консультаційні послуги, послуги юристів, адвокатів, судові збори тощо. Експліцитні витрати також містять усі ті кошти, що платник вкладає в організацію отримання бюджетних коштів. Наприклад, витрати на встановлення інформаційних систем щодо обліку результатів діяльності, яка підлягає пільговому оподаткуванню, витрати на оплату праці бухгалтерам, працівникам відділу податкового планування тощо.

Імпліцитні транзакційні витрати (витрати інституціоналізації) – витрати, які виникають через те, що платники податку здійснюють неформальний вплив (лобіювання, „хабарі") на можливість отримання бюджетних коштів. Такі витрати існують, але вони не є очевидними і порахувати їх досить складно. Але можна припустити, що для суб'єктів бізнесу (особливо у країнах з високим рівнем корупції), які претендують на бюджетну підтримку (субсидування), такі витрати будуть більшими, ніж на аналогічну підтримку через податкову систему (податкові пільги). Це пояснюється тим, що для отримання коштів з бюджету необхідно сплатити визначену суму ренти. Через податкову систему таких витрат

здійснювати не потрібно. Можливий варіант – це лобіювання бізнесом окремих пільг. Але в деяких країнах (США) лобіювання – це законний вид бізнесу.

Перевагою також є низька ймовірність зловживань і шахрайства, оскільки в ПВ не потрібно здійснювати перевірку кожного кінцевого бенефіціара (особливо це стосується пільг з податку на доходи фізичних осіб). У даному випадку доцільно перевірити тільки роботодавця. Зменшення перевірок супроводжується і зменшенням зловживань.

З розвитком концепції ПВ бюджету набула поширення і її критика. Критики концепції аргументують свою позицію, зокрема, неможливістю повноцінного обліку ПВ, необхідністю у застосуванні суб'єктивного підходу при внесенні тих чи інших статей у перелік ПВ у зв'язку з відсутністю загальноприйнятої концептуальної моделі базової структури тих чи інших податків тощо (див. табл. 2.6).

Досить вагомим недоліком ПВ є те, що при прогресивному оподаткуванні платники податку, які оподатковуються за більшими ставками, отримують і більший ефект від упровадження податкових пільг, а ті, хто не користується пільгами, не отримують таких переваг. Такий ефект отримав назву «перевернутих субсидій» *(upside-down subsidy)*. Його можна подолати за рахунок податкових кредитів для всіх платників, незалежно від отриманих доходів.

Також потрібно враховувати, що основна функція податкової служби – це мобілізація податкових платежів. Тобто природно, що податкова служба може тільки збирати податки, а не повертати їх платникам податків у формі податкових пільг. Такий фактор має велике психологічне значення, особливо в умовах, коли перед податковою службою ставляться великі завдання щодо виконання бюджету. Тому працівники податкової служби будуть надавати більшу перевагу збору податкам, ніж їх недонадходженням у формі надання податкових пільг.

Застосування на практиці концепції ПВ бюджету передбачає здійснення таких основних заходів[45]:

1) визначення базової структури основних податків;

2) виділення з базової структури статей ПВ (а також змішаних статей, що містять елементи та базову структуру податку, і пільг – за їх наявності);

3) проведення кількісної оцінки втрат доходів бюджету від надання податкових пільг і звільнень (ПВ і змішаних статей);

4) формування та публікація звітності щодо ПВ бюджету;

5) використання даних про ПВ у бюджетному процесі.

Як зазначалося вище, ПВ і прямі бюджетні витрати в будь-якому випадку є витратами бюджету на конкретно визначені цілі. Тому вибір між прямими бюджетними витратами та ПВ повинен здійснюватися виходячи з ефективності, вартості адміністрування таких заходів (програм) та компетентності відповідного структурного підрозділу (міністерства, відомства, служби тощо). Іншими слова-

[45] *Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений : зарубежный опыт и российская практика / Т. А. Малинина. – М. : Ин-т Гайдара, 2010. – С. 203.*

ми, якщо центральний уряд вирішив підтримати той чи інший вид економічної діяльності шляхом бюджетно-податкового механізму, то він повинен виходити з того, який урядовий підрозділ ефективніше, компетентніше та дешевше буде адмініструвати таку підтримку. Якщо зазначені критерії краще реалізує податкова служба, то таку підтримку доцільно реалізувати у формі ПВ, а якщо ні – то у формі цільових державних програм[46] з конкретно визначеним відомством, яке відповідає за результат досягнення мети такої підтримки. З іншого боку, перевагою ПВ є те, що скорочуються доходи бюджету, у зв'язку з чим зменшується втручання уряду в економіку. Ефекти розподілу доходів і ресурсів, які отримують економічні суб'єкти від податкових пільг, часто мають той самий ефект, як і при прямих бюджетних витратах. Така теза підтверджується проведеними дослідженнями[47,48,49].

Механізм використання концепції податкових витрат в окремих країнах ОЕСР. Як зазначалося вище, концепція ПВ досить активно використовується центральними урядами країн ОЕСР у бюджетному процесі, щоправда, рівень використання такої концепції є різним (див. табл. Б.1 додатка Б). Детальний аналіз механізму впровадження концепції ПВ проаналізуємо на прикладі трьох країн: Австралії, Великобританії та Німеччини. Ці країни використовують різні підходи, які формують окремі вектори розвитку концепції ПВ. Стосовно аналізу динаміки обсягу та кількості витрат, то тут ми проаналізуємо, крім трьох зазначених країн, США, Іспанію, Корею, Канаду.

Австралія. Базова структура визначається в Австралії для кожного податку відповідно до основного принципу, за яким базова структура податку повинна становити стандартний підхід до оподаткування, що застосовується до схожих платників податків і видів діяльності, тобто не повинна включати положення, що надають переваги будь-якій групі платників податку чи окремому виду діяльності. При цьому базова структура податкової системи може містити її структурні елементи (наприклад, прогресивну шкалу ставок податку на доходи фізичних осіб).

Для кожної статті ПВ бюджету Австралії надається наступна інформація:

– загальний опис;

– дата початку застосування і дата закінчення застосування пільги (якщо є);

– посилання на відповідні положення законодавства;

– кількісна оцінка вигод, одержуваних платниками податків, яким призначена та чи інша стаття ПВ (сума ПВ);

– ступінь надійності оцінки вигод.

---

[46] *У даному випадку потрібно узгодити цільову державну програму з вимогами СОТ. Цей аспект проблем ми розглянули в параграфі 2.3.*

[47] *Bradford, David. Reforming Budgetary Language.– In Sijbren Cnossen and Hans-Werner Sinn, eds., Public Finance and Public Policy in the New Century. Cambridge, MA: MIT Press, 2003. – P. 93-116.*

[48] *Burman, Leonard E., Marvin Phaup. Tax Expenditures, the Size and Efficiency of Government, and Implications for Budget Reform. – National Bureau of Economic Research Working Paper 17268, 2011.*

[49] *Marron, Donald. Spending in Disguise. – National Affairs 8, Summer; Office of Management and Budget, 2011, The Fiscal Year 2012 Budget of the United States Government.*

Дані про ПВ об'єднані також у зведені таблиці, зокрема:

– сукупні витрати доходів бюджету від ПВ, що мають кількісну оцінку, в тому числі згруповані за базовою структурою податків;

– тенденції в ПВ, згруповані відповідно до функціональної класифікації;

– зіставлення сукупних ПВ і прямих витрат за функціональною класифікацією у фінансовому році[50].

Статті ПВ бюджету, для яких не вдалося отримати точної кількісної оцінки, в сукупні ПВ не включаються. Разом з тим для таких статей вказується ступінь значущості *(order of magnitude range)* за можливого обсягу витрат доходів бюджету від відповідної статті (близько 0, від 0 до 10 млн австралійських дол., від 10 до 100 млн австралійських дол., від 100 млн до 1 млрд австралійських дол., понад 1 млрд австралійських дол.). При цьому залишаються статті, для яких навіть приблизна оцінка неможлива.

Залежно від зазначених факторів Національне фінансово-ревізійне управління Австралії виділяє 6 ступенів надійності оцінок ПВ: від високої (high) до дуже низької (very low)[51], залежно від наступних факторів:

– якість та деталізація використовуваних даних для оцінки;

– періодичність даних;

– ступінь залежності розрахунків від припущень;

– чутливість результатів до припущень;

– можливість прогнозування поведінки платників податків, у тому числі в умовах модифікації діючих або введення нових положень податкового законодавства.

Великобританія. У аналізованій країні податкові пільги та звільнення поділяються на три категорії:

1. Податкові витрати *(tax expenditures)*. Податкові пільги, які є альтернативою прямим державним витратам і вирішують завдання, аналогічні бюджетним витратам.

2. Структурні звільнення *(structural reliefs)*. Податкові пільги та звільнення, які або спрощують процес адміністрування податків, або є невід'ємною частиною структури податку чи податкової системи. Структурні звільнення охоплюють, наприклад, заходи, що дозволяють уникнути подвійного оподаткування, стандартні вирахування з податку на доходи фізичних осіб.

3. Статті, які поєднують елементи ПВ і структурних звільнень. Ураховуючи, що відмінності між структурними звільненнями і ПВ не завжди очевидні, то в практику вводять звіти, які поєднують у собі елементи з перших двох категорій. До цієї категорії, наприклад, входять соціальні податкові пільги, знижені ставки податку для заощаджень, а також для підприємств малого бізнесу.

---

[50] *Tax Expenditures Statement 2008. Commonwealth of Australia, 2009.*

[51] *Preparation of the Tax Expenditures Statement. Performance Audit Report No. 32 2007-08. Australian National Audit Office, 2008.* С. 69.

Кошторис ПВ та структурних зрушень у Великобританії у 2009-2010 рр. становив 263 255 млн фунтів, а у 2010–2011 рр. – 281 930 млн фунтів. Водночас прямі ефекти від впровадження ПВ оцінюються у 2010–2011 рр. у розмірі 50 245 млн фунтів[52].

У Великобританії використовується підхід до виділення та оцінки ПВ на основі чинного податкового законодавства без застосування теоретичних визначень базової структури податкової системи (повного (всеосяжного) доходу Хейга-Саймонса, повного (всеосяжного) споживання і т. д.), що спрощує завдання обліку ПВ, не відволікаючи зусилля на переважно теоретичні розрахунки.

Німеччина. Міністерство фінансів Німеччини розподіляє всі статті ПВ на дві групи: 1) податкові субсидії, що надають вигоди більшості платників податків, не розглядаються як ПВ, а надаються окремо в додатку до Звіту про субсидії; 2) ПВ визнаються спеціальні податкові стимули чи звільнення *(special tax incentive or relief)*, спрямовані на реалізацію однією з наступних чотирьох цілей:

– захист окремих галузей (секторів) економіки або допомога для адаптації до нових умов ведення бізнесу;

– забезпечення зростання виробництва;

– зменшення ціни на певні товари та послуги, що надаються домогосподарствам;

– стимулювання заощаджень.

У Звіті міститься опис кожної податкової субсидії, а саме: посилання на нормативний акт, відповідно до якого вона встановлена; дата введення; очікувана мета; передбачувана дата припинення дії (якщо є); коментарі щодо економічної ефективності.

Також у Німеччині впроваджена практика моніторингу 20 найбільших статей ПВ (близько 92 % їх сумарної оцінки). Завданнями такого моніторингу є[53]:

– об'єктивне виявлення чинників, які вимагають запровадження кожної статті ПВ (наприклад, макроекономічні чинники чи «провали ринку»);

– визначення ефективності кожної статті ПВ, а також чи є ПВ у кожному конкретному випадку кращим фінансовим інструментом для досягнення поставленої мети;

– виявлення можливих побічних ефектів для податкової системи.

У формуванні, перевірці інформації про ПВ та їх моніторингу активно беруть участь незалежні дослідницькі організації, що дозволяє отримати неупереджені результати. Зокрема, вони проводять власні розрахунки величини ПВ, а також аналіз досягнутих результатів та економічної ефективності субсидій.

Досвід Німеччини базується на рівнозначному підході до прямих бюджетних і ПВ. Такий підхід дозволяє без додаткових труднощів вирішити проблему інтег-

[52] *Офіційний сайт Королівської податкової та митної служби (HM Revenue and Customs) [Електронний ресурс] . – Режим доступу : http://www.hmrc.gov.uk/stats/tax_expenditures/menu.htm.*

[53] *Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development, 2010. – P. 91.*

рації інформації про ПВ у бюджетний процес та інші пов'язані з цим проблеми у межах бюджетної політики.

Отже, подання звітності щодо ПВ часто зумовлене нормами законодавства. Вимога про надання звітів за ПВ бюджету, законодавчо закріплена в багатьох країнах (див. табл. Б.1 додатка Б), у тому числі в Австралії, Австрії, Бельгії, Бразилії, Італії, Франції, Німеччини, Греції, Португалії, Іспанії та США[54]. Відзначимо, що практично всі країни, які застосовують концепцію ПВ бюджету в повному обсязі, публікують оцінки і прогнози ПВ центрального уряду за основними податками, у тому числі відповідно до функціональної класифікації[55].

Звіти про ПВ інтегровані в бюджетний процес національних економік по-різному і в різних форматах. Так, в Австралії, Бельгії, Фінляндії, Франції, Греції, Португалії, Іспанії та Швеції звіт про ПВ безпосередньо пов'язаний з бюджетним процесом[56]. У деяких інших країнах звіти про ПВ є самостійними документами або документами, які входять до бюджетної документації, але безпосередньо з бюджетним процесом не пов'язані.

Необхідно відзначити, що українським законодавством, а саме статтею 38 «Проект закону про Державний бюджет України та матеріали, що до нього додаються» Бюджетного кодексу України[57], передбачено, що проект закону про Державний бюджет України подається разом з пакетом матеріалів, які до нього додаються. Пункт 3 цієї ж статті визначає, що серед інших матеріалів повинен бути перелік пільг щодо податків, зборів, інших обов'язкових платежів із розрахунком втрат доходів бюджету від їх надання. Варто відзначити, що дана норма Бюджетного кодексу виконується урядом.

Крім того, п. 3 статті 60 «Квартальний звіт про виконання Державного бюджету України» Бюджетного кодексу України[58] передбачає, що відповідні органи стягнення надають інформацію Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України про втрати доходів бюджету внаслідок надання податкових пільг не пізніше 35 днів після закінчення кварталу.

Тобто певні прагнення до реалізації аналізованої концепції в Україні спостерігаються.

Аналіз практики використання концепції податкових витрат у бюджетних процесах країн ОЕСР. Як показує досвід розвинених країн, найбільша питома вага ПВ обліковується саме з податку на доходи фізичних осіб (див. рис. 2.1). У США це майже 100 %. Зауважимо, що у фізичних осіб обліковувати ПВ

[54] *Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений : зарубежный опыт и российская практика / Т. А. Малинина. – М. : Ин-т Гайдара, 2010. – С. 92.*

[55] *Swift Z. Managing the Effects of Tax Expenditures on National Budgets. World Bank Policy Research Working Paper No. 3927. May 2006. – P. 18.*

[56] *Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере МВФ, 2001. – С. 32.*

[57] *Бюджетний кодекс України: від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51.– Ст.57.*

[58] *Там само.– Ст.57.*

складніше, ніж у юридичних осіб. Виходячи з цього, практика впровадження ПВ в Україні, з одного боку, є досить простою, оскільки податкові пільги юридичних осіб обліковуються ДПС стабільно. З іншого – процес обліку ПВ є складним, оскільки в Україні відсутня практика обліку податкових пільг з податку на доходи фізичних осіб.

Дані додатка Б (таблиці Б.2–Б.10) також підтверджують той факт, що ПВ в основному надаються у сфері прибуткового оподаткування (корпоративний та особистий). З інших податків кількість та обсяг податкових витрат є не такими великими (таблиці Б.7, Б.10 додатка Б), що свідчить про пріоритетність підтримки національної економіки через прибуткове оподаткування. Кількість ПВ в аналізованих країнах варіюється від 53 у Німеччині до 383 в Англії. Англійське податкове законодавство характеризується розсіюванням ПВ в податковій системі.

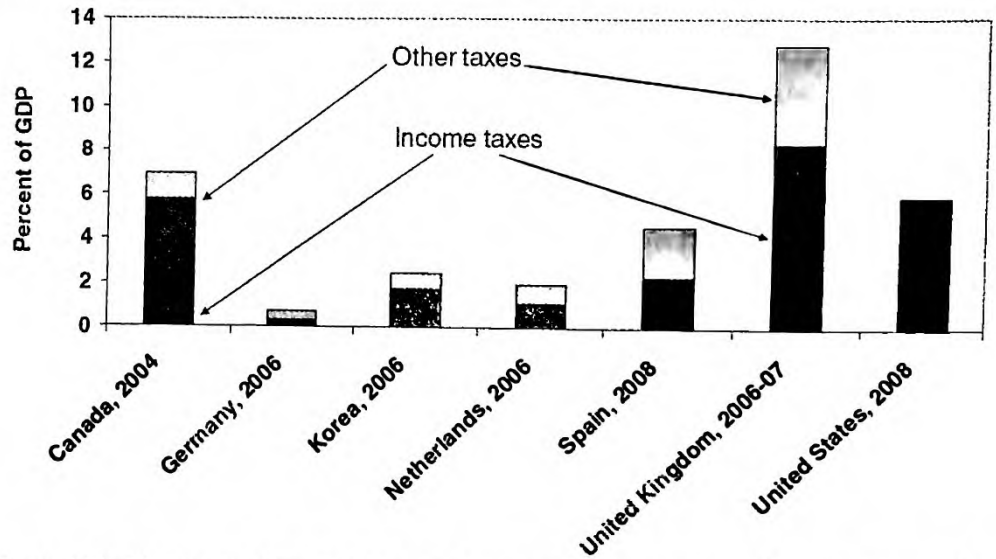


Рис. 2.1. Податкові витрати з податку на доходи та інших податків в окремих країнах світу (у % до ВВП)*

**Джерело : Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development, 2010. – С. 235.*

Досить цікава ситуація спостерігається в Німеччині, де кількість та обсяг ПВ є найменшими з усіх аналізованих країн. Така ситуація пояснюється тим, що, по-перше, у Німеччині концепція ПВ максимально інтегрована в бюджетний процес, що явно позначається на обсягу наданих ПВ; по-друге, у Німеччині більшість податків не є федеративними, а облік ПВ ведеться виключно за федеративними податками. Іншими словами, центральний уряд Німеччини делегує повноваження щодо податкового стимулювання місцевим органам влади, які більше в цьому зацікавлені та краще здійснюють контроль за цільовим використанням вивільнених від оподаткування коштів. У Німеччині дані причини призводять до

збільшення ефективності стимулювання національної економіки через податкову систему.

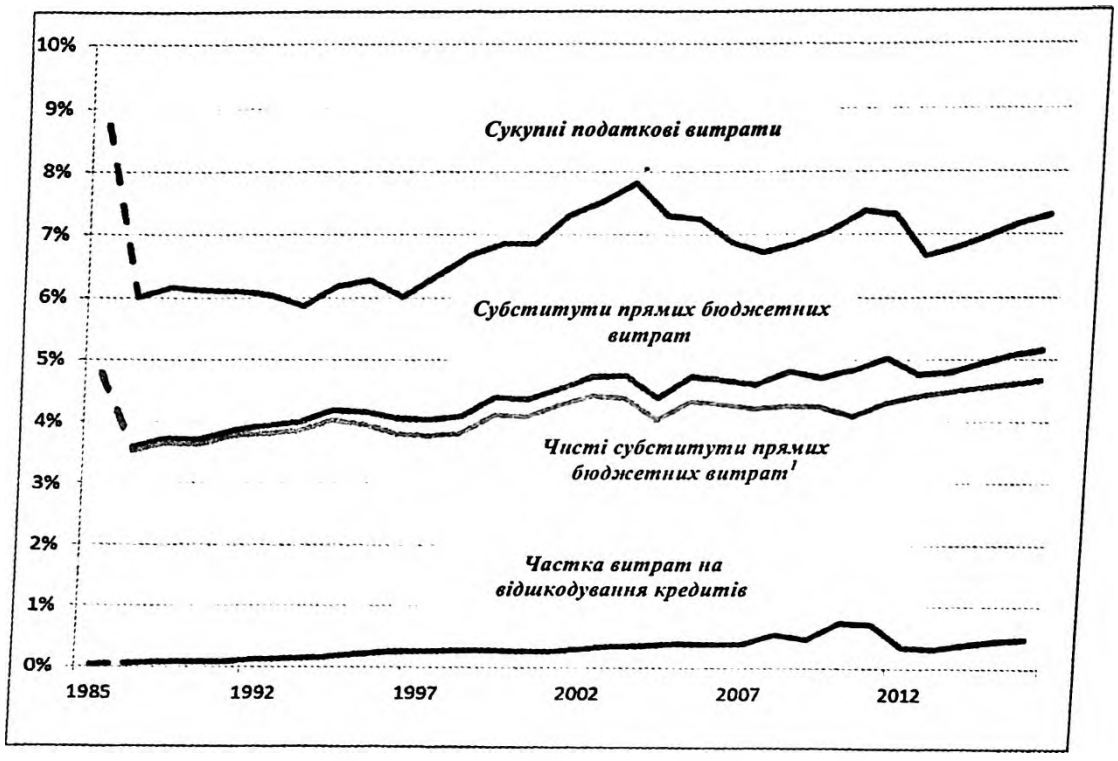
Аналізуючи структуру ПВ США (табл. Б.2 додатка Б), очевидно, що дані витрати за прибутковими податками в аналізованому періоді перебувають в межах 6 % ВВП країни. При цьому пікові значення спостерігаються у 2002 р., коли податкові витрати становили максимальне значення у 7,05 % до ВВП країни, а також у 2009 р., коли ПВ були найнижчими і становили 5,61 % ВВП. При цьому у докризовий період (1997–2006 рр.) спостерігається тенденція до відносного зростання ПВ відносно до ВВП США, тоді як у 2007–2010 рр. спостерігалося незначне зниження даного показника. Проте, починаючи з 2011 р., прогнозується повернення даного показника до попереднього рівня і подальше його зростання.

Рисунок 2.2 демонструє динаміку податкових витрат відносно ВВП з 1985 по 2016 рік. Аналітичні дані сформовані Роджерсом і Тодером, які створили базу ПВ. Найбільш наочною особливістю такої динаміки є різке падіння податкових витрат після прийняття Закону про податкову реформу 1986 року (TRA86). З 1985 по 1988 рік податкові витрати знизилися з 8,7 % ВВП до 6,0 %. Найбільші статті податкових витрат були виключені, у тому числі інвестиційний податковий кредит, прискорена амортизація на оренду житла, а також пільгові ставки на приріст капіталу та інші статті. Крім того, зниження граничних податкових ставок зменшило вартість решти податкових витрат з індивідуального й корпоративного прибуткового податку. Починаючи з 1997 року, а потім з 2007 року податкові витрати почали зростати у зв'язку з економічними кризами. Політики ухвалювали нові податкові пільги, що спричиняло збільшення граничних ставок податків, а в деяких секторах, наприклад медичне страхування, граничні ставки зростали швидшими темпами, ніж економіка[59].

ПВ за прибутковими податками у США щодо відповідних обсягів надходження цих податків є доволі значними (табл. Б.3 додатка Б) – від 53 % у 2007 році до 75 % у 2003 році. Обсяги податкових пільг, використаних суб'єктами господарювання у США, є співмірними з обсягами податкових надходжень з відповідних податків.

При цьому в періоді, який передував початку світової економічної кризи (у даному випадку 2002–2005 рр.), питома вага ПВ у обсягах податкових надходжень з прибуткових податків була найбільшою і демонструвала позитивну динаміку, сягнувши верхнього пікового значення у 2003 р. (75,7 %). Починаючи з 2006 р., аналізований показник, за винятком 2009 р., відносно зменшувався, сягнувши нижнього піку у 2007 р. (53,3 %). Така тенденція прогнозується і на 2012–2014 рр.

[59] *Donald Marron, Eric Toder. How big is the Federal Government? // Urban Institute and Urban-Brookings Tax Policy Center. – 26 March 2012. – P. 10.*



[1]*Чисті субститути прямих бюджетних витрат – це різниця між субститутами прямих бюджетних витрат та часткою витрат на відшкодування кредитів*

Рис. 2.2. Динаміка податкових витрат США у відсотках до ВВП, 1985–2016 рр.*

**Джерело: Rogers, Allison, Eric Toder. Trends in Tax Expenditures, 1985–2016. Research Report. Urban-Brookings Tax Policy Center. 16 September 2011.*

Таким чином, з високою вірогідністю можна стверджувати, що у докризовий період, а саме у 1997–2006 рр., у США перевага надавалася податковому стимулюванню економіки. Такі акценти було змінено з огляду на світову економічну кризу, чим і пояснюється зменшення питомої ваги ПВ у ВВП. Але, як свідчить прогноз, у перспективі планується повернення до практики активного застосування податкових інструментів стимулювання економіки.

У структурі ПВ в оподаткуванні доходів з капіталу спостерігається тенденція до загального зменшення відсоткового значення відповідного показника у ВВП. Варто зауважити, що при цьому ПВ зі стимулювання створення робочих місць залишаються відносно стабільними на рівні 0,07 % ВВП.

З іншого боку, варто звернути увагу на значне зростання обсягів податкових пільг, які не класифікуються як ПВ у 1997–2005 рр. Але, починаючи з 2006 р., такі «позабалансові» ПВ щорічно зменшуються. При цьому у 2012–2014 рр. прогнозується майже повне їх скорочення. Така ситуація пояснюється тим, що податкові пільги, які не відносяться до ПВ, фактично є прихованими і не відображаються в офіційній статистиці. У зв'язку з цим неможливо проаналізувати ефек-

тивність їх використання, тому уряд прагне до їх скорочення, що і демонструє відповідна тенденція.

Більшість ПВ у США в аналізованому періоді здійснювалася через механізм надання звільнень, відрахувань та виключень, тоді як відстрочення, пільгові ставки та податковий кредит застосовувалися незначною мірою.

Якщо говорити про податкові втрати у розрізі їх призначення, то найбільша питома вага ПВ з прибуткових податків припадає на: пенсійні виплати; медицину; житло; міжурядові зв'язки.

З іншого боку, в оподаткуванні доходів з капіталу найбільша частка ПВ припадає на прискорену амортизацію і приріст капіталу, хоча 2008–2011 рр. спостерігається значне їх зменшення, яке прогнозується і у 2012–2014 рр.

Масштаби ПВ у Канаді є значними і варіюють у межах від 6,21 % до 7,8 % ВВП (табл. Б. 4 додатка Б). У докризовий період у Канаді обсяги податкового стимулювання економіки зростали, сягнувши у 2007 році позначки у 7,8 % ВВП. Проте під час світової економічної нестабільності у 2008–2009 рр. спостерігається незначне їх зменшення. Як і в США, основну роль у структурі ПВ відіграють витрати з індивідуального та корпоративного податків, які становлять близько 85 % усіх витрат. Зауважимо, що сума ПВ з індивідуального та корпоративного податку демонструє в аналізованому періоді стійке зростання, у той час як співвідношення ПВ по оподаткуванню доходів з капіталу та інших податках до ВВП зменшується. Саме за рахунок цього і відбувається зменшення питомої ваги ПВ у ВВП Канади, яке може бути пояснене дестабілізацією економічної ситуації, наслідком якої могли стати скорочення виплати дивідендів, зменшення темпів приросту капіталів тощо.

Якщо розглядати структуру ПВ за призначенням, то найбільшу питому вагу серед ПВ з індивідуального та корпоративного податків мають пенсійні виплати, стимули для розвитку бізнесу, стимулювання праці та міжурядові зв'язки. За інструментами податкового стимулювання в Канаді найбільші переваги надаються відрахуванням, звільненням та іншим виключенням (близько 38 % інструметарію), а також податковим кредитам (близько 20 %) та відстроченням (близько 25 %).

Цікавим фактом є те, що відношення ПВ з прибуткових та інших податків до ВВП є порівняно незначним, а відношення таких витрат до відповідних надходжень коливається у межах 50 % за іншими податками та 66 % за прибутковими податками (табл. Б.5 додатка Б). Таким чином, невисоку питому вагу ПВ у ВВП можна пояснити незначними обсягами податкових вилучень з економіки.

Якщо аналізувати загальну кількість статей ПВ, то вона певною мірою відбиває і структурні тенденції, що спостерігаються у ПВ. Так, у докризовому періоді (2001–2007 рр.) має місце стійке зростання відповідного показника, тоді як надалі цей показник починає зменшуватися і у 2008 році повертається до рівня 2001 року (177 статей витрат). Така тенденція свідчить про певний відхід від практики податкового стимулювання економіки під час світової економічної кризи.

Аналізуючи ПВ окремих країн ОЕСР у відсотках до ВВП, ми бачимо, що в розглянутих країнах, окрім Англії та Іспанії, порівняно з США та Канадою, відношення ПВ до ВВП є доволі незначним і не перевищує 2 % ВВП (табл. Б.6 додатка Б).

Якщо аналізувати відношення ПВ до ВВП Англії у 2007–2008 рр., то очевидно, що воно є найбільшим з обраного ряду країн і становить 12 % ВВП. При цьому у структурі ПВ ключову роль відіграють ПВ за прибутковими податками, які становлять більше 65 % загальних ПВ. У структурі ПВ з прибуткових податків індивідуальний та корпоративний податки становлять близько 58 %, а ПВ з оподаткування доходів від капіталу – 37 %, тобто різниця між ними не є такою відчутною, як у Канаді та США. Водночас досить значними є ПВ з ПДВ – у межах 3 % від ВВП, або 25 % загальних ПВ. В інструментарії податкового стимулювання перевага надається насамперед відрахуванням, звільненням та іншим виключенням. Водночас доволі значною є питома вага податкових пільг, які неможливо класифікувати як ПВ – у межах 4 % від ВВП.

Варто вказати на вартість окремих ПВ, які сягають до 1,4 % ВВП у Великобританії[60] (див. рис. 2.3.).

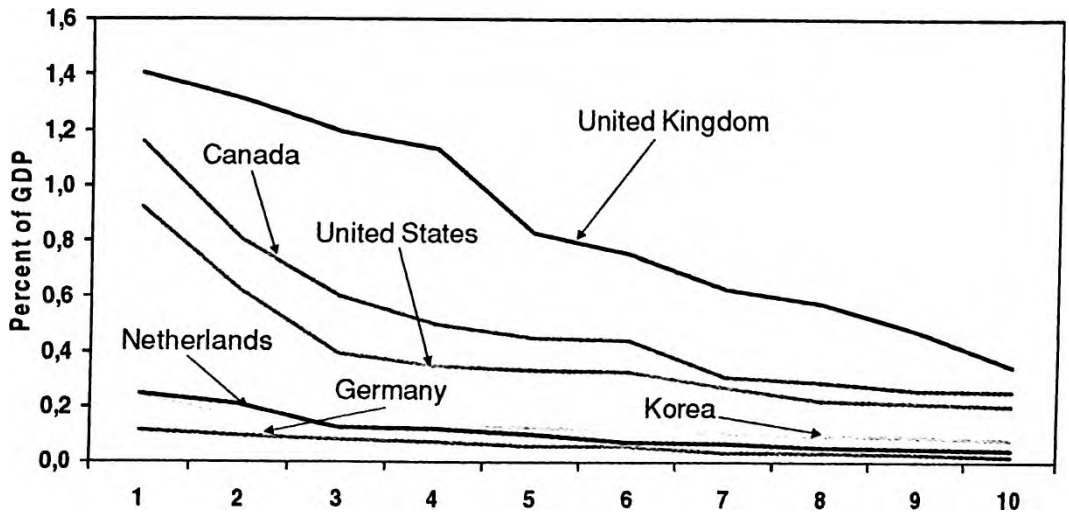


Рис. 2.3. Десять найбільш вартісних податкових витрат в окремих країнах світу (у % до ВВП)*

**Джерело: Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development, 2010. – P. 237.*

Якщо аналізувати структуру ПВ за призначенням, то найбільша питома вага до ВВП припадає на пенсійне забезпечення, соціальні цілі, стимулювання бізнесу, підтримку інноваційно-інвестиційної діяльності, прискорену амортизацію.

[60] *Найбільш вагомою статтею податкових витрат є персональна допомога з податку на доходи У 2010–2011 рр. вона становила 51 300 млн фунтів стерлінгів. Другою за величиною є амортизаційні відрахування – 18 000 млн фунтів стерлінгів.*

Аналогічна ситуація спостерігається в Іспанії, хоча варто зауважити, що відношення ПВ до ВВП тут значно менше (у межах 5 %), а також відрізняється структура ПВ: ПВ по прибуткових податках і по ПДВ тут майже рівні. Водночас у структурі ПВ за прибутковими податками значну роль відіграють витрати на стимулювання створення робочих місць, які становлять близько 35 % відповідних ПВ. Також в Іспанії значно меншою є питома вага податкових пільг (не класифікуються як ПВ), що варіює в межах 1 % ВВП (табл. Б.6 додатка Б).

Аналізуючи ПВ в інших досліджених країнах, варто звернути увагу на такі принципові моменти: ПВ у даних країнах є досить незначними і варіюють у межах 2 % ВВП (найнижчими такі витрати є у Німеччині – у аналізованому періоді вони зменшуються від 0,77 % ВВП у 2006 році до 0,64 % ВВП у 2008 році). При цьому ПВ у цих країнах формуються переважно за рахунок прибуткових податків (винятком є Нідерланди, де питома вага ПВ з ПДВ і ПВ з прибуткових податків є співмірними) (табл. Б.6 додатка Б).

У податковому стимулюванні Німеччини перевага надається соціальним цілям та інноваційно-інвестиційній діяльності; у Кореї – стимулюванню бізнесу, освіті, соціальним цілям, стимулюванню розвитку окремих галузей економіки, науковим дослідженням та розробкам; у Нідерландах особлива увага приділяється стимулюванню бізнесу, науковим дослідженням та розробкам, підтримці окремих галузей промисловості.

Як інструментарію податкового стимулювання у Кореї та Нідерландах перевага надається відрахуванням, звільненням та іншим виключенням, водночас у Німеччині в основному застосовуються податкові відстрочення.

Варто зазначити і про невеликий обсяг ПВ з ПДВ відносно обсягів стягнення цього податку: у Іспанії відповідний показник зріс у 2008–2009 рр. з 28,16 % до 35,89 %, у Німеччині та Нідерландах залишався на відносно стабільному рівні у межах 2 % та 10 % відповідно (табл. Б.7 додатка Б).

Аналізуючи таблицю міжнародного порівняння кількості статей ПВ (табл. Б.8 додатка Б), можна констатувати, що діючі концепції обліку ПВ є досить різними в аналізованих країнах, хоча і мають певні спільні риси. Так, найбільша кількість статей ПВ з аналізованих країн зафіксована в Англії (381 стаття), а найменша – у Німеччині (86 статей). Варто зауважити, що в Канаді найбільша кількість податкових пільг, що не можуть бути класифіковані як ПВ – 32, тоді як у Німеччині кількість таких пільг дорівнює нулю. В інших країнах кількість таких пільг теж доволі незначна. Варто зауважити, що у Англії, на відміну від інших країн, велику частину (25 % загального обсягу відповідних податкових надходжень) становлять ПВ з оподаткування доходів від капіталу (табл. Б.9 додатка Б). В інших країнах найбільшу питому вагу відносно ВВП мають ПВ з індивідуального та корпоративного податків.

Якщо говорити про призначення податкових пільг, то серед аналізованих країн більшість ПВ здійснюється у таких сферах, як пенсійні виплати, стимули для

розвитку бізнесу, зниження податків для окремих видів промисловості, стимулювання праці (табл. Б.8 додатка Б).

Порівняно ПВ у відсотках до надходжень з відповідних податків можна спостерігати неоднозначні тенденції. Якщо в Канаді, Англії та США ПВ з прибуткових податків є значними, порівняно з обсягами надходження відповідних податків (59,36 %, 38,84 % і 58,59 % відповідно), то у інших країнах такі ПВ є доволі незначними і коливаються в межах 8–30 % від обсягу відповідних податкових надходжень. Аналогічна ситуація спостерігається і з ПВ з ПДВ, де до наведеного вище списку країн приєднується Іспанія, у якій ПВ з ПДВ становлять 59,69 % відповідних надходжень (табл. Б.10 додатка Б).

Якщо аналізувати інші податки, то тут на особливу увагу заслуговує податок на електроенергію у Німеччині, ПВ по якому становлять 62,27 % відповідних надходжень та податки на страхування в Іспанії (23,65 % відповідних надходжень). ПВ по інших податках є незначними, порівняно з обсягами відповідних надходжень.

При аналізі інструментів надання податкових пільг варто зазначити, що у Канаді податкові кредити, відрахування, звільнення та інші виключення, відстрочення застосовуються співмірно, тоді як в інших країнах перевага надається відрахуванням, звільненням та іншим виключенням.

Виходячи з проведеного аналізу зарубіжного досвіду використання ПВ в бюджетному процесі, можна констатувати тенденцію до найбільш повного розкриття у звітах інформації про ПВ. Зокрема, сьогодні в такі звіти можуть вноситися всі статті, які хоча б якимось чином відступають від однотипної структури податків, незалежно від того, оцінюється відхилення з погляду оптимального оподаткування чи ні[61]. При цьому ризик надмірного віднесення статей до ПВ знижується через виділення у звітності категорії «Довідкові статті» (структурні елементи), яка містить положення податкового законодавства, що можуть розглядатися як частина базової структури податків. Відзначимо, що «Довідкові статті» (структурні елементи) не оцінюють з погляду їх вартості та економічної ефективності.

Отже, з проведеного аналізу можна зробити такі попередні висновки.

1. Концепція ПВ бюджету передбачає зміну методології обліку та формування звітності щодо податкових пільг. Інформація про ПВ бюджету дозволяє зробити обґрунтований вибір інструментів вирішення завдань соціально-економічної політики, більш ефективно реалізовувати заходи бюджетної та податкової політики, зокрема розробку напрямів і оцінку дієвості податкових реформ. Публікація звітності щодо ПВ сприяє підвищенню відповідальності та прозорості в бюджетно-податковій сфері.

[61] *Boadway R. Policy Forum: The Annual Tax Expenditure Accounts – A Critique // Canadian Tax Journal – 2007. – Vol. 55. – No. 1. – P. 116.*

2. Проведений аналіз використовуваних визначень дозволяє виділити характерні ознаки ПВ. Податкові витрати:

– є відхиленням від базової та/або нормативної структури податків через запровадження податкових пільг;

– визнаються державними втратами на надання податкових пільг окремим видам діяльності, секторам економіки, регіонам, групам платників податків або окремому платнику;

– знижують податкові зобов'язання відносно заданого рівня оподаткування;

– є альтернативою або еквівалентом прямим бюджетним витратам;

– визнаються фінансовою допомогою уряду, що надається в межах податкової системи;

– призначені на досягнення цілей державної соціально-економічної політики;

– надаються обмеженій групі бенефіціарів.

3. Основними вимогами до застосування концепції ПВ є:

– визначення базової структури основних податків;

– виділення з базової структури статей ПВ (а також змішаних статей, що містять елементи та базову структуру податку, і пільг, – за їх наявності);

– кількісну оцінку втрат доходів бюджету від надання податкових пільг і звільнень (ПВ і змішаних статей);

– формування та публікацію звітності щодо ПВ бюджету;

– використання даних про ПВ у бюджетному процесі.

4. Виходячи з проведеного аналізу досвіду використання концепції ПВ в бюджетному процесі та враховуючи специфіку інституціональної структури органів виконавчої влади в Україні, вважаємо за доцільне сформувати єдину інформаційну базу даних ПВ, яка буде вміщувати необхідні для кількісної оцінки ПВ відомості, з достатнім ступенем деталізації у розрізі функціональної класифікації за кожним податком та об'єктом оподаткування[62]. Також у такій базі даних повинна бути інформація стосовно експліцитних витрат, які несе держава та платники податку у зв'язку з отриманням та використанням податкових пільг. Таку базу даних повинна формувати податкова та митна служби, пенсійний та інші фонди соціального призначення, інші органи влади, які володіють інформацією стосовно об'єкта оподаткування[63].

Моніторинг, аналіз, кількісну оцінку та публікацію даних щодо ПВ доцільно покласти на Міністерство фінансів України, яке і повинне поступово інтегрувати концепцію ПВ у бюджетний процес. Також МФУ має використовувати дані інфор-

[62] *На сьогодні оцінка податкових пільг здійснюється ДПС України на основі даних податкових декларацій, що є досить обмеженою інформацією. Але для прийняття обґрунтованих рішень у сфері соціально-економічної, бюджетної і податкової політики необхідні дані не тільки декларацій, а й потужної бази даних.*

[63] *Серебрянський Д. М. Формування механізму обміну інформацією між податковими органами та іншими органами влади як засіб протидії схемам мінімізації сплати податків / Д.М. Серебрянський // Мінімізація сплати податків: економіко-правовий аспект : зб. матер. наук.-практ. круглого столу, 29 вересня 2009 р. – Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2009. – С. 129.*

маційної бази при прогнозуванні величини податкових надходжень, а також при виборі між прямими бюджетними і ПВ для вирішення того чи іншого завдання.

5. На стадії затвердження бюджету інформація про ПВ повинна бути як мінімум внесена до складу документів та матеріалів, що супроводжують проект бюджету і як максимум (в перспективі) інтегрована у видаткову частину бюджету[64]. У межах виконання бюджету ПВ потірбно піддавати настільки ретельному контролю, як і прямі витрати, включаючи процедури оцінки їх ефективності та результативності. Дані про ПВ доцільно вносити у звіти про виконання бюджету.

6. Концепція ПВ має принципове значення для ефективного та прозорого функціонування системи державних фінансів. За умови її органічного впровадження можна здійснити обґрунтовані висновки щодо надання переваги тим чи іншим інструментам стимулювання економіки в існуючих умовах та забезпечити всеохоплююче, максимально точне бюджетне прогнозування та планування в системі публічних фінансів.

Формування фіскальних пакетів антикризових заходів, що містять інструменти бюджетної та податкової підтримки економіки, інтеграція концепції ПВ у бюджетний процес – усе це досить сильно пов'язане з участю національних економік у сучасних інтеграційних об'єднаннях. Більше того, усі заходи бюджетної підтримки й податкового стимулювання повинні повністю узгоджуватися з основними правилами, принципами таких інтеграційних об'єднань. Найбільш суворі правила застосування державної підтримки економіки, які доречні для України, встановлюються Світовою організацією торгівлі.

2.3. Бюджетно-податкове регулювання економіки в контексті членства України в СОТ

Виконання міжнародних зобов'язань України у сфері захисту вітчизняних товаровиробників передбачає формування прозорої системи державної підтримки розвитку виробництва з використанням виключно дозволених правилами СОТ інструментів надання державної допомоги.

Світова організація торгівлі (далі – СОТ) *(англ. World Trade Organization, WTO)* – це провідна міжнародна економічна організація, членами якої вже є 153 країни, на долю яких припадає близько 96 % обсягів світової торгівлі; її функціями є встановлення правил міжнародної системи торгівлі та вирішення спірних питань між країнами-членами, що підписались під близько 30 угодами організації. Після приєднання ряду країн, які нині є кандидатами на вступ, у межах СОТ здійснюватиметься майже весь світовий торговельний оборот товарів та послуг.

[64] *Від ступеня інтеграції інформації про податкові витрати в бюджетний процес буде залежати необхідність у внесенні поправок до бюджетного законодавства.*

Двосторонні переговори України з ЄС про створення глибокої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі почалися у лютому 2008 року, відразу після того, як Україна фактично завершила процес приєднання до СОТ. СОТ забезпечує рівноправну конкуренцію, значні інвестиції в економіку та вільний доступ товарів і послуг на ринки. Вступ України до СОТ був одним з пріоритетів зовнішньоекономічної політики нашої держави і розглядається як системний фактор розвитку національної економіки, лібералізації зовнішньої торгівлі, створення передбачуваного прозорого середовища для залучення іноземних інвестицій, що відповідає національним інтересам України. За останні роки значно розширилася сфера діяльності СОТ, яка нині виходить далеко за межі торговельних операцій. Вона є потужною і впливовою міжнародною структурою, здатною виконувати функції міжнародного економічного регулювання. Членство в СОТ стало майже обов'язковою умовою для будь-якої країни, що прагне інтегруватися у світову економіку.

Основними перевагами вступу України в СОТ для вітчизняних виробників повинно було стати отримання полегшеного доступу до світових ринків, зниження експортних ризиків, пожвавлення виробництва в окремих експортно-орієнтованих галузях економіки, зменшення втрат українських експортерів від дискримінаційних заходів, зменшення транспортних витрат, застосування справедливого механізму вирішення торговельних спорів, прискорення структурних реформ і створення стимулу для підвищення конкурентоспроможності.

Головним наслідком вступу України до СОТ стали випереджаючі темпи зростання імпорту. Для зупинки цієї тенденції Україна повинна оволодіти дозволеними засобами захисту внутрішнього ринку. Це необхідно й через те, що українські товаровиробники зіткнулися зі зростанням протекціоністської політики з боку країн-членів СОТ. Для цього Україна повинна вивчити та використовувати всі інструменти захисту експортерів, які дозволяють правила СОТ[65]. Іншим важливим аспектом необхідності запинки нарощення імпорту є те, що у міру відкриття економіки фіскальна політика зі стимулювання економічної активності буде втрачати свою ефективність. Загальновідомо, що чим більш відкрита економіка, тим нижчі фіскальні мультиплікатори. Тобто, заходи щодо захисту внутрішнього ринку від зарубіжних виробників, які дозволені правилами СОТ, є також і заходами з підвищення ефективності фіскальної політики.

На сьогодні в умовах кризи СОТ опинилася у досить складному становищі, пов'язаному з масовим зростанням протекціонізму. У світі налічується близько п'яти підвидів протекціонізму. По-перше, це надання фінансової підтримки національним експортерам. Так, Японія витратила близько 100 млрд дол. США для підтримки Toyota на зовнішніх ринках. Завдяки протекціоністським заходам у вигляді експортних субсидій, які виплачуються виробникам бавовни, США зуміли посісти друге місце у світі з її виробництва і перше – з експорту. Рівень дер-

[65] *Білоусова Н. Украина в ВТО. Год первый / Н. Білоусова // День. – 2009 . – № 83. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: / http://smi.liga.net/articles*

жавної фінансової підтримки цієї галузі у США становить 89,5 % загального фінансування. Незважаючи на протести Бразилії (п'ятий світовий виробник бавовни) та неодноразові заборони і штрафні санкції СОТ, Конгрес США у 2008 році знову виділив на допомогу своїм фермерам 289 млрд дол. США.

Інший шлях – це підтримка компаній, які працюють на внутрішній ринок. Китай підтримує своїх аграріїв, надаючи їм субсидії, Франція виділила на 2009 рік 7,8 млрд євро для допомоги вітчизняному автопрому. З них 3 млрд євро надається у формі кредитів на п'ять років найбільшим автовиробникам: «Рено», «Пежо», «Сітроен». При цьому встановлена ставка становить 6,0 % річних, тоді як французькі банки у цей період надавали кредити не нижче 11,0–12,0%. Подібні заходи з підтримки своїх національних виробників здійснили також уряди Німеччини, Італії, США, Великої Британії та країн БРІК (Бразилія, Росія, Індія, Китай). Незважаючи на те, що такі заходи, згідно з офіційною позицією Єврокомісії з питань конкуренції, визначені як протекціоністські, ЄС здійснює їх постійно.

Деякі країни крокують шляхом фінансового протекціонізму. Наприклад, вони відмовляють виділенню коштів компаніям-нерезидентам. Уряд Австралії офіційно заявив про те, що, коли іноземна інвестиція не відповідає національним інтересам, то вона буде заблокована або обумовлена виконанням додаткових вимог. Подібним чином, усупереч основним принципам СОТ щодо вільного руху капіталу, товарів та послуг, питання ставляться у США, Канаді, Японії, Німеччині та Франції. Інші країни для підтримки позиції експортерів використовують девальвацію національної валюти.

Існує й такий засіб «легального захисту» ринків, як обмеження доступу іноземних робітників на національні ринки праці. До такої практики вдаються ОАЕ та США.

Фіскальні важелі стимулювання економіки країни не можуть діяти автономно від міжнародних угод, у яких Україна виступає однією зі сторін. Це насамперед стосується зовнішньоекономічної діяльності, у ході якої уряд може забезпечувати як протекцію внутрішніх виробників, так і експансію експортних товарів на зовнішні ринки. Зі вступом до СОТ Україна дещо втратила свободу вибору фіскальних інструментів стимулювання внутрішніх виробників. Обмеження, накладені на заходи фіскальної політики та митно-тарифного регулювання, мають прямий вплив на їх ефективність, передусім через те, що надають цим інструментам чіткої форми і регламентують процедуру їх застосування. У даному підрозділі поставлено за мету визначити характеристики заходів фіскальної політики, які можна застосовувати в Україні для стимулювання внутрішніх виробників в умовах членства в СОТ.

Умовно заходи фіскальної підтримки зовнішньоторговельної діяльності можна розділити на *підтримку експорту* (через надання різноманітних субсидій виробникам експортованої продукції) та *зниження цінової конкурентоспроможності імпортованої продукції* (через заходи митно-тарифної політики). Інструменти фіскального та митно-тарифного регулювання не є ідентичними, але вод-

ночас, коли ми говоримо про зовнішню торгівлю, дані інструменти часто є неподільними. Тож у даному підрозділі приділено більшу увагу фіскальним заходам[66] та частково – заходам митно-тарифного регулювання.

Для того, щоб визначити, які заходи фіскальної або митно-тарифної політики України є прийнятними в умовах СОТ, ми використали нормативні акти, що регламентують зовнішньоекономічну діяльність країн-учасників даної організації. Законодавство СОТ є досить розгалуженим і регулює численні питання міжнародних економічних відносин, а саме: 1) міжнародна торгівля товарами; 2) торгівля товарами сільського господарства; 3) санітарні та фітосанітарні заходи; 4) торгівля текстилем та одягом; 5) технічні бар'єри для торгів; 6) торговельні інвестиційні заходи; 7) антидемпінгове регулювання; 8) оцінка мит; 9) ліцензування імпорту; 10) субсидування та компенсаційні заходи.

У даному підрозділі ми будемо опиратися на три головні нормативні акти СОТ, що регулюють питання державної підтримки внутрішнього виробника та регулювання імпорту: 1) Загальна угода по тарифах та торгівлі *(General Agreement on Tariffs and Trade (далі – GATT))*; 2) Угода «Про сільське господарство *(Agreement on Agriculture);* 3) Угода «Про субсидії та компенсаційні заходи *(Agreement on Subsidies and Countervailing Measures)*[67].

Відповідно до законодавства СОТ вважається, що субсидії мають місце, коли центральний уряд:

– практикує прямі фінансові трансферти (дотації, позики, вливання у статутний капітал), потенційні прямі трансферти коштів або зобов'язань (гарантії за позиками);

– відмовляється від доходів, що йому належать, або не стягує їх (фіскальні стимули на кшталт податкових кредитів)[68];

– надає експортерам товари або послуги інші, ніж загальна інфраструктура, або закуповує у них товари;

– здійснює внески в механізм фінансування або доручає одну чи більше функцій (відображених у попередніх пунктах) приватній інстанції; ці функції не відрізняються від практики, яку здебільшого проводив би уряд[69].

---

[66] *Зниження імпортозалежності національної економіки пов'язане не тільки зі стимулюванням внутрішнього виробництва, але і зі зниженням ступеня відкритості економіки, що робить більш ефективними фіскальні важелі впливу.*

[67] *General Agreement on Tariffs and Trade 1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt.pdf; Agreement on Agriculture [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf; Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf*

[68] *Відповідно до положень статті XVI GATT 1994 та положень додатка 1 – додатка 3 Угоди «Про субсидії та компенсаційні заходи», звільнення експортних продуктів від мита або податків, що сплачуються з подібних продуктів у разі їх призначення для внутрішнього споживання або списання таких мит чи податків у обсягах, що не перевищують нараховану суму, не вважається субсидією.*

[69] *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.*

Відповідно до положень GATT-1994, якщо будь-яка зі сторін угоди СОТ надає або підтримує субсидії, включаючи будь-яку форму фінансової чи цінової підтримки, які прямо або опосередковано призначені для нарощення експорту або зниження імпорту будь-яких товарів, ця сторона повинна повідомити інші сторони договору про: 1) розміри та характер субсидій; 2) розрахований ефект субсидування на кількість експортованої чи імпортованої продукції; 3) обставини, що змусили запровадити субсидії.

Сторони угод повинні уникати використання субсидій для експорту первинних товарів[70]. Проте, якщо певна сторона угоди прямо або опосередковано надає будь-яку форму субсидій, призначених для нарощення експорту первинного товару, дані субсидії не повинні застосовуватися таким чином, щоб сторона угоди, яка надає їх, отримала більшу частку експорту товару, ніж це є справедливим. Розрахунок часток сторін угоди проводиться за певний попередній репрезентативний період на основі спеціальних факторів, які впливали або могли впливати на торгівлю експортованим товаром[71].

В Угоді про субсидії та компенсаційні заходи вказано, що субсидія є суб'єктом положень частини II (Заборонені субсидії) або частини III (Позивні субсидії) або V (Компенсаційні заходи) тільки тоді якщо така субсидія є специфічною[72]. Для того щоб визначити, чи є субсидія специфічною для підприємства, групи підприємств чи галузі, в державі, що надає ці субсидії, повинні застосовуватися такі принципи:

– якщо влада, що надає субсидії, або законодавство, відповідно до якого вони надаються, явно обмежують доступ до субсидій для визначених підприємств, то такі субсидії є специфічними;

– якщо влада, що надає субсидії, або законодавство, відповідно до якого вони надаються, встановлює об'єктивні критерії або умови[73], які регламентують право на субсидії, їх розмір, то специфічності в такій субсидії немає. Забезпечено це тим, що доступ до субсидій є автоматичним за умов суворого дотримання вимог. Критерії та умови повинні бути чітко прописані в законі або інших підзаконних актах для того, щоб їх можна було верифікувати;

– якщо є підозри, що, незважаючи на формальні ознаки неспецифічності субсидій, вони все-таки є специфічними, тоді необхідно зважати на інші фактори, такі як: користування програмами субсидій обмеженою групою визначених підприємств; домінуюче користування субсидіями кількома підприємствами;

---

[70] *Під первинним продуктом розуміється будь-яка продукція ферм, лісів, рибного господарства, мінерали в натуральній формі або такій, що зазнали незначної обробки для переведення такої продукції в товарний стан. Дана продукція повинна становити значну частину міжнародної торгівлі.*

[71] *General Agreement on Tariffs and Trade 1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt.pdf.*

[72] *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс] – Режим доступу: http:// www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag/pdf.*

[73] *Об'єктивні критерії та умови використовуються тут в значенні таких критеріїв та умов, що є нейтральними, не надають переваг певним підприємствам і які є економічними за природою та горизонтальними в застосуванні (такі, як кількість працівників або розмір підприємства).*

надання неспіврозмірних субсидій певним підприємствам; спосіб проведення відбору підприємств для субсидіювання[74].

Під визначення специфічних також підпадають субсидії, які надаються певним підприємствам, що розміщені на визначеній географічній території в юрисдикції влади, що надає субсидії. Зрозуміло, встановлення або зміна ставок оподаткування загального застосування всіма рівнями уряду, уповноваженими на це, не повинні вважатися специфічними субсидіями[75].

Субсидії, що відповідають положенням статті 3 Угоди «Про субсидії та компенсаційні заходи» також вважаються специфічними. Згідно з даною статею, за винятком зазначених положень в Угоді «Про сільське господарство»[76], мають бути заборонені:

1. Субсидії, умовою надання яких юридично або фактично[77], окремо або у складі ряду інших умов є факт здійснення експорту;

2. Субсидії, умовою надання яких окремо або у складі ряду інших умов є факт використання товарів внутрішнього виробництва замість імпортованих.

До першої категорії належать: прямі субсидії фірмі або промисловості, зумовлені здійсненням експорту; схеми зі збереження валюти або інші подібні механізми, які дають премію експортерам; внутрішні транспортні та фрахтові платежі за експортні поставки, що регулюються урядом і є більш вигідними, ніж для внутрішніх перевезень; забезпечення урядом прямо або опосередковано більш вигідних умов імпортування або внутрішнього виробництва товарів, які необхідні для виробництва експортної продукції, ніж при наданні аналогічних або безпосередньо конкурентних товарів чи послуг для виробництва товарів для внутрішнього споживання, якщо (у випадку товарів) такі умови є більш вигідними, ніж комерційні умови, доступні експортерам на світовому ринку; повне або часткове звільнення чи відстрочення сплати прямих податків або соціальних платежів, що тісно пов'язані з експортними операціями і сплачуються промисловими або комерційними установами; виключення та списання прямих і непрямих податків для експортних товарів або експортерів понад суми таких преференцій, що надаються товарам для внутрішнього споживання; надання урядом кредитних гарантій по експорту або страхові кампанії, що протидіють збільшенню витрат на експортну продукцію або забезпечують зниження валютних ризиків за особливими ставками, які є неадекватними і не покривають довгострокові операційні витрати та збитки таких програм; надання урядами експортних кредитів, ставки за якими є

---

[74] *Для цього випадку повинна використовуватися інформація про частоту прийому чи відмови за заявками на субсидії та причини таких рішень.*

[75] *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.*

[76] *Положення даної угоди будуть розглянуті пізніше.*

[77] *Це положення стосується тих випадків, коли факти свідчать, що надання субсидії, без законного закріплення як умови надання субсидії факту здійснення експорту, фактично прив'язане до дійсної чи очікуваної експортної операції чи експортних надходжень. Лише той факт, що субсидія надається підприємствам, які займаються експортом, не може бути підставою для того, щоб вважати її експортною субсидією у розумінні цього положення.*

нижчими від аналогічних ринкових ставок або програми, згідно з якими підприємства-експортери сплачують лише частину вартості боргу[78].

Особливим випадком є імпортування товарів, які використовуються для виробництва експортної продукції і мають товари-субститути внутрішнього виробництва. Субсидією вважається звільнення від сплати, зменшення або відстрочення кумулятивних непрямих податків попередньої стадії[79] на товари або послуги, які використовуються у виробництві експортних товарів, якщо воно перевищує таке звільнення, зменшення або відстрочення аналогічних кумулятивних непрямих податків попередньої стадії на товари або послуги, що використовуються у виробництві аналогічних товарів, які продаються для внутрішнього споживання; однак за умови, що звільнення, зменшення або відстрочення кумулятивних непрямих податків попередньої стадії для експортних товарів може застосовуватися навіть тоді, коли воно не застосовується для аналогічних товарів, які продаються для внутрішнього споживання, якщо кумулятивні непрямі податки попередньої стадії стягуються з матеріалів, які споживаються у виробництві експортного товару (з нормальною поправкою на відходи)[80 81].

Також субсидія виникає у разі зниження імпортних зборів або повернення таких зборів імпортерам в обсягах, що перевищують таке зниження або повернення імпортних зборів, які стягуються з імпортованих матеріалів, що споживаються у виробництві експортного товару (з нормальною поправкою на відходи); однак за умови, що в окремих випадках фірма може використати певну кількість вітчизняних матеріалів, які є рівноцінними імпортованим (або мають таку саму якість і характеристики) у ролі їх замінювача з тим, щоб скористатися цим поло-

---

[78] *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.*

[79] *Тут і далі по тексту термін "прямі податки" означає податки на заробітну плату, прибуток, процентні виплати, ренту, роялті та всі інші форми доходу, а також податки на нерухоме майно; термін "імпортні збори" означає тарифи, мита, а також інші фіскальні збори, які більше ніде не перелічено у цій примітці, що стягуються з імпорту; термін "непрямі податки" означає податки з продажу, акцизи, податки з обороту, податок на додану вартість, франчайзинг, гербові збори, податки на переказ коштів, на товарно-матеріальні запаси і устаткування, прикордонні збори, а також всі інші податки, які не включено до прямих податків та імпортних зборів; податки "попередньої стадії" – це податки, що стягуються з товарів та послуг, які прямо чи непрямо використовуються у виробництві даного товару; "кумулятивні" непрямі податки – це багатостадійні податки, які стягуються тоді, коли немає механізму подальшого кредитування податку, якщо товари або послуги, що підлягають оподаткуванню на одній стадії виробництва, використовуються на наступній стадії виробництва; „зменшення" податків включає повне або часткове відшкодування податків; "зменшення або повернення" включає повне або часткове звільнення або відстрочення від імпортних зборів.*

[80] *Дані положення не застосовуються до систем ПДВ і прикордонних податкових зборів. Ці податки регулюються відповідно до положення, що субсидією є звільнення від сплати або зменшення непрямих податків відносно виробництва та розподілу експортних товарів, якщо воно перевищує таке звільнення або зменшення відносно виробництва та розподілу аналогічних товарів, які продаються для внутрішнього споживання.*

[81] *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.*

женням, якщо імпортні й відповідні експортні операції здійснюються з терміном не більше двох років.

Іншими словами, програми часткової компенсації непрямих податків можуть являти собою експортну субсидію тою мірою, якою вони призводять до звільнення від сплати, зменшення або відстрочення кумулятивних непрямих податків попередньої стадії понад суму таких податків, які реально стягуються з матеріалів, що споживаються у виробництві експортного товару. Відповідно, програми повернення імпортних зборів можуть являти собою експортну субсидію тою мірою, якою вони призводять до зменшення або повернення імпортних зборів понад суму таких зборів, які реально стягуються з матеріалів, що споживаються у виробництві експортного товару.

В Угоді «Про субсидії та компенсаційні заходи» визначено ті випадки субсидування, за якими інші країни-учасники Угоди можуть позиватися до спеціальних органів СОТ. Зокрема, у статті 5 та 6 зазначено, що жодна зі сторін Угоди не повинна спричиняти через використання будь-яких субсидій несприятливі ефекти щодо інтересів інших сторін[82]. Тут мається на увазі: шкода внутрішній промисловості іншої сторони; ануляція або зниження вигід, що отримують прямо або опосередковано інші сторони Угоди згідно з GATT 1994; «серйозна шкода» інтересам інших сторін. Відповідно до статті 23 GATT 1994 поняття «ануляція або зниження» застосовується у випадку, якщо будь-яка з взаємодіючих сторін вирішить, що вигоди, належні їй прямо (опосередковано) відповідно до цієї угоди, були анульовані чи знижені, або процесу досягнення цілей Угоди було перешкоджено в результаті нездатності іншої взаємодіючої сторони виконувати свої зобов'язання відповідно до Угоди або вжиття іншою стороною будь-яких заходів, конфліктуючих чи неконфліктуючих з положеннями цієї Угоди[83]. Ця стаття не застосовується до сільськогосподарських субсидій, оскільки це закріплено в статті 13 Угоди «Про сільське господарство»[84].

Статтею 6 Угоди «Про субсидії та компенсаційні заходи» визначається поняття «серйозна шкода», у результаті заподіяння якої сторони Угоди можуть вступати у правовий конфлікт. «Серйозна шкода» присутня у випадку:

a) загального субсидування виробництва продукту більш ніж на рівні 5 %[85] від вартості товару;

b) субсидування на покриття операційних втрат, отримуваних окремою галуззю;

---

[82] *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.*

[83] *General Agreement on Tariffs and Trade 1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt.pdf.*

[84] *Agreement on Agriculture [Електронний ресурс] – Режим доступу:http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf*

[85] *Оскільки цивільне авіабудування регулюється специфічними багатосторонніми угодами, коментований параграф не застосовується до даної галузі.*

c) субсидування на покриття операційних втрат, отриманих окремим підприємством, крім одноразових заходів, що не повторюються і не можуть бути надані знову тому самому підприємству, і які надані виключно для забезпечення часу для розвитку довгострокових проектів та уникнення гострих соціальних проблем;

d) прямого списання боргу та допомоги для виплати інших боргів.

Розрахунок адвалерного субсидування для застосування пункту „а" наведеного вище списку здійснюється таким чином: для визначення того, чи перевищує субсидування 5 % вартості продукції, вартість продукції розраховується як загальний обсяг проданої продукції фірмою-реципієнтом за останні 12 місяців, що передують періоду, коли було надано субсидію; якщо фірма-реципієнт перебуває на стадії створення і початку діяльності, «серйозна шкода» вважається наявною, якщо субсидії перевищують 15 % загальних інвестицій в дане підприємство, при цьому субсидії можуть надаватися не пізніше першого року випуску продукції; якщо виробництво продукції відбувається в умовах високої інфляції, тоді проводиться індексація вартості проданої продукції; для визначення загального рівня субсидування у певному році повинні враховуватися всі субсидії, надані за різними програмами і різними органами влади; субсидії, що були надані перед вступом країни до СОТ, але свій ефект проявлять у майбутньому, також повинні бути враховані у їх щорічному обсязі.

Незважаючи на наведені положення, «серйозна шкода» не виникне, якщо сторона угоди (яка надає субсидії) доведе, що надана бюджетна підтримка не спричинила жодного з ефектів, перерахованих у параграфі 3 статті 6. Відповідно до цього параграфа, «серйозна шкода» може виникнути у випадку, коли один або кілька з наступних пунктів є дійсними:

a) субсидії спричиняють заміщення або зниження імпорту аналогічної продукції з інших країн-учасників Угоди на ринок країни, що надає субсидії;

b) субсидії спричиняють заміщення або зниження експорту аналогічної продукції з інших країн-учасників Угоди до третіх країн. Для цілей даного параграфа заміщення або зниження експорту має включати будь-який випадок, ураховуючи положення параграфа 7, коли було продемонстровано, що мала місце зміна відносних часток ринку, що завдало шкоди подібним несубсидованим товарам (за прийнятний репрезентативний період, достатній для демонстрації явних тенденцій у розвитку ринку даного продукту, який у нормальних умовах має дорівнювати хоча б одному року). Зміни у відносній частці ринку повинні включати будь-яку з таких ситуацій: підвищення частки субсидованого продукту; ринкова частка субсидованого продукту залишається сталою в умовах, коли за відсутності субсидій вона б впала; ринкова частка субсидованого продукту падає, але з меншою швидкістю, ніж це було б за відсутності субсидій;

c) субсидії спричиняють значне падіння цін (стабільність цін) на субсидовані товари, порівняно з цінами аналогічних продуктів інших країн-учасників Угоди, або падіння продажів на тому самому ринку. Для цілей даного параграфа падіння ціни має включати будь-який випадок, у якому таке падіння продемонстровано

через зіставлення цін субсидованого продукту та несубсидованого аналогічного продукту, що постачається на той самий ринок. Порівняння повинне проводитися на однаковому рівні торгівлі та у порівнювані періоди, також повинні враховуватися фактори, що можуть впливати на зіставність цін. Якщо пряме порівняння неможливе, існування зниження цін може бути продемонстроване на основі питомої вартості експорту;

d) субсидії спричиняють збільшення на світовому ринку частки субсидованих товарів (особливо первинних), порівняно з середньою часткою, що припадала на сторону, яка субсидує протягом 3 попередніх років, і це збільшення спричиняє стійкий тренд протягом періоду, коли були надані субсидії.

Параграф 7 статті 6, у свою чергу, констатує, що заміщення та зниження, які формують серйозну шкоду, не виникають відповідно до параграфа 3, якщо будь-яка з наступних обставин існує протягом відповідного періоду:

a) існує заборона або обмеження на експорт аналогічної продукції з країни-учасника Угоди, що позивається, або на імпорт в країну-учасника Угоди, що скаржиться відносно товарів третьої країни;

b) у разі рішення уряду, який монопольно імпортує продукцію або займається державною торгівлею такої продукції, змістити з некомерційних причин потоки імпорту з іншої країни-учасника Угоди;

c) природні катаклізми, страйки, транспортні перебої або інші форс-мажорні обставини, що значною мірою впливають на випуск продукції, її якість, кількість або ціни продукції, призначеної для експорту з країни-учасника Угоди, що позивається;

d) існування домовленостей, що обмежують експорт з країни-учасника Угоди, що позивається;

e) добровільне зниження експорту продукції з країни-учасника Угоди (включаючи випадки, коли фірми в такій країні автоматично направили експорт продукції на нові ринки);

f) нездатність пристосуватися до стандартів та інших регуляторних вимог в країні, що імпортує.

У законодавстві СОТ (стаття 8 Угоди «Про субсидії та компенсаційні заходи») також виділяють субсидії, що не дають права на вжиття заходів щодо протесту з боку інших країн-членів СОТ, а саме:

1. Субсидії, що не є специфічними.

2. Субсидії, що є специфічними, але які відповідають усім наступним умовам:

2.1. Допомога у дослідницькій діяльності, що проводиться фірмами, вищими навчальними закладами або дослідницькими установами на контрактній основі з підприємствами якщо[86,87]:

---

[86] *Оскільки цивільне авіабудування регулюється специфічними багатосторонніми угодами, коментований параграф не застосовується до продукції даної галузі.*

[87] *Положення цієї Угоди не застосовуються до фундаментальних досліджень, які проводяться вищими навчальними закладами або дослідницькими установами. Термін «фундаментальні дослідження» означає збільшення загальних наукових та технічних знань, не пов'язаних з промисловими або комерційними цілями.*

2.1.1. Допомога покриває не більше 75 %[88] витрат на промислове дослідження[89] або 50 % витрат на діяльність з доконкурентного розвитку[90,91] і за умови, що допомога обмежена виключно до:

i) витрат на персонал (дослідники, технічні та інші підтримуючі працівники, найняті виключно для дослідницької діяльності);

ii) витрат на інструменти, обладнання, землю та будівлі, що використовуються виключно та постійно (крім випадків використання для комерційних цілей) для дослідницьких цілей;

iii) витрат на консультації та подібні послуги, що використовуються виключно для дослідницької діяльності, включаючи закупівлю результатів інших досліджень, технічних знань, патентів тощо;

iv) додаткових витрат, що є прямим наслідком дослідницької діяльності;

v) інші поточні витрати (матеріали, ресурси тощо), які є прямим наслідком дослідницької діяльності.

2.2. Допомога бідним регіонам на території країни-учасниці Угоди за умов відповідності загальній схемі регіонального розвитку[92] та неспецифічності такої допомоги всередині регіону за наступних умов:

i) кожний регіон, що потребує підтримки, повинен мати чітко встановлені географічні межі, з визначеною економічною та адміністративною ідентичністю;

ii) регіон вважається таким, що потребує підтримки на основі нейтральних та об'єктивних критеріїв[93], які вказують на те, що труднощі регіону викликані не

---

[88] *Допустимі рівні не позивної допомоги, про які йдеться в даному пункті, мають бути встановлені відповідно до прийнятих (правочинних) загальних витрат, понесених протягом реалізації окремого проекту.*

[89] *Термін «промислове дослідження» означає заплановане або вирішальне дослідження, що ставить за мету відкриття нових знань з тим, що такі знання можуть бути корисними в розвитку нових продуктів, процесів, послуг або внесуть значні покращання в існуючі продукти, процеси та послуги.*

[90] *Термін «діяльність з доконкурентного розвитку» означає перетворення досягнень промислового дослідження у план, проект або зразок нової, модифікованої чи покращеної продукції, процесів або послуг призначених для продажу або використання, включаючи створення першого прототипу, який повинен бути придатним для комерційного використання. Цей етап також може містити концептуальне формулювання та оформлення альтернатив продукту, процесів або послуг та початкову демонстрацію пілотних проектів за умови, що ці подібні проекти не можуть бути конвертовані або використані для промислового застосування або комерційної експлуатації. Однак сюди не входять узвичаєні або періодичні зміни в існуючі продукти, лінії продуктів, виробничі процеси, послуги та інші поточні операції, навіть якщо ці зміни вносять покращання.*

[91] *У випадку програм, які поєднують промислове дослідження та діяльність з доконкурентного розвитку, допустимий рівень непозивної допомоги не повинен перевищувати простого середньо-допустимого рівня непозивної активності, що застосовується до двох зазначених категорій. Розрахунки повинні проводитися на базі всіх законних витрат, як встановлено в пунктах з „і" по „v" даного субпараграфа.*

[92] *«Загальна схема регіонального розвитку» означає, що програми регіональних субсидій є частинами внутрішньо – узгодженої та загальноприйнятої політики регіонального розвитку; субсидії на розвиток регіону не надаються ізольованим географічним точкам, що не мають реального чи наочного впливу на розвиток регіону.*

[93] *«Нейтральні та об'єктивні критерії» означають критерії, які не надають переваг певним регіонам, що є прийнятним для усунення або зниження регіональної нерівності в ході реалізації політики розвитку регіонів. Відповідно до цього, регіональні програми субсидій повинні містити граничний розмір допомоги, яка може бути виділена для кожного субсидованого проекту. Такі граничні розміри повинні бути диференційовані відповідно до різних рівнів розвитку регіонів, яким надається допомога, і повинні бути виражені в показниках інвестиційних витрат або витрат на створення робочих місць. У межах цих граничних розмірів допомоги розподіл фінансування має бути достатньо широким та рівним, для того щоб уникнути переважного користування субсидіями окремими установами, як це вказано у статті 2.*

тимчасовими обставинами. Такі критерії повинні бути добре прописані в законі, інструкціях та інших офіційних документах, з метою їх верифікації.

iii) критерії мають містити виміри економічного розвитку, які базуються хоча б на одному з таких факторів:

– дохід на душу населення (на домогосподарство) або ВВП на душу населення не повинні перевищувати 85 % від середнього показника по території (регіону), про яку йдеться;

– рівень безробіття має бути щонайменше 110 % від середнього показника по території (регіону), про яку йдеться;

Оцінка даних параметрів проводиться за три останні роки. Крім того така оцінка може бути композитною і містити інші фактори.

2.3. Допомога для забезпечення адаптації існуючих виробничих потужностей[94] до нових екологічних вимог, які встановлені законами або інструкціями і передбачають більші обмеження щодо діяльності та більше фінансове навантаження на підприємства, за умови, що така допомога:

i) є одноразовим заходом та;

ii) обмежена до 20 % витрат на адаптацію та;

iii) не покриває витрат на заміну й експлуатацію устаткування, на яке надається допомога, оскільки такі витрати повинні повністю нести виробники та;

iv) напряму пов'язана та пропорційна до запланованого виробником зниження шкоди та викидів і не покриває скорочення будь-яких інших виробничих витрат та;

v) є доступною всім фірмам, які можуть адаптувати нове обладнання та виробничі процеси до екологічних стандартів.

Стаття 14 Угоди «Про субсидії та компенсаційні заходи» регламентує наявність прозорої, адекватної, роз'ясненої та зрозумілої методики розрахунку субсидій, що надаються реципієнту, яка повинна бути зафіксована в національному законодавстві. Така методика повинна містити наступні принципи:

1) внесок уряду в акціонерний капітал не вважається субсидією, якщо такий капітал надається на ринкових умовах (наприклад, проведення надризикованого фінансування) для приватних інвесторів країни-учасниці Угоди;

2) надані урядом позики не вважаються субсидією, якщо умови їх надання, передусім вартість кредиту, не відрізняються від ринкових умов аналогічних позик;

3) урядові гарантії за кредитам не вважаються субсидією, якщо в результаті такого гарантування умови залучення кредитів відповідають ринковій практиці;

4) надання та закупівля урядом товарів та послуг не вважаються субсидіями, якщо надання (поставки) урядом товарів та послуг не відбувається за нижчими від ринкових цінами, а закупівля – за вищими від ринкових цінами.

[94] *Термін «існуючі виробничі потужності» означає потужності, що використовувалися щонайменше 2 роки на момент, коли були встановлені нові екологічні вимоги.*

У всіх випадках вигоди, отримані реципієнтом від субсидій, повинні розраховуватися як різниця між вартістю ринкових та урядових позик, кредитів, цін на товари і послуги.

Можливості для фіскального стимулювання економічної активності також обумовлюються положеннями Угоди «Про субсидії та компенсаційні заходи», що стосуються програм підтримки експорту в тих країнах-членах СОТ, які розвиваються (стаття 27 та додаток 7 до Угоди)[95], оскільки саме в таких країнах субсидії можуть відгравати важливу роль у їх економічному розвитку. Тому обмеження на експорт, що встановлені в пункті 1 статті 3 даної Угоди, про які йшлося вище, не застосовуються до певного переліку країн. Такий перелік складається з двох груп. Перша група – найменш розвинені країни, за визначенням ООН, що входять до СОТ. Друга – країни-члени СОТ, що розвиваються, у яких рівень ВНП на душу населення нижчий від 1 000 дол. США на рік. Країнам, що відповідають зазначеним параметрам, надається ряд преференцій, в основному відносно строку приведення системи стимулювання внутрішніх виробників до норм СОТ. Такий строк становить 5–8 років з правом пролонгації за особливих умов. Також ряд виключень для країн, що розвиваються, передбачено статтею 9 Угоди «Про захисні заходи»[96].

Для України такі положення законодавства СОТ не є актуальними, оскільки, навіть незважаючи на різке погіршення платіжного балансу, вітчизняний ВНП на душу населення міститься набагато вище від граничної позначки у 1 000 дол. США. Неактуальні для України також і статті, що забезпечують період адаптації до вимог СОТ щодо державної підтримки економіки для країн, які перебувають на стадії трансформації в країни з ринковою економікою (стаття 29 Угоди «Про субсидії та компенсаційні заходи»)[97]. Хоча таким країнам і надається перехідний період тривалістю 7 років, протягом якого субсидування може здійснюватися, проте повинне поступово зменшуватися і йти паралельно зі структурними економічними реформами.

Оскільки Україна стала членом СОТ у 2008 році, то ще недавно могли застосовуватися норми щодо регулювання вже існуючих програм фіскального стимулювання. Згідно зі статтею 28 Угоди «Про субсидії та компенсаційні заходи» програми надання субсидій, які було започатковано на території країни-учасниці Угоди до того, як вони вступили до СОТ, і які не відповідають положенням цієї Угоди, повинні бути: 1) доведені до відома Комітету СОТ з субсидій і компенсаційних заходів не пізніше ніж через 90 днів після набрання чинності Угодою СОТ для такого члена; 2) приведені відповідно до положення цієї Угоди протягом трьох

[95] *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf .*

[96] *Agreement on Safeguards [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.*

[97] *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf*

років після набрання чинності Угодою СОТ для такого члена, а до цього, вони не підпадають під дію частини II, де визначено заборонені субсидії. Жодна з країн-учасниць Угоди не має права продовжувати термін дії будь-якої такої програми, і жодну з таких програм не може бути поновлено після її закінчення.

Наведений перелік дозволених та заборонених заходів субсидування спрямований на підтримку власного товаровиробника, за винятком виробників сільськогосподарської продукції, для яких існують окремі норми і про які буде сказано нижче, має результатом нарощення експорту та імпортозаміщення без завдання шкоди інтересам інших країн-учасниць СОТ. При цьому з наведених норм видно, що шкода інтересам виникає саме в результаті штучних і вибіркових заходів, які спричиняють різкі і диспропорційні зміни у структурі зовнішньої торгівлі країни. На противагу цьому, фіскальні заходи, що стимулюють загальне технологічне оновлення економіки, інфраструктурний розвиток, розвиток певних видів діяльності на недискримінаційній основі, не є забороненими нормами СОТ.

Іншою стороною державної зовнішньоекономічної політики є захист внутрішніх ринків від надмірного імпорту, який часто виникає внаслідок недобросовісної конкуренції та регулюється митно-тарифними важелями, що також позначається на фіскальному балансі держави. Як зазначено в статті 10 Угоди «Про субсидії та компенсаційні заходи», країни-учасниці Угоди мають вжити всіх необхідних заходів для того, щоб запевнити всі інші сторони, що встановлення компенсаційних мит на будь-який продукт, імпортований з території однієї країни-учасниці Угоди на територію іншої країни-учасниці Угоди, було проведено відповідно до положень статті 6 GATT 1994 та умов цієї Угоди[98].

Компенсаційне мито розуміється як спеціальний обов'язковий платіж, що сплачується для компенсації будь-яких субсидій, наданих прямо або опосередковано для виробництва, доставки або продажу експортної продукції. Компенсаційні мита можуть бути встановлені тільки у відповідь на розслідування, ініційовані та проведені відповідно до положень цієї Угоди та Угоди «Про сільське господарство»[99]. У свою чергу, у статті 6 Загальної угоди по тарифах та торгівлі[100] зазначається, що країни-учасниці Угоди визнають, що демпінг, відповідно до якого продукція однієї країни вводиться на територію іншої країни за цінами, нижчими від нормального рівня, має бути засудженим, якщо спричиняється або виникає загроза відчутних втрат чи значного сповільнення процесу становлення та розвитку в певній галузі виробництва країни-імпортера. Ціна продукції, експортованої з однієї країни в іншу, вважається заниженою, якщо вона нижча за ціни на подібну продукцію на ринку країни-експортера. У разі, якщо така внутрішня ціна відсутня, тоді рівень цін визначається за:

---

[98] *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.*

[99] *Там само.*

[100] *General Agreement on Tariffs and Trade 1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt.pdf.*

– найвищою порівнюваною ціною на аналогічний експортний продукт з третьої країни за нормальних умов торгівлі;

– вартістю виробництва даного товару в країні походження плюс прийнятні комерційні витрати та рентабельність.

При визначенні цін повинні враховуватися розбіжності в умовах торгівлі, оподаткуванні та інші фактори, що впливають на можливості цінового порівняння. Для відшкодування збитків від демпінгу або запобігання йому країна-контрагент може вводити антидемпінгові мита, обсяг яких не повинен перевищувати різниці між демпінговою та індикативною ціною. Такий принцип застосовується і до інших компенсаційних платежів, які не можуть перевищувати за обсягом надані субсидії країною-контрагентом.

Антидемпінгове чи компенсаційне мито не може накладатися на товари, що звільнені від платежів та податків, які зазвичай сплачуються з аналогічних товарів, призначених для внутрішнього споживання у країні-виробника або експортера. Антидемпінгові та компенсаційні мита не можуть стягуватися з імпортованого товару через одну й ту саму причину. Жодні компенсаційні чи антидемпінгові мита не можуть бути встановлені, поки країна-імпортер не визначить і не доведе, що демпінг або субсидування спричинили значну шкоду внутрішній промисловості. Антидемпінгові та компенсаційні мита також можуть вводитися з метою ліквідації негативного впливу занижених цін на треті сторони, що також експортують аналогічну продукцію до країни-імпортера.

У даній статті (стаття 6 Загальної угоди по тарифах та торгівлі) також йдеться про системи стабілізації внутрішніх цін або норми прибутку для внутрішніх виробників первинних товарів. Результатом такої стабілізації може бути ситуація, коли зовнішні ціни на товари є нижчими за внутрішні, що не вважається дією, яка спричиняє значну шкоду економічним інтересам інших країн-учасниць Угоди, за умови, що функціонування такої системи стабілізації погоджено з іншими країнами-учасницями, які зацікавлені в торгівлі даним товаром, і що, по-перше, результатом системи також був продаж товару на експорт за ціною, вищою за порівнювану ціну, яка виставляється покупцям на аналогічний товар на внутрішньому ринку, та, по-друге, система функціонує таким чином, щоб не стимулювати надмірно експорт і не завдавати серйозної шкоди іншим учасниками ринку.

У нашому аналізі ми не звертаємо значної уваги на Угоду «Про захисні заходи»[101], де декларуються лише загальні засади ведення захисту внутрішніх ринків країнами-учасницями СОТ. При цьому під захисними заходами розуміються такі заходи, які передбачено у статті XIX GATT 1994[102]. Відповідно, надзвичайні дії щодо імпорту окремих товарів можуть застосовуватися:

---

[101] *Agreement on Safeguards [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf .*

[102] *General Agreement on Tariffs and Trade 1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt.pdf.*

– у випадку, якщо в результаті непередбачених обставин та впливу зобов'язань, взятих на себе стороною за цією Угодою, включаючи тарифні поступки, імпорт будь-якого товару на територію цієї сторони збільшується у такій кількості та здійснюється на таких умовах, що це спричиняє чи загрожує спричинити серйозну шкоду вітчизняним виробникам аналогічних або безпосередньо конкуруючих товарів, сторона має право відносно такого товару повністю або частково призупинити виконання зобов'язання чи скасувати або змінити поступку на час, необхідний для попередження чи усунення наслідків такої шкоди;

– у випадку, якщо будь-який товар, що є предметом поступки згідно з преференційним режимом, імпортується на територію сторони за обставин, визначених у попередньому пункті, таким чином, що це спричиняє чи загрожує спричинити серйозну шкоду вітчизняним виробникам аналогічних або безпосередньо конкуруючих товарів на території тієї сторони, яка отримує чи отримувала таку преференцію, імпортуюча сторона має право на вимогу тієї іншої сторони повністю чи частково призупинити виконання відповідних зобов'язань або скасувати чи змінити поступку відносно такого товару, у такому ступені і протягом такого часу, які можуть бути необхідними для попередження або усунення наслідків такої шкоди.

Отже, головною причиною для застосування захисних заходів є факт завдання «серйозної шкоди» внутрішньому ринку країни-імпортера або третіх країн-виробників аналогічних товарів. Трактування поняття «серйозна шкода» висвітлено у статті 6 Угоди «Про субсидії та компенсаційні заходи», про що ми зазначали вище. В Угоді «Про захисні заходи»[103] головним чином ідеться про те, що умовою застосування захисних заходів є заподіяння серйозної шкоди внутрішньому ринку. Під «серйозною шкодою» розуміється значне загальне погіршення становища у галузі вітчизняного виробництва. Під «загрозою серйозної шкоди» розуміється «серйозна шкода», що явно є неминучою.

Визначення наявності загрози серйозної шкоди повинне базуватися на фактах, а не на голослівних твердженнях, здогадках або малоймовірній можливості. При визначенні наявності шкоди або її загрози під «галуззю вітчизняного виробництва» розуміється вся сукупність виробників аналогічних або безпосередньо конкуруючих товарів, які ведуть виробництво на території країни-члена СОТ, або ті виробники, сукупний обсяг виробництва аналогічних чи безпосередньо конкуруючих товарів яких становить основну частку загального вітчизняного їх виробництва. Для визначення потенційної чи наявної серйозної шкоди, завданої імпортом внутрішньому ринку, компетентні органи повинні оцінити всі відповідні фактори об'єктивного та кількісного характеру, що здійснюють вплив на ситуацію в такій галузі, зокрема: темпи та обсяги зростання імпорту даного товару в абсо-

[103] *Agreement on Safeguards [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.*

лютному і відносному виразі; частку вітчизняного ринку, зайняту у результаті збільшення імпорту; зміни в обсягах продажу; виробництво; продуктивність праці; використання основних фондів; прибутки та збитки; зайнятість населення.

Щодо терміну дії захисних заходів діє стаття 7 Угоди «Про захисні заходи», згідно з якою країна-член СОТ повинна застосовувати захисні заходи лише протягом такого періоду, який є необхідним для упередження або усунення серйозної шкоди, а також для сприяння процесу перебудови галузі. Такий період не може перевищувати чотирьох років, якщо його не продовжено згідно з параграфом 2. У параграфі 2 вказано, що період, зазначений у параграфі 1 (чотири роки), може бути продовжено за умови, коли компетентні органи члена СОТ, що імпортує, відповідно до встановлених процедур, визначать необхідність у захисному заході для упередження або усунення серйозної шкоди та існування доказів того, що у даній галузі виробництва проходить процес перебудови.

Загальний термін застосування захисного заходу, включаючи термін застосування будь-якого тимчасового заходу, термін початкового застосування та будь-яке його продовження, не повинен перевищувати вісім років.

Для сприяння процесу перебудови галузі у ситуації, коли очікуваний термін дії захисного заходу, про який повідомлено, перевищує один рік, член СОТ, який застосовує такий захід, повинен поступово лібералізувати його через певні інтервали часу протягом періоду застосування захисного заходу. Якщо термін такого заходу перевищує три роки такий учасник повинен переглянути ситуацію не пізніше, ніж після закінчення половини терміну дії заходу, і, якщо це можливо, усунути його або прискорити темп лібералізації.

Захисний захід, період дії якого продовжувався, не повинен бути більш жорстким, ніж він був наприкінці початкового періоду, і повинен надалі лібералізуватися. Жодних захисних заходів не можна застосовувати щодо імпорту товару, який вже піддавався дії захисного заходу, введеного після дня набрання чинності Угодою СОТ. Заборона на введення повторних захисних заходів діє протягом такого періоду, який дорівнює періоду, протягом якого даний захід вже застосовувався раніше за умови, що період незастосування становить принаймні два роки. Незалежно від попереднього положення захисний захід тривалістю понад 180 днів або менше може знову застосовуватися до імпорту певного товару, якщо:

a) після дати введення захисного заходу відносно імпорту такого товару минув принаймні один рік;

b) такий захисний захід не застосовувався до цього товару більше ніж двічі протягом п'ятирічного періоду, що безпосередньо передує даті введення такого захисного заходу[104].

[104] *Agreement on Safeguards [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf*

Потрібно зазначити, що у своєму аналізі законодавства СОТ щодо можливостей застосування фіскальних стимулів ми залишаємо поза увагою значну кількість процедурних питань, які зазвичай мають вплив на можливості фіскальної політики, але, швидше за все, описують порядок застосування норм, що визначають кількісні, якісні характеристики державної підтримки економіки та потенціал їх застосування. Так, наприклад в Угоді «Про субсидії та компенсаційні заходи» прописані процедури ініціалізації та проведення розслідування для запровадження антидемпінгових чи компенсаційних заходів, збору доказів, проведення консультацій тощо. Зазначеним положенням не приділяється увага через те, що в даному підрозділі ставиться за мету визначити саме заходи фіскальної політики, які можна реалізувати в умовах СОТ, а не процедурні питання їх імплементації.

Тепер звернемося до питання регулювання ринку сільськогосподарської продукції, що регламентується Угодою «Про сільське господарство»[105] (див. додаток В). Захист внутрішніх ринків, відповідно до статті 5, може здійснюватися за допомогою спеціальних захисних заходів[106]. Спеціальний захисний захід може бути застосовано, якщо:

1) обсяг імпорту товару, що ввозиться на митну територію країни-члена СОТ, яка надає поступку, у будь-який рік перевищує критичний рівень щодо існуючих можливостей доступу до ринку;

2) ціна, за якою такий імпортований товар може ввозитися на митну територію країни-члена СОТ, що надає поступку, і яка визначається на основі імпортної ціни СІФ відповідного відвантаження, виражена у національній валюті, є нижчою за критичну ціну, яка дорівнює середньому значенню довідкових цін[107] 1986–1988 рр. для даного товару.

Щодо першого випадку застосування спеціальних захисних заходів, то будь-яке додаткове мито зберігається лише до кінця року, у який його було накладено, і може стягуватися лише за рівнем, який не перевищує одну третину від рівня звичайного мита, що діє у тому самому році, у якому вживається такий захід. Критичний рівень імпорту встановлюється в наступному порядку, заснованому на можливостях доступу до ринку, які визначаються як частка обсягу імпорту від загального внутрішнього споживання протягом попередніх трьох років, за які наявні дані:

---

[105] *Agreement on Agriculture [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf*

[106] *Ці заходи охоплюють: кількісні обмеження імпорту; змінювані імпортні збори; мінімальні імпортні ціни; вибіркове ліцензування імпорту; нетарифні заходи, що вживаються через підприємства державної торгівлі; добровільні обмеження експорту; подібні митні заходи, за винятком звичайних мит.*

[107] *Довідкова ціна повинна являти собою середню вартість одиниці експорту даного товару на умовах СІФ або у решті випадків – відповідну ціну з погляду якості товару та стадії його обробки. Після першого її застосування вона повинна бути опублікована та бути доступна тою мірою, якою це необхідно для того, щоб інші члени СОТ змогли оцінити додаткові мита, які можуть бути стягнені.*

a) у випадках, коли такі можливості доступу до ринку для певного товару менше або дорівнюють 10 %, критичний рівень базового періоду становитиме 125 % від обсягу доступу;

b) у випадках, коли такі можливості доступу до ринку для певного товару більше 10 %, але менше або дорівнюють 30 %, критичний рівень базового періоду становитиме 110 % від обсягу доступу;

c) у випадках, коли такі можливості доступу до ринку для певного товару є більшими за 30 %, критичний рівень базового періоду становитиме 105 % від обсягу доступу.

У всіх варіантах додаткове мито може бути накладено у будь-який рік, коли абсолютний обсяг імпорту певного товару, який ввозиться на митну територію країни-члена СОТ, що надає поступку, перевищує суму (x) критичного рівня базового періоду, який зазначено вище, помноженого на середню кількість імпорту протягом попередніх трьох років, за які наявні дані, та (y) абсолютної зміни обсягу внутрішнього споживання такого товару за останній рік, за який наявні дані, порівняно з попереднім роком, за умови, що критичний рівень у пункті (x), зазначений вище, не менший, ніж 105 % від середньої кількості імпорту.

$$I > \left| \frac{CL}{100\ \%} \cdot \bar{I} \right| - \Delta C, \qquad (2.1.)$$

де I – абсолютний обсяг імпорту певного товару, який ввозиться на митну територію країни-члена СОТ;

CL – критичний рівень базового періоду (%);

$\bar{I}$ – середня кількість імпорту протягом попередніх трьох років, за які наявні дані;

ΔC - абсолютна зміна обсягу внутрішнього споживання товару за останній рік, за який наявні дані.

Положення щодо другого випадку застосування спеціальних захисних заходів говорить про те, що додаткові мита встановлюються в такому порядку:

a) якщо різниця між імпортною ціною відвантаження на умовах СІФ, вираженою в національній валюті (яка надалі у цій Угоді іменується як «імпортна ціна»), та критичною ціною, яка дорівнює середньому значенню довідкових цін 1986–1988 рр. для даного товару, є меншою або дорівнює 10 % від критичної ціни, додаткове мито не накладається;

b) якщо різниця між імпортною ціною та критичною ціною (яка надалі у цій Угоді іменується як «різниця») є більшою за 10 %, але меншою або дорівнює 40 % від критичної ціни, додаткове мито повинне становити 30 % від суми, на яку різниця перевищує 10 %;

c) якщо різниця є більшою за 40 %, але меншою або дорівнює 60 % від критичної ціни, додаткове мито повинне становити 50 % від суми, на яку різниця перевищує 40 %, плюс додаткове мито, яке дозволяється за підпараграфом (b);

d) якщо різниця є більшою за 60 %, але меншою або дорівнює 75 %, додаткове мито повинне становити 70 % від суми, на яку різниця перевищує 60 % від критичної ціни, плюс додаткові мита, які дозволяються за підпараграфами „b" та „c";

e) якщо різниця є більшою за 75 % від критичної ціни, додаткове мито повинне становити 90 % від суми, на яку різниця перевищує 75 %, плюс додаткові мита, які дозволяються за підпараграфами „b", „c", „d".

Законодавством СОТ визначаються норми підтримки сільського господарства, які фігурують як «Сукупний вимір підтримки» (далі – СВП), що означає річний рівень підтримки у грошовому виразі, що надається сільськогосподарським товарам на користь виробників базового сільськогосподарського товару, або підтримку, не пов'язану з конкретним товаром, яка надається на користь виробників сільськогосподарської продукції взагалі, за винятком підтримки, наданої за програмами, що визначаються як такі, що звільнені від зобов'язань стосовно зменшення підтримки за додатком 2 до Угоди «Про сільське господарство»[108], і застосовуються:

i) відносно підтримки, що надається протягом базового періоду, зазначеного у відповідних документах країни-учасниці СОТ;

ii) відносно підтримки, яка надається протягом будь-якого періоду виконання зобов'язань та після нього, розрахованої відповідно до положень додатка 3 Угоди «Про сільське господарство»[109], з урахуванням даних та методології, що використовуються у відповідних документах країни-учасниці СОТ.

На основі обмеження СВП відбувається регулювання міжнародних та частково внутрішніх аграрних ринків. Однак є ряд заходів, що не враховуються у складі СВП, і тому можуть вільно використовуватись урядом як фіскальний інструмент підтримки. Так, згідно зі статтею 6 Угоди «Про сільське господарство»[110] зобов'язання кожного члена СОТ щодо зменшення внутрішньої підтримки застосовуються до всіх заходів внутрішньої підтримки на користь виробників сільськогосподарської продукції, за винятком внутрішніх заходів, які не підлягають зменшенню за критеріями, викладеними у даній статті та додатку 2 до цієї Угоди (див. додаток В).

У самій статті 6 зазначається, що від країни-члена СОТ не вимагатиметься, щоб вона включала до розрахунків загального СВП поточного періоду такі заходи внутрішньої підтримки: 1) урядові заходи з надання допомоги, у прямій чи непрямій формі, які мають на меті стимулювати розвиток сільського господарства та села і є невід'ємною частиною програм розвитку країн, що розвиваються; 2) інвестиційні субсидії, які здебільшого надаються на сільське господарство у країнах-членах, що розвиваються, та субсидії на сільськогосподарську сирови-

[108] *Agreement on Agriculture [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf*

[109] *Там само.*

[110] *Там само.*

ну, які зазвичай надаються виробникам з низьким рівнем доходів та бідною сировинною базою; 3) внутрішня підтримка виробникам у країнах-членах, що розвиваються, яка надається на сприяння диверсифікації виробництва з метою заміни вирощування незаконних наркотичних культур. Від країни-члена СОТ не вимагається включати до розрахунку загального СВП поточного періоду і не вимагається зменшувати:

– внутрішню підтримку, пов'язану з конкретним товаром, яку за інших умов необхідно було б включити до розрахунку СВП поточного періоду цього члена, якщо така підтримка не перевищує 5 % від загальної вартості базового сільськогосподарського товару, виробленого таким членом протягом відповідного року;

– внутрішню підтримку, не пов'язану з конкретним товаром, яку б за інших умов необхідно було включити до розрахунку СВП поточного періоду цього члена, якщо така підтримка не перевищує 5 % від вартості загального сільськогосподарського виробництва такого члена.

Для країн-членів СОТ, що розвиваються, зазначена частка становить 10 %.

Прямі виплати за програмами обмеження виробництва не підпадатимуть під дію зобов'язань щодо зменшення внутрішньої підтримки, якщо:

– такі виплати прив'язані до конкретних площ та врожаїв;

– такі виплати здійснюються на 85 % або менше від базового рівня виробництва;

– виплати на худобу здійснюються на чітко визначену кількість голів.

Звільнення від зобов'язань щодо зменшення підтримки при прямих виплатах, яке відповідає зазначеним вище критеріям, виражається у виключенні вартості таких прямих виплат з розрахунку членом СОТ його загального СВП поточного періоду.

Експортні субсидії у аграрному секторі регулюються статтею 9 Угоди «Про сільське господарство» і відповідно до неї зобов'язанням зі зменшення підтримки підлягають такі експортні субсидії:

a) надання урядом або його органами прямих субсидій, у тому числі натуральних виплат на користь фірмі, галузі, виробникам сільськогосподарського товару, кооперативу чи іншому об'єднанню таких виробників або маркетинговому дому, які залежать від показників експорту;

b) продаж або передання на експорт урядами чи їхніми органами некомерційних запасів сільськогосподарської продукції за ціною, нижчою, ніж порівнювана ціна, яка призначається на аналогічний товар при продажу його покупцям на внутрішньому ринку;

c) виплати при експорті певного сільськогосподарського товару, які фінансуються за підтримки уряду, незалежно від того, чи має місце витрата державних коштів чи ні, у тому числі виплати, які фінансуються за рахунок надходжень від зборів, стягнутих із такого сільськогосподарського товару або сільськогосподарського товару, з якого виробляється експортний товар;

d) надання субсидій на скорочення витрат, пов'язаних зі збутом при експорті сільськогосподарської продукції (за винятком широкодоступних послуг із сприяння експорту та консультаційних послуг), у тому числі витрати на навантажування і розвантаження товару, підвищення якості та інші витрати на переробку, а також витрати на міжнародні перевезення та фрахт;

e) витрати на внутрішні перевезення та фрахт при експортних поставках, які надаються або встановлюються урядом на умовах, більш сприятливих, ніж для поставок на внутрішній ринок;

f) субсидії на сільськогосподарську продукцію, які залежать від її включення до виробництва товарів на експорт.

У будь-якому році з другого по п'ятий протягом періоду виконання зобов'язань країна-член СОТ може надати експортні субсидії, перелічені вище, у сумі, що перевищує відповідні рівні річних зобов'язань стосовно певних товарів або груп товарів за умови, що:

i) сукупний обсяг бюджетних витрат на такі субсидії, з початку періоду виконання зобов'язань по даний рік включно, не перевищує сукупний обсяг, який був би при повному виконанні відповідних річних рівнів зобов'язань щодо зменшення витрат, зазначених у відповідних документах країни-члена СОТ, більш ніж на 3 % від рівня таких витрат у базовому періоді;

ii) сукупна кількість товару, експортованого завдяки таким експортним субсидіям, з початку періоду виконання зобов'язань по даний рік включно не перевищує сукупну кількість, яка була б при повному виконанні відповідних річних рівнів зобов'язань щодо кількості, зазначених у відповідних документах країни-члена СОТ, більш ніж на 1,75 % від такої кількості у базовому періоді;

iii) загальна сукупна сума бюджетних витрат на такі експортні субсидії та кількість товару, що експортується завдяки таким субсидіям, за весь період виконання зобов'язань не перевищують таких загальних показників, які були б при повному виконанні відповідних річних рівнів зобов'язань, зазначених у відповідних документах країни-члена СОТ;

iv) бюджетні витрати країни-члена СОТ на експортні субсидії та кількість товару, що експортується завдяки таким експортним субсидіям, на закінчення періоду виконання зобов'язань становлять не більше 64 % та 79 % від рівнів базових періодів 1986–1990 рр. відповідно. Для країн-членів, що розвиваються, ці показники становитимуть відповідно 76 і 86 %.

Накладення обмежень та заборон на експорт сільськогосподарської продукції регулюється статтею 12 Угоди «Про сільське господарство» та статтею 11 Загальної угоди по тарифах та торгівлі. Відповідно до них у випадках, коли країна-член СОТ встановлює будь-яку нову заборону або обмеження на експорт продуктів харчування, така країна повинна дотримуватися наступних положень:

a) член СОТ, що вводить заборону або обмеження на експорт, повинен належним чином враховувати наслідки такої заборони або обмеження для продовольчої безпеки імпортуючих членів СОТ;

b) перед введенням будь-якої заборони або обмеження на експорт член СОТ повинен якомога завчасно надати Комітетові з сільського господарства письмове повідомлення, яке повинне містити інформацію про характер та тривалість такого заходу, а також на вимогу будь-якого іншого члена СОТ, що має суттєвий інтерес як імпортер, провести консультації з ним з будь-якого питання, що стосується зазначеного заходу. Щоправда, дані положення не поширюються на будь-яку країну-члена СОТ, що розвивається, якщо тільки такий захід не вживається країною, яка є нетто-експортером конкретного продукту харчування[111].

Ніякі заборони чи обмеження, крім мит, податків чи інших зборів, чи то у формі квот, імпортних або експортних ліцензій, чи інших заходів, не повинні встановлюватися або застосовуватися будь-якою стороною щодо імпорту товарів, які походять з території будь-якої іншої сторони, або щодо експорту чи продажу на експорт товарів, призначених для ввезення на територію будь-якої іншої сторони. Винятком з даних положень є:

a) заборони чи обмеження експорту, які тимчасово застосовуються з метою попередження чи послаблення критичного дефіциту харчових продуктів або інших товарів, що мають вагоме значення для експортуючої сторони;

b) заборони чи обмеження імпорту або експорту, необхідні у зв'язку із застосуванням стандартів або правил класифікації, визначення сорту чи реалізації товарів у міжнародній торгівлі;

c) обмеження імпорту будь-якого сільськогосподарського товару чи продукту рибальства, імпортованих у будь-якій формі, необхідні для здійснення заходів уряду, метою яких є:

i) обмежити кількість аналогічного вітчизняного товару, які дозволяється реалізовувати чи виробляти, або, якщо не існує достатніх обсягів вітчизняного виробництва аналогічного товару, кількості аналогічного вітчизняного товару, яким можна безпосередньо замінити імпортний товар; або

ii) усунути з ринку тимчасовий надлишок аналогічного вітчизняного товару або, якщо не існує достатніх обсягів вітчизняного виробництва аналогічного товару, надлишок вітчизняного товару, яким можна безпосередньо замінити імпортний товар, шляхом надання наявного надлишку певним групам вітчизняних споживачів безкоштовно чи за цінами, нижчими за поточні ринкові ціни; або

iii) обмежити кількість будь-якого товару тваринного походження, який дозволяється виробляти, виробництво якого прямо залежить, повністю чи здебільшого, від імпортованого товару, якщо вітчизняне виробництво цього товару порівняно незначне.

Будь-яка сторона, яка застосовує обмеження щодо імпорту будь-якого товару відповідно до підпараграфа «c», зазначеного вище, повинна надавати публічне повідомлення про загальну кількість чи вартість товару, які дозволяється імпор-

[111] *Agreement on Agriculture [Електронний ресурс] – Режим доступу : http : www.wto.org english docs e/legal e/14-ag.pdf*

тувати протягом певного періоду у майбутньому, а також про будь-яку зміну такої кількості чи вартості. Крім того, будь-які обмеження, які застосовуються відповідно до параграфа «і» вище, не повинні зменшувати загальний обсяг імпорту відносно загального обсягу вітчизняного виробництва порівняно з тим співвідношенням, яке можна було б обґрунтовано передбачити між цими двома параметрами за відсутності обмежень. При визначенні такого співвідношення сторона повинна приділити належну увагу співвідношенню, яке переважало протягом попереднього репрезентативного періоду, а також будь-яким особливим факторам, які могли б вплинути чи які можуть впливати на торгівлю відповідним товаром.

Стосовно сільського господарства, то потрібно зазначити, що нині Україна не має зобов'язань перед СОТ стосовно скорочення внутрішньої підтримки даної галузі, яка надається через «жовті програми»[112], і не перевищує річного рівня підтримки, вираженого СВП (сукупним виміром державної підтримки) в обсязі 3 млрд 43 млн грн[113]. Додатково Україна може витрачати на «жовті» програми до 5 % від річної вартості виробництва валової продукції сільського господарства. За даними попередніх оцінок, у 2009 р. Україна не перевищила СВП. Насамперед це пов'язано з недофінансуванням багатьох бюджетних програм, спрямованих на підтримку сільського господарства[114]. Взяті зобов'язання щодо СВП є обмежуючим фактором здійснення в майбутньому заходів підтримки, що належать до програм «жовтої скриньки» і представлені такими заходами, як прямі виплати виробникам, часткова компенсація відсотків за кредитами комерційних банків виробників первинної сільськогосподарської продукції, компенсація державою страхових внесків у послугах страхування тощо.

Водночас не підлягає обмеженню фінансування програм «зеленої скриньки», якщо ці програми відповідають умовам, визначеним в Угоді СОТ про сільське господарство. До таких програм належать наступні: підготовка кадрів, послуги з перевірок загального характеру (насінницва інспекція, ветеринарна служба), видатки на створення інфраструктури, маркетингові послуги, охорону навколишнього

---

[112] *«Зелена скринька» – це заходи державної підтримки, що зовсім не впливають або впливають мінімально на виробництво і торгівлю. Вони фінансуються з Держбюджету і не мають своїм наслідком підтримку виробників. Держава має право фінансувати заходи «зеленої скриньки» у будь-якому необхідному обсязі, залежно від можливостей бюджету. «Жовта скринька» – програми, спрямовані на стимулювання виробництва та підвищення прибутковості (підтримка цін на продукцію, здешевлення вхідних матеріально-технічних ресурсів та ін.). «Червона скринька» – заходи, заборонені СОТ. "Блакитна скринька" містить заходи спрямовані на обмеження перевиробництва, наприклад, через фіксовані сільськогосподарські площі, фіксоване поголів'я тощо, і щодо них також немає обмежень фінансування з бюджету.*

[113] *За нашими підрахунками, обсяг бюджетної підтримки українського сільського господарства у 2009 році становив 2 399 307,3 тис. грн, а у 2010 – 2 763 660,6 тис. грн. Щоправда обсяг державної підтримки сільського господарства через податкову систему був значно вищим, а саме: у 2009 році – 7 846 486,0 тис. грн, а у 2010 – 11 333 205,2 тис. гривень.*

[114] *Кобута І. Другий рік України у СОТ: тенденції у зовнішній торгівлі товарами та аналіз виконання зобов'язань / І. Кобута, В. Жигадло, Т. Лужанська; за ред. Марчіна Свенчіцкі. – К. : Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки, 2010. – С. 33 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://bre.undp.org.ua/img/publications/Ukraine_WTO_II_UKR.pdf.*

середовища, гармонізацію національної системи технічних стандартів з міжнародними та європейськими, науково-дослідні роботи, виплати з державного бюджету на компенсацію збитків від стихійних лих, за умови їх відповідності критеріям, визначеним у параграфі 8 („a"–„e") Додатка 2 Угоди «Про сільське господарство» СОТ (див. додаток В). Відповідно до вимог СОТ саме від цільового спрямування та порядку виділення коштів залежить віднесення програми до заходів «зеленої», «блакитної» чи «жовтої» скриньки за класифікацією СОТ[115].

У цілому до заходів «зеленої скриньки» належать заходи, спрямовані на *«...якісне оновлення виробничої бази та її інтенсифікацію без обов'язкового зростання кількості продукції, а також на зміни у способі задоволення життєвих потреб працівників в аграрній сфері. Значення цих заходів полягає у тому, що, не ініціюючи зростання фізичної кількості продукції, тобто не порушуючи рівноваги між попитом і пропозицією, вони значною мірою зменшують витрати виробництва і збільшують привабливість усіх форм діяльності в аграрній сфері, а не веде і до зростання конкурентоспроможності, і до цінових переваг»*[116].

Виходячи з міжнародних зобов'язань України, видається доцільним більш активне фінансування програм «зеленої скриньки». Вважаємо, що при впровадженні заходів «зеленої скриньки» в Україні пріоритет має надаватися тим програмам, реалізація яких сприятиме забезпеченню високого рівня якості продукції і, зокрема, належного рівня безпечності виробленої продукції відповідно до європейських стандартів. Передусім це мають бути програми модернізації ферм та процесу вирощування сільськогосподарської продукції, заходи з боротьби зі шкідниками та хворобами рослин.

Підходи науковців до реалізації заходів «зеленої скриньки» різняться.

У зв'язку з цим Г. Пасемко вважає, що, ураховуючи існуючий етап розвитку аграрної сфери України, на першому місці серед заходів «зеленої скриньки» є *«...збирання, обробка і розповсюдження ринкової інформації, а також удосконалення виробничої інфраструктури, на другому, стосовно актуальності, є підтримка наукових досліджень, підготовка і підвищення кваліфікації кадрів, на третьому – забезпечення безпеки продуктів харчування і охорона навколишнього природного середовища»*[117].

Г. Пасемко вказує на те, що членство в СОТ також диктує потребу у розширенні підтримки сільськогосподарських місцевостей, а особливо реальних і ефективних заходів щодо розвитку місцевих громад і місцевого самоуправління.

Разом з тим науковець наголошує на тому, що *«розповсюджені на даний час такі форми підтримки, як часткова компенсація вартості нової сільсько-*

---

[115] *Пасемко Г. П. Вплив членства в СОТ на зміст і форми державного регулювання аграрних відносин в Україні / Г. П. Пасемко // Теорія та практика державного управління. – 2010. – № 2 (29). – С. 6.*

[116] *Там само.*

[117] *Там само.*

господарської техніки, фінансова підтримка через механізм здешевлення кредитів, часткова компенсація страхових премій, фінансова підтримка заставних та інтервенційних операцій, податкові пільги відносяться до заходів «жовтої» скриньки і перспектив розвитку, не тільки з точки зору їх реальної ефективності, але і з позицій вимог СОТ, не мають»[118].

Висновки

1. Підсумовуючи огляд законодавства СОТ щодо можливостей застосування фіскальних важелів впливу на стимулювання економічного розвитку, можна виділити наступні принципи, якими має керуватися уряд при розробці економічних програм:

– надані субсидії не повинні бути специфічними, тобто потрібно уникати вибірковості у спрямуванні фінансової допомоги. Така допомога повинна вести до загальної структурної перебудови економіки, а не до гіпертрофованого розвитку певних виробництв чи підприємств;

– повинен бути певний паритет при підтримці товарів для внутрішнього споживання та експорту (див., наприклад, статтю 3[119]). Тобто не повинно бути диференціації у підтримці зовнішнього і внутрішнього сектора виробництва, тому що така дискримінація знову призведе до аномального розвитку експортоорієнтованих галузей економіки. Позитив цього принципу полягає в тому, що обов'язковим придатком до стимулювання експорту стає розвиток внутрішнього ринку, а це веде до значних зрушень у рівні життя населення, розвитку інфраструктури, структурі виробництва товарів та послуг, фінансово-економічній стійкості;

– допомога не повинна бути великою (щоб не викликати дисбалансів у світовому виробництві та торгівлі) і вибірковою. Вона повинна надаватися на ринкових умовах (див., наприклад, статтю 6[120]), що також має деякий позитив, оскільки суб'єкти господарювання змушені діяти відповідно до реальних економічних умов і оптимізувати свою діяльність;

- фінансова підтримка має стимулювати інноваційні розробки у виробництві, оскільки в законодавстві СОТ закладено ряд норм, що вітають зміщення фінансових потоків державної підтримки з цінової складової виробництва на якісну (див., наприклад, статтю 6[121]). Такий підхід покликаний спрямувати виробників на пониження цін (як внутрішніх, так і зовнішніх) не через прямі дотації з бюджету, а через підвищення продуктивності праці, що досягається завдяки розвитку нових технологій;

– має бути обмеженим значний (різкий) вплив на структуру торгівлі і коливання цін, що виникає внаслідок надання державної допомоги національним виробникам або введення заходів із захисту внутрішнього ринку. Такий підхід поклика-

[118] *Там само.*

[119] *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.*

[120] *Там само.*

[121] *Там само.*

ний, по-перше, мінімізувати фінансові втрати світової системи торгівлі, по-друге, запобігти концентрації вигід від коливання цін у певних країнах;

– внутрішні ринки можуть бути захищені через нетарифні заходи, наприклад екологічні вимоги або вимоги щодо технічного стану імпортованих товарів;

– фінансова підтримка уряду у певних межах може надаватися для розвитку відсталих регіонів або реалізації екологічних програм (див. наприклад, статтю 8[122]). Такі заходи направлені на фундаментальні зміни щодо сталого розвитку економіки країни, розвитку продуктивних сил, підвищення технологічного рівня виробництва;

– існує можливість захисту внутрішніх ринків через введення антидемпінгових, компенсаційних мит чи інших заходів митно-тарифного регулювання у разі завдання серйозної шкоди економіці. Однак однією з основних характеристик є поступова і невідворотна лібералізація таких заходів (див., наприклад, статтю 19[123] та[124]). Тобто основна мета – не перманентна підтримка галузей, що страждають від імпорту, а їх поступовий розвиток і виведення продукції на міжнародний рівень;

– захист внутрішнього аграрного ринку можна здійснювати через митно-тарифні та видаткові заходи підтримки, однак лише в певних нормах. Чим більші диспропорції у виробництві та споживанні власної та імпортованої продукції, а також цінова дискримінація відносно певної продукції, тим сильнішим може бути захист (див., наприклад, статтю 5[125]);

– існують стимули для реалізації інфраструктурних програм розвитку аграрного комплексу та програм, що мають на меті загальний розвиток сільського господарства, тобто виплати, що від'єднані від результатів діяльності або експорту (див., наприклад, статтю 6[126]);

– підтримка не повинна викликати викривлень у механізмі ціноутворення товарів у різних галузях економіки та на різних ринках збуту;

– дозволяється допомога для виправлення критичних або форс- мажорних ситуацій та забезпечення національної безпеки, наприклад, забезпечення продовольчої безпеки, ліквідація стихійних лих тощо.

2. Як показав наш аналіз, після вступу України до СОТ більш гостро постали ряд ризиків, до яких потрібно віднести:

– подальшу орієнтацію економіки країни на експортну модель розвитку, яка об'єктивно визначає випереджаюче збільшення обсягів реалізації продукції на-

---

[122] *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.*

[123] *General Agreement on Tariffs and Trade 1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt.pdf.*

[124] *Agreement on Safeguards [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf.*

[125] *Agreement on Agriculture [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf*

[126] *Там само.*

ціональних підприємств на зовнішніх ринках та незначний позитивний вплив на економічну ситуацію у країні;

– погіршення структури експорту завдяки збільшенню її сировинної та низькотехнологічної складової з невисокою часткою доданої вартості через спрощення доступу такої продукції на зовнішні ринки через послаблення або скасування експортних обмежень згідно з принципами та правилами СОТ. ЄС, наприклад, експортує до нас високотехнологічну продукцію (механічні, електричні машини, устаткування та транспортні засоби становлять близько 36,0 % імпорту з країн ЄС), водночас український експорт до країн ЄС в основному становлять продукти первинної переробки (чорні метали, мінеральне паливо, нафта та продукти її переробки – 25,0 % від усього експорту). З урахуванням очікуваної рецесії у розвинених європейських країнах попит на експортовані сировинні матеріали скоротиться, що негативно відіб'ється на показниках українського торговельного балансу;

– подальше загострення проблеми обмеженості технічних, інфраструктурних і транспортних можливостей національної економіки для забезпечення експортної активності. Більшість вітчизняних компаній не мають у ЄС своїх представників та працюють за допомогою юридичних фірм. Україна не використовує свої можливості як транзитна держава для збільшення експорту своєї продукції. Виняток становить славнозвісна газотранспортна система, яка була збудована ще за часів СРСР;

– неготовність державних інститутів до послідовного жорсткого захисту інтересів вітчизняних експортерів на міжнародному рівні;

– збільшення на внутрішньому ринку товарної маси низькоякісної, небезпечної для споживачів імпортної продукції, насамперед з Китаю;

– посилення несприятливого інвестиційного клімату через макроекономічну та політичну нестабільність.

3. Крім названих вище проблем та проблем розвитку окремих галузей економіки, потребують вирішення питання, що стосуються забезпечення ефективної діяльності всіх суб'єктів господарювання не лише на внутрішньому, а й на зовнішньому ринку. Останнє потребує спрямування коштів державного бюджету на розвиток інфраструктурного забезпечення діяльності суб'єктів господарювання (бізнес-центрів, бізнес-інкубаторів, інноваційних центрів, об'єктів логістичної та комунікаційної інфраструктури тощо), інформаційну та організаційну підтримку їх діяльності. Активізація діяльності держави у сфері просування української продукції на зовнішні ринки вбачається у наступному:

– налагодженні широкої інформаційної системи у сфері зовнішньої торгівлі шляхом проведення органами державної влади моніторингу кон'юнктури ринків промислової та сільськогосподарської продукції, дослідження світових цін на певних товарних ринках та інформування підприємств про поточний стан та можливі зміни у розвитку світових ринків;

– фінансуванні участі національних експортерів у міжнародних економічних форумах, виставках і ярмарках, організації бізнес-форумів;

– створенні системи експортного страхування та кредитування;

– приведенні національної системи технічного регулювання у відповідність до міжнародних стандартів, скасування застарілих ДСТУ.

4. Що стосується інструментів реалізації бюджетно-податкової підтримки товаровиробників, то доцільним видається більш активне використання інструментів опосередкованого впливу на діяльність товаровиробників, які спрямовані на реалізацію горизонтальних цілей розвитку економіки та зменшення обсягів підтримки, наданої безпосередньо підприємствам окремих галузей, особливо спрямованої на покриття поточних витрат їх діяльності. Тобто реалізація політики захисту вітчизняних товаровиробників повинна здійснюватися засобами функціонально-орієнтованого впливу, які не викривляють дії ринкового механізму і водночас забезпечують реалізацію інтересів суспільства в цілому.

Реалізація заходів за вказаними напрямами не суперечить взятим Україною зобов'язанням перед СОТ, оскільки їх здійснення не обумовлене показниками експорту чи використанням вітчизняних товарів на перевагу імпортованим.

Як показує зарубіжний досвід, до тих секторів економіки, які виявилися більш вразливими до світової фінансово-економічної кризи, досить активно застосовувалися заходи фіскального стимулювання, що приймалися більшістю урядів як «пакети антикризових заходів». Ті заходи фіскального стимулювання, які запроваджувалися вчасно, з чітко визначеною метою та механізмом реалізації, деякою мірою стабілізували національні економіки в період кризи. Тобто зарубіжний досвід підтверджує ефективність заходів фіскального стимулювання. Для оцінки ефективності заходів бюджетної підтримки та податкового стимулювання в Україні необхідно насамперед здійснити комплексний аналіз динаміки й структури таких заходів, визначити існуючі тенденції в податковій та бюджетній сферах стосовно регулювання пропорцій соціально-економічного розвитку країни.

3 Аналіз динаміки та структури бюджетної підтримки та податкового стимулювання національної економіки України

3.1. Структурні диспропорції економіки України та можливості їх балансування бюджетно-податковими інструментами

В умовах глобалізації економіки та конвергенції національних економік відбувається значне зростання руху капіталів у світовому вимірі, наслідком якого є прискорення темпів розвитку одних галузей економіки за відносного відставання інших. Така ситуація призводить до нерівномірного розвитку економічної системи у розрізі галузей та видів економічної діяльності, іншими словами – до диспропорцій економіки. Указане поняття можна визначити, як порушення взаємної динаміки розвитку окремих галузей національної економіки, взаємопов'язаних фаз виробництва, у результаті чого виникають порушення в ході відтворення на окремих ділянках або в економіці в цілому. Диспропорції виявляються як порушення об'єктивно необхідних зв'язків між виробництвом та споживанням, наслідком якого у довгостроковій перспективі є нерівномірність економічного розвитку, кризові явища в окремих галузях національної економіки.

Унаслідок відставання одних галузей від інших за темпами економічного розвитку виникає необхідність у державній підтримці та стимулюванні цих галузей з метою покращання їх економічного розвитку. Така гармонізація структурних диспропорцій економіки України на практиці здійснюється за допомогою різноманітного інструментарію, важливе місце у якому посідає бюджетна підтримка та податкове стимулювання економічної активності бізнесу.

Дослідження структури пропозиції ресурсів в економіці в докризовий та кризовий період показало зрушення в напрямі збільшення частки імпорту до 18,6 % і зменшення частки випуску до 81,5 %, тенденція до зростання імпорту в економіці продовжує зберігатися (темп зростання у 2010 році становив 132,4 %, випереджаючи темп зростання виробництва на 11 %), що відображає тенденції поточного рахунку платіжного балансу, так, за оцінками НБУ, від'ємне сальдо становило у 2009 році 1,5 % ВВП, у 2010 – 2,1 %.

Аналіз структури використання ресурсів (рис. 3.1) показав зменшення частки проміжного споживання у кризовий період порівняно з докризовим (з 50,8 % до

46,1 %), що зумовлене тим, що проміжне споживання у 2009 році скорочувалося, темп падіння становив 7,11 %, а кінцеві споживчі витрати мали приріст у 1,8 %.

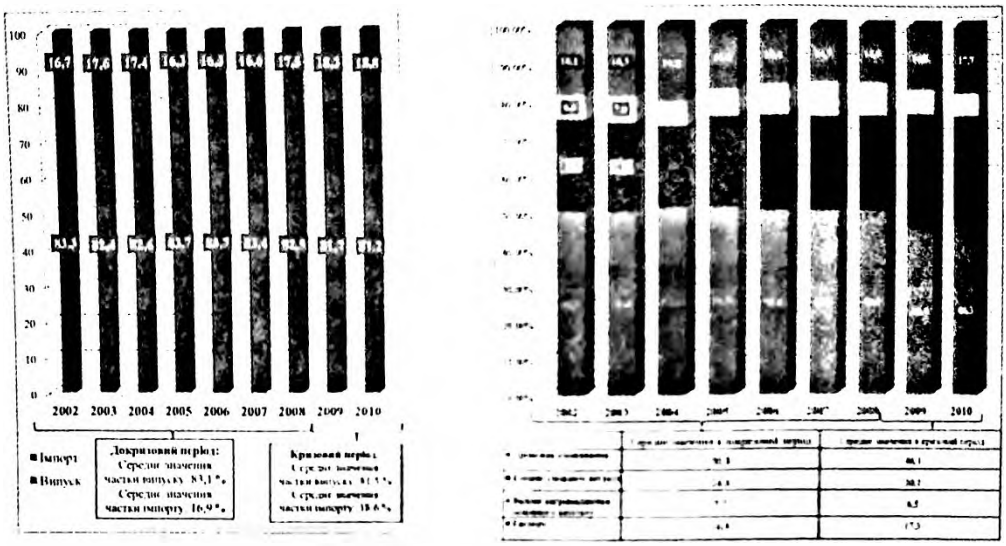


Рис. 3.1. Динаміка структури пропозиції та використання ресурсів у 2002–2010 рр.*

**Джерело: розраховано за даними статистичного бюлетеня "Національні рахунки України за 2010 рік". – К., – 2011. – 23 с.*

Зростання частки витрат на кінцеве споживання у кризовий період до 30,1 % спричинене тим, що основна частина цієї складової обсягу використаних ресурсів – кінцеві споживчі витрати домогосподарств (становлять 75 %) незважаючи на економічний спад, скоротилися у 2009 році на 0,12 %, в 2010 р. спостерігався приріст 17,9 %, кінцеві споживчі витрати сектору загального державного управління у 2009 році зросли на 8,78 %[1], у 2010 – на 19,52 %.

Зменшилася частка валового нагромадження основного капіталу до 6,5 % у кризовий період, що є негативною тенденцією і означає зменшення обсягів інвестування, темп зниження інвестицій в основний капітал становив у 2009 році – 65,12 % (за рахунок усіх джерел фінансування); у 2010 році темп зниження становив 99,27 %, причому найбільшими темпами скорочувалися інвестиції в основний капітал за рахунок коштів іноземних інвесторів на 49,99 %[2] і за рахунок власних коштів підприємств та організації на 87,48 %.

Зросла частка експорту з 16,9 % у докризовий період до 17,3 % у кризовий. Зростання частки зумовили високі темпи приросту експорту в 2010 році на 29,2 %, а також обсяги виробництва експортоорієнтованих ВЕД (машинобудування, металургії та хімічної промисловості) значно випереджали темпи зростання ВЕД, які мають найбільші частки у структурі проміжного споживання та орієнтовані в

[1] *За рахунок зростання бюджетного дефіциту до 6,5 % ВВП.*

[2] *Починаючи з кінця 2008 року приплив прямих іноземних інвестицій скоротився більше в 3 рази порівняно з докризовим періодом.*

основному на внутрішній ринок (сільське господарство, харчова, легка промисловість та ін.).

У структурі витрат на кінцеве споживання домашніх господарств упродовж усього досліджуваного періоду найбільшу частку становили витрати на продукти харчування та тютюнові напої (рис. 3.2), причому ця частка коливалася від 49,17 % у 2001 році до 37,6 % у 2007 році (у країнах ЄС ця частка становить 13,0 %), найменша частка спостерігалася в періоди з найбільшим приростом доходів населення (з 2005 по 2008 рік). Сумарна частка витрат на задоволення потреб населення першого порядку (фізіологічних), харчування, одяг та взуття, утримання житла становить у середньому за аналізований період близько 61,93 %, для порівняння така частка у країнах ЄС дорівнює 41,5 %. Тобто після фінансування обов'язкових статей витрат на інші витрати, пов'язані з лікуванням, освітою, транспортом, зв'язком, відпочинком та культурою, готелями й ресторанами та різними товарами й послугами, залишається частка 38,07 %, на відміну від 58,5 % у країнах ЄС. Такі співвідношення свідчать про низький рівень добробуту домашніх господарств України. Даний висновок підтверджується даними про відсоток населення, який знаходиться за межею бідності, в 2009 р. він складав – 26,4% населення[3]. ВВП України в розрахунку на душу населення менше в 12,9–30,2 разів відповідного показника країн ЄС за аналізований період. Відсоток населення, що живе менш ніж на 2[4] дол. США в день становив у період 2002–2009 рр. 0,13–3,41 %, менш ніж на 1,25 дол. США – 0,1–0,51%.

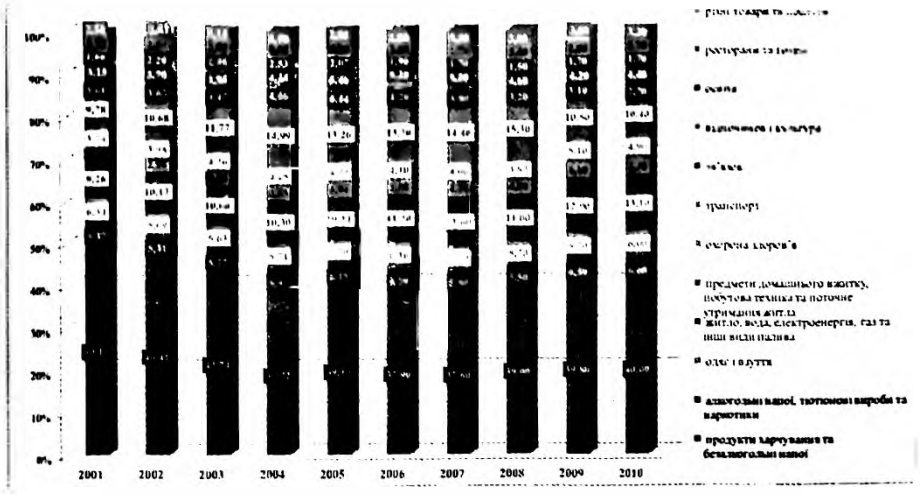


Рис. 3.2. Динаміка структури кінцевих споживчих витрат домогосподарств у 2001–2010 рр.

**Джерело: розраховано за даними статистичного збірника „Квартальні розрахунки валового внутрішнього продукту України за 2001–2010 роки". – К. : Державна служба статистики України, – 2011 – 190 с.*

[3] *Національна Доповідь про людський розвиток 2011 року «Україна: на шляху до соціального залучення». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.undp.org.ua. – с. 66*

[4] *За даними Світового банку (за паритетом купівельної спроможності в міжнародних цінах 2005 р.).*

Останнім часом країнам ЄС властиві тенденції переорієнтації від виробництва сировини та важкої промисловості на користь послуг і наукомістких галузей, так частка невиробничої сфери становила в 2007 р. – 26,49%, виробничої – 24,91% (рис. 3.3). Внаслідок цього, рівень забруднення від точкових джерел почав зменшуватися, середній темп зниження оксидів сірки за 1991–2009 рр. склав 6,7 %, оксидів азоту – 2,4 %, що підтверджує високий екологічний ефект структурних зрушень економіки на користь наукомістких галузей.

Аналізуючи вартісну структуру випуску (рис. 3.3), можна побачити рух до зменшення частки виробничої сфери з 39,8 % до 36,6 % у докризовий (зокрема, частка сільського господарства з 5,3 % у докризовий період скоротилася до 3,9 %), що відповідає пропорціям, що склалися в розвинених країнах, що на перший погляд може здатися позитивною тенденцією. Але в Україні вказані диспропорції відображають деіндустріалізацію, кризові макроекономічні трансформації, далі ми більш детально доведемо цю тезу. Унаслідок кризи найбільший спад відбувся у будівництві та переробній промисловості, що значно вплинуло на зменшення частки виробничої сфери у структурі випуску.

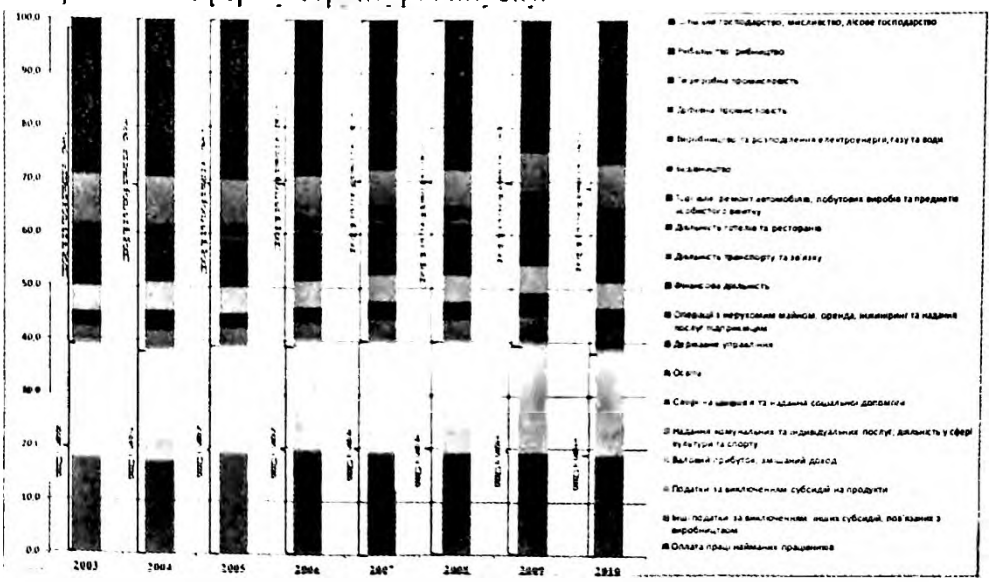


Рис. 3.3. Вартісна структура випуску в економіці, %*

**Джерело: розраховано за даними статистичного бюлетеня „Національні рахунки України за 2010 рік". – К. – 2011. – 23 с.*

Крім того, можна побачити, що у вартісній структурі випуску простежуються тенденція до скорочення частки ВВП з 39,5 % у 2006 році, вона скоротилася до 38,1 % у 2010 р. Порівнюючи вартісну структуру випуску в економіці України і країн-членів ЄС (рис. 3.4), можна побачити, що ВВП становить набагато більшу частку у випуску – 48,61 %. Що вказує на низьку ефективність економіки України з переважанням ВЕД з низьким вмістом валової доданої вартості.

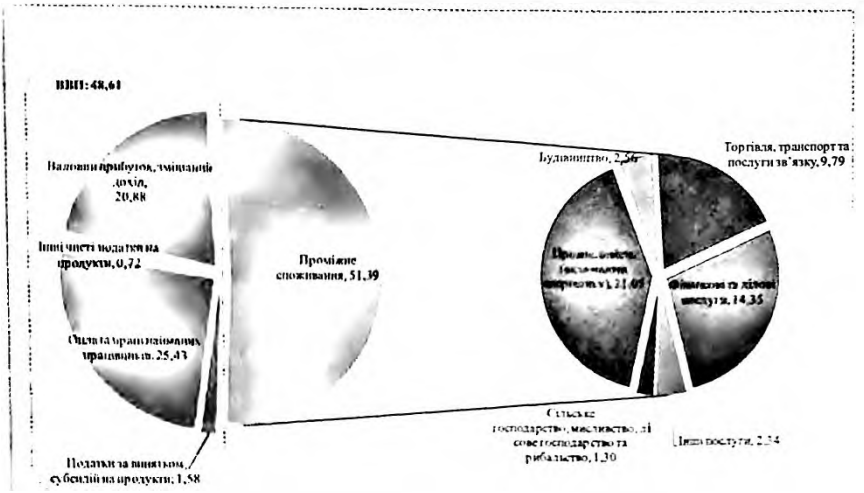


Рис. 3.4. Вартісна структура випуску країн СС у 2007 р.*

**Джерело: розраховано на основі даних Євростат.*

Для виявлення основних тенденцій економіки України проведемо ранжування основних ВЕД за вибраними макропоказниками (див. табл. 3.1).

Досліджуючи структуру обсягу реалізованої продукції, можна побачити, що перший ранг має торгівля; середня її частка за аналізований період становить 44,73 %. Другий ранг має такий ВЕД, як металургія та оброблення металу, середня частка якого значно менше, ніж у торгівлі і становить 6,84 %; криза внесла свої корективи в діяльність указаного ВЕД, у 2009 році частка цього ВЕД скоротилася до 5,82 % і знизилася на 1,53 %. На третьому місці виробництво та розподілення електроенергії, газу та води, середня частка якого за аналізований період дорівнює 5,98 %; починаючи з 2009 року частка цього ВЕД зростає (однією з причин є збільшення у структурі витрат населення частки витрат на житло, воду, електроенергію, газ та інші види палива). Зазначимо, що вказані три ВЕД становлять більшу частину сукупного обсягу реалізації по економіці, середня частка вказаних ВЕД дорівнює 57,6 %.

Протягом періоду, що аналізується, спостерігалася тенденція до поступового заміщення секторів, які формують більшу його частину. Криза внесла в цю структуру свої корективи, особливо це позначилося на видах діяльності з високою доданою вартістю (машинобудування, металургія, будівництво). Під час кризи істотно зросли частки секторів сфери послуг, наприклад торгівля (1-й ранг), операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям (4-й ранг) (у 2009 році – 7,3 %, у 2010 – 6,73 %), транспорт (5-й ранг) (у 2009 році – 6,33 %, у 2010 – 5,55 %). Така ситуація склалася через те, що уряд починаючи з 2005 року, і особливо в 2009 році (під час кризи), стимулював споживчий попит, не стимулюючи при цьому пропозицію. Це стало однією з причин зростання частки сільського господарства (у 2009 частка зросла на 0,8 % та ВЕД „виробництво

харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів" (у 2009 році частка зросла на 1,1 %). У даний період у структурі сукупних витрат населення частка продуктів харчування та безалкогольних напоїв зросла на 1,1 % (у 2009 році, порівняно з попереднім роком). Крім того, в Україну почали масово імпортувати споживчі товари (особливо товари довгострокового використання з високою часткою доданої вартості), витісняючи при цьому вітчизняні аналоги.

Таблиця 3.1

Ранг ВЕД[5] за вибраними макропоказниками за 2002–2010 рр.*

№ з/п	Назва виду діяльності за КВЕД	КВЕД	Ранг ВЕД								
			(Обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг))	Прибуток від звичайної діяльності до оподаткування	Фінансовий результат від надзвичайних операцій	Кількість штатних працівників, осіб	Інвестиції в основний капітал	Вивезення товарів, експорт	Надходження податків, зборів, платежів до державного бюджету	Бюджетна підтримка економіки	Сума втрат бюджету внаслідок податкового стимулювання**
1	Сільське господарство, мисливство та пов'язані з ними послуги	A01	10	6	*	3	6	22	12	5	1
2	Лісове господарство та пов'язані з ним послуги	A02	26	26	22	18	26	26	22	14	22
3	Рибальство, рибництво	B	28	28	28	28	28	28	28	17	13
4	Добування вугілля, лігніту і торфу	CA10	14	19	8	10	9	14	11	3	9
5	Добування вуглеводнів та пов'язані з ними послуги	CA11	19	11	16	23	10	19	6	19	5
6	Добування металевих руд	CB13	15	*	15	19	14	13	14	0	24
7	Інші галузі добувної промисловості		24	20	24	26	23	20	21	10	23
8	Виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	DA	6	8	9	7	4	2	3	21	4
10	Текстильне виробництво; виробництво одягу, хутра та виробів з хутра	DB	23	24	20	15	25	18	25	21	21
11	Виробництво шкіри, виробів зі шкіри та інших матеріалів	DC	27	27	27	27	27	24	27	21	24
12	Оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	DD	25	25	26	24	21	15	26	21	20

[5] *Для складання таблиці ми вибрали ВЕД, які належать до виробничої сфери. Крім того, виключено ВЕД „операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям", який має значні обсяги державної підтримки*

Продовження табл. 3.1

13	Целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	DE	18	18	17	17	17	11	19	12	6
14	Виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	DF	9	15	18	25	15	9	9	13	15
15	Хімічне виробництво	DG	13	12	13	14	13	4	18	16	8
16	Виробництво гумових та пластмасових виробів	DH	21	22	25	22	22	8	24	21	19
17	Виробництво іншої неметалевої продукції	DI	17	16	14	13	11	6	15	20	18
18	Металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів	DJ	2	4	5	8	8	9	10	15	11
19	Виробництво машин та устаткування	DK	12	13	10	9	18	3	13	9	17
20	Виробництво електричного, електронного та оптичного устаткування	DL	16	17	12	12	20	7	17	11	24
21	Виробництво транспортних засобів та устаткування	DM	11	14	11	11	19	5	16	8	24
22	Інші галузі промисловості	DN	20	21	23	20	24	21	23	21	24
23	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	E	3	9	4	6	5	16	5	2	14
24	Будівництво	F	8	10	6	5	7	23	7	4	12
25	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	G	1	1	2	1	3	17	4	21	3
26	Діяльність готелів і ресторанів	H	22	23	21	16	16	27	20	18	16
27	Діяльність транспорту та зв'язку	I	5	2	1	3	2	12	1	1	2
28	Фінансова діяльність	J	7	5	19	21	12	25	8	7	10
29	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	K	4	3	3	4	1	16	2	6	7

**Джерело: розраховано авторами за даними ДПС України та Державної служби статистики України.*

*** За період 2005–2010 рр.*

Серед видів промислової діяльності значні частки в обсязі реалізованої продукції мали низькотехнологічні й екологічно небезпечні ВЕДи, які мають високі частки і у сукупному експорті. Цей факт аж ніяк не підтверджує наявність прогресивних структурних зрушень у економіці, що повинні спричиняти переважання у формуванні ВВП прогресивно-інноваційних ВЕДів. Виходячи з проведеного аналізу, основні структурні співвідношення в національній економіці залишаються фактично на рівні початку 2000-х рр.

Досліджуючи валовий прибуток, змішаний дохід, можна сказати, що найвищий ранг у структурі цього показника має торгівля, ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку, на другому місці – діяльність транспорту та зв'язку. Зазначимо, що саме ці ВЕДи отримують великі обсяги подат-

кових пільг із бюджету (торгівля – 3-й ранг, транспорт – 2-й ранг). Можливо, якраз цей факт спричиняє високий рівень прибутковості.

На тлі низької частки сільського господарства в обсязі реалізованої продукції, у структурі оплати праці, у сплачених податках (у 2009 році мала від'ємне сальдо) дана галузь отримала, за підсумками 2010 року 12,2 % прибутку (6-й ранг) по економіці в цілому, що є досить вагомим результатом. Більше того, частка сільського господарства у структурі прибутку зростає з 2007 року. Однією з причин такої ситуації є високий ранг цього ВЕДу у структурі бюджетної підтримки (5-й ранг) та пільг у оподаткуванні (1-й ранг), тобто частина витрат сільського господарства перекривається державою.

Також високий ранг сільського господарства у прибутку пояснюється статистичним фактором – специфікою обрахунку змішаного доходу самозайнятих у сільському господарстві громадян, що спотворює статистичну картину та ускладнює аналіз цього надзвичайно важливого показника.

Щодо оплати праці найманих працівників, то протягом аналізованого періоду теж спостерігалися зрушення: зменшувалася частка таких ВЕДів як: текстильне виробництво; виробництво одягу, хутра та виробів з хутра; оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів; целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність; хімічна та нафтохімічна промисловості, металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів, машинобудування, будівництво, фінансова діяльність.

Однією з причин такої ситуації стала антикризова політика суб'єктів господарювання, яка передбачала оптимізацію витрат, однією зі статей яких були витрати на оплату праці. У 2009 році безробіття в % до економічно активного населення відповідної вікової групи становило 9,6 % порівняно з 6,9 % у 2008 році. У будівництві середня заробітна плата у 2009 році, порівняно з 2008 роком, знизилася з 1 832 грн до 1 511 грн. Найвищий ранг у цьому макропоказнику мають «діяльність транспорту та торгівля», «ремонт автомобілів, побутових виробів і предметів особистого вжитку».

За чисельністю штатних працівників перше місце у ВЕДі посідає «торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку» середня частка цього ВЕДу у сукупній чисельності працівників по економіці становить 13,17 %, друге місце у ВЕДі «транспорт і зв'язок», середня частка – 12,29 %, на третьому місці – «сільське господарство», середня частка – 11,29 %. Легко побачити, що при високому рангу у структурі чисельності штатних працівників сільське господарство має низький ранг у сукупному фонді оплати праці, у цьому ВЕДі спостерігається одна з найнижчих середніх заробітних плат (за аналізований період у середньому становить 677,3 грн).

У структурі інвестицій в основний капітал найбільший ранг має ВЕД «операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям». Це пояснюється наявністю в бюджеті видатків на забезпечення житлом військовослужбовців, державних службовців, молодіжне житлове кредитування. На друго-

му місці – діяльність транспорту та зв'язку, на третьому – торгівля. Криза вплинула на структуру і цього макроекономічного показника. Так, порівняно з 2008 роком частка інвестицій у загальному їх обсягу скоротилися у таких ВЕДах як: сільське господарство; текстильне виробництво; виробництво одягу, хутра та виробів з хутра; целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність; металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів, машинобудування, будівництво, торгівля; операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг і надання послуг підприємцям та ін.

У структурі витрат на технологічні інновації перше місце належить металургійному виробництву та виробництву готових металевих виробів, друге - виробництву харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів, на третьому місці – виробництво машин та устаткування.

З настанням кризи темпи зниження цього показника спостерігався в таких ВЕД, як добувна промисловість (крім вугільної, яка отримувала значні суми бюджетної підтримки); виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів; легка; хімічна та нафтохімічна промисловості; деякі галузі машинобудування; виробництво та розподілення електроенергії, газу та води. У сільському господарстві спостерігалося збільшення цього показника у 2009 році порівняно з 2008 роком у три рази, у 2010 році, порівняно з 2009 роком – у два рази, що пояснюється значними обсягами бюджетної підтримки, у тому числі через механізм здешевлення кредитів.

У структурі податків у розрізі ВЕД вагомі частки має лише третина аналізованих видів діяльності, які здебільшого є бюджетоутворюючими (становлять понад 65 % сукупних податкових надходжень у загальному обсязі податків). До таких ВЕД належить діяльність транспорту та зв'язку (1 - ий ранг), операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям (2-й ранг), виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів (3-й ранг); торгівля (4-й ранг); виробництво та розподілення електроенергії, газу та води (5-й ранг); добування вуглеводнів та пов'язані з ним послуги, добування уранової та торієвої руд (6-й ранг); будівництво (7-й ранг); фінансова діяльність (8-й ранг); виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів (9-й ранг).

Протягом 2002–2010 рр. найбільша частка у структурі податків належала транспорту та зв'язку (середня частка за аналізований період становить 12,28 %). У структурі обсягу з реалізації даний ВЕД має 5-й ранг (середня частка – 5,6 %). Водночас торгівля (середня частка в обсязі реалізованої продукції становить 44,73 %) сплачувала лише 7,86 % загального обсягу податкових надходжень у середньому за 2002–2010 рр.

Аналіз основних тенденцій економіки України свідчить, що до вказаних вище причин виникнення диспропорцій економіки Україні потрібно додати отриману у спадок від Радянського Союзу деформовану структуру промисловості, переобтяжену важкою промисловістю з високою енергоємністю та застарілими технологіями. У 1990 році в Україні розміщувалось близько 40 % радянського військо-

во-промислового комплексу, великі металургійні, хімічні та нафтопереробні заводи, а також велика кількість шахт з видобутку вугілля, залізної руди, уранової руди та багатьох інших важливих ресурсів. Маючи лише 18 % населення Радянського Союзу і займаючи менше 4 % його території, Україна у 1990 році виробила близько 30 % промислової продукції і 1/4 сільськогосподарської продукції СРСР. Проте такий рівень виробництва досягався ціною екстенсивної експлуатації природних ресурсів та величезного забруднення довкілля, у якому радіоактивне забруднення значної території після Чорнобильської катастрофи є лише найбільш відомим прикладом.

Важка промисловість (гірничо-металургійна й паливно-енергетична, а також хімічна і нафтохімічна галузі) нині становить близько 62,9 % від усієї економіки країни, порівняно з 26,5 % у 1990 році. Частка машинобудування (включаючи виробництво промислового обладнання, яке сприяє модернізації та вдосконаленню виробничих процесів) зменшилася: від 30,5 % у 1990 році до 10,9 % у 2010 році.

Зменшення частки машинобудування відобразилося і на базових ВЕД, ступінь зносу основних фондів промисловості становив у 2010 році 61,2 %, темп зростання показника, порівняно з 2002 роком дорівнює 129,7 %, причому найбільші значення цього показника в машинобудуванні – 84,3 %. Для порівняння в США з метою забезпечення конкурентоспроможності продукції заміна технологічного обладнання в пріоритетних наукомістких виробництвах відбувається кожні 5 років.

Державна політика початку 90-х рр. не була спрямована на структурно-технологічні зміни економічних комплексів з метою формування сучасних технологічних укладів, що дозволяють створити конкурентоспроможну економіку і забезпечити стійке економічне зростання[6].

Як видно з рис. 3.5., найбільшу питому вагу мають обсяги реалізації продукції ВЕД 3-го технологічного укладу – 50,18 % (промисловість будівельних матеріалів, чорної металургії, суднобудування, обробка металів, легка, деревообробна, целюлозно-паперова промисловості) на частку якого припадає 85,4 % викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел забруднення, 31,7 % скидання забруднених вод у водні об'єкти, 93,1 % обсягів утворення відходів. Питома вага обсягу реалізації продукції ВЕД 4-го технологічного укладу складає – 46,43 %. Обсяги реалізації продукції ВЕД 5-го та 6-го укладів мають незначні частки 2,6 % та 0,69 %. Найбільші ранги в інвестиціях в основний капітал з промислових ВЕД мають з 3-го та 4-го укладів, в технологічних інноваціях – 1-й ранг має металургія (3-й – технологічний уклад), 3-й, 5-й ранги – виробництво машин та устаткування та виробництво транспортних засобів (4-й технологічний уклад), 7-й ранг має виробництво електричного та електронного устаткування (5-й технологічний уклад). Таким чином, більша частина інвестицій та інновацій спрямовується в 3-й та 4-й уклади, що визначає перспективи економічного розвитку на 10–15 років.

[6] *Ленчук Е. Б. Проблемы перехода к инновационной модели развития в странах постсоветского пространства / Е. Б. Ленчук // Проблемы прогнозирования. – 2006. – № 4. – С. 126–144 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.ecfor.ru/fp/index.php?pid=archive/2006_4*

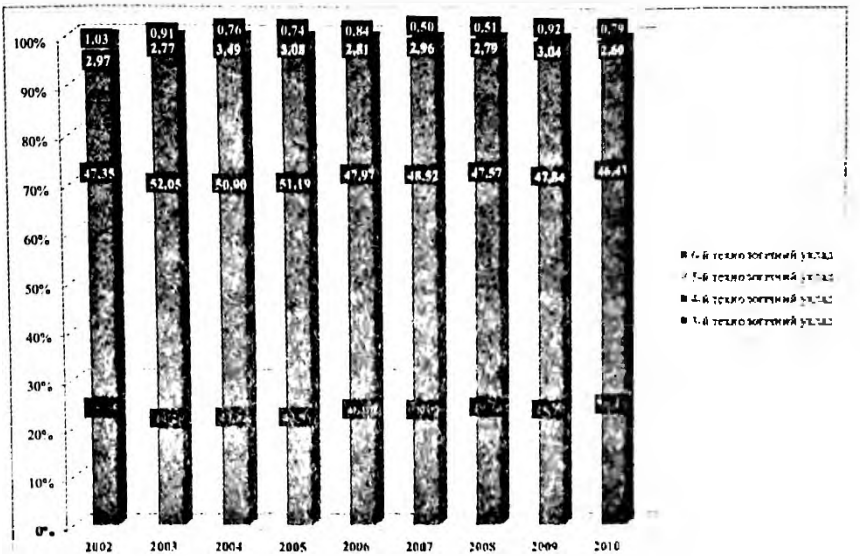


Рис. 3.5. Структура обсягу реалізованої продукції в Україні за технологічними укладами*

**Джерело: розраховано за даними Державної служби статистики України.*

Зросла карбоноємність ВВП (атмосферні викиди вуглекислого газу в кг на 1 дол. США ВВП), цей показник між 1992 і 1999 роками зріс на 29 % і в 2009 році в 7,7 разу перевищував середньосвітовий, у той час як у світі знизилася більше ніж на 1/3 між 1971 і 2009 рр. (табл. 3.2) Починаючи з 1995 і по 2005 рік, Україна за цим показником посідала 2-ге місце у світі, у 2009 – 3-тє місце. Енергоємність ВВП, за розрахунками International energy agency, становила у 2009 році 2,54, що в 8 разів більше ніж світовий показник, у країнах ЄС даний показник становить 0,17, що свідчить про вкрай неефективне використання енергетичних ресурсів.

Таблиця 3.2

Зіставлення показників карбоноємності та енергоємності ВВП України, країн ЄС та світу у 2002–2009 рр.*

	Роки	Україна	Країни ЄС	Світ	Україна / Країни ЄС	Україна / Світ
Карбономісткість ВВП (відношення викидів CO_2 у кг до ВВП у дол. США)	2002	8,32	0,44	0,72	18,8	11,5
	2003	8,39	0,45	0,73	18,7	11,4
	2004	7,09	0,44	0,74	16,1	9,6
	2005	6,76	0,43	0,74	15,8	9,2
	2006	6,39	0,42	0,73	15,3	8,7
	2007	5,99	0,40	0,73	15,0	8,2
	2008	5,78	0,39	0,73	14,8	7,9
	2009	5,65	0,38	0,73	15,0	7,7

Продовження табл. 3.2

Енергомність ВВП (відношення обсягу споживання енергії у млн. т нафтового еквівалента до ВВП у дол. США)	2002	3,78	0,20	0,31	19,23	12,22
	2003	3,68	0,20	0,31	18,57	11,84
	2004	3,27	0,20	0,31	16,72	10,41
	2005	3,16	0,19	0,31	16,47	10,16
	2006	2,83	0,19	0,31	15,23	9,22
	2007	2,62	0,18	0,30	14,71	8,68
	2008	2,54	0,18	0,30	14,39	8,39
	2009	2,54	0,17	0,31	14,57	8,31

**Джерело: розраховано за даними International energy agency (CO2 emissions from fuel combustion IEA statistics at highlights. 2011 134 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.iea.org*

У той час як розвиненим країнам світу вдалося знизити рівень залежності між зростанням ВВП і зростанням антропогенного навантаження на навколишнє природне середовище (далі НПС), в Україні цього не сталося. На рис. 3.6 чітко видно цей взаємозв'язок. Так, обсяги забруднення зменшувалися в періоди економічного спаду (1991–1999 рр.) та економічної кризи (в 2009 р. ВВП знизився на 14,8 %, також знизилися обсяги викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря на 10,6 %, скидів забруднених вод у водні об'єкти – 35,3 %, утворення відходів I–III класів небезпеки – на 46,5 %), в 2010 р. з ростом ВВП зросли також рівні антропогенного навантаження на НПС.

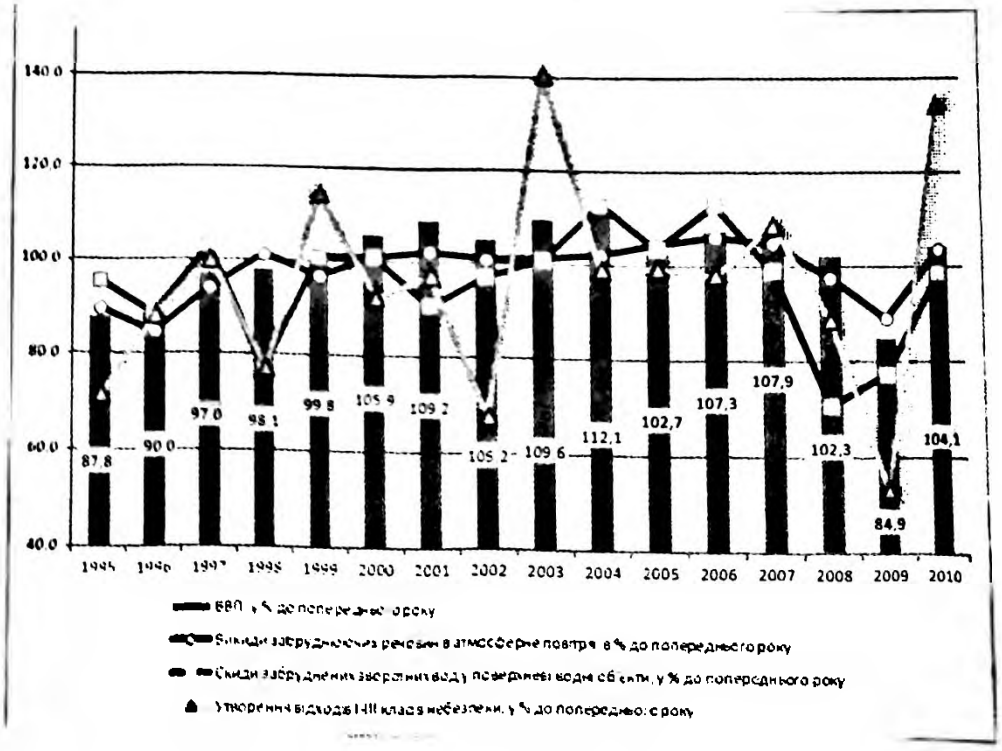


Рис. 3.6. Співставлення динаміки обсягів антропогенного навантаження на НПС та ВВП*

** Джерело: розраховано за даними Державної служби статистики України*

Ряд показників, які розраховуються фахівцями у сфері охорони НПС, свідчать про порушення екологічної стійкості в Україні. Зокрема, була зафіксована негативна динаміка Індексу якості НПС – в 2012 р. в порівнянні з 2010 р. темп його падіння був 20,4 %, ранг країни за значенням цього індексу – 102 з 132[7], „екологічний дефіцит"[8] склав в 2007 р. 1,08.

Показані співставлення показників, що характеризують стан НПС України та структуру промисловості, свідчать про диспропорції економіки, переважання в ній низько технологічних, енергонеефективних підприємств, які спричиняють високе антропогенне навантаження на НПС.

Експорт України має сировинну орієнтацію, частки недорогоцінних металів та виробів з них становлять 33,7 %, частка мінеральних продуктів - 13,1 %. водночас частка високотехнологічного експорту – 0,5 %, у той час як у країнах ЄС – близько 50 %.

Економіка України орієнтована на виробництво продукції базових ВЕДів з низькою часткою ВДВ. Аналізуючи розподіл обсягу реалізованої продукції добувної та переробної промисловості за групами[9], можна побачити, що за всі досліджувані роки, найбільшу питому вагу має сировинна продукція, середня частка за 2008-2010 рр. становить 66,2 (у країнах ЄС – 32,6 %), друге місце посіли товари широкого використання, їх частка становить 19,5 % (у країнах ЄС - 25,5 %), інвестиційна продукція становить 13,1 (у країнах ЄС – 37,1 %) (рис. 3.7). Товари тривалого використання мають надзвичайно низьку питому вагу - 1,2 % (4,7), ці товари для задоволення споживчого попиту імпортуються.

Індекс Йєльського університету, розраховано на підставі даних з сайтів http://www.epi2010.yale.edu , http://epi.yale.edu

Показник екологічного навантаження на землю, рівний між екологічним слідом (environmental footprint) и біомістко (biocapacity), розраховано на підставі даних: Ecological Footprint Atlas 2010. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/ecological_footprint_atlas_2010.

До групи "сировинної продукції" належить обсяги реалізованої продукції в добувній промисловості, оброблені деревини та виробництва виробів з деревини (крім меблів), виробництві коксу, продуктів нафтоперероблення, целюлозно-паперовому виробництві, поліграфічній діяльності, тиражуванні записаних носіїв інформації, майже всіх видів діяльності металургійного виробництва та виробництва готових металевих виробів, хімічної і нафтохімічної промисловості, а також обсяги окремих сировинних видів діяльності харчової і легкої промисловості та машинобудування. Інвестиційна продукція формується на підставі даних по машинобудуванню (за винятком сировинних видів діяльності), деяких видів діяльності з оброблення металу, як-от: виробництво будівельних металевих конструкцій та виробів, металевих резервуарів, радіаторів та котлів центрального опалення, парових котлів, інструментів. Товари широкого використання – це майже всі види діяльності харчової та легкої промисловості, видавнича діяльність, виробництво фармацевтичних препаратів і матеріалів, парфумерних, косметичних та мийних засобів. Товари тривалого використання – це види діяльності з виробництва побутових приладів, апаратури для приймання, запису та відтворення звуку і зображення, фотографічного устаткування, годинників, спортивно-мисливських суден, мотоциклів і велосипедів, меблів, ювелірних виробів, музичних інструментів тощо

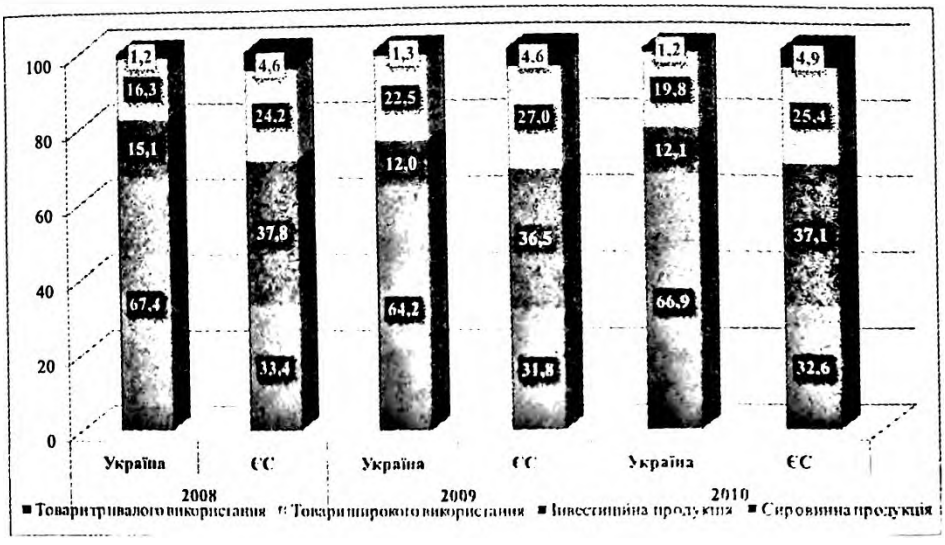


Рис. 3.7. Розподіл обсягу реалізованої продукції добувної та переробної промисловості за групами в 2008–2010 рр.

Аналізуючи вказані співставлення, а також зовнішньоекономічні зв`язки між Україною та країнами ЄС. Можна побачити, що Україною найбільше виробляється та експортується в країни ЄС сировина на напівсировина продукція (найбільші частки в структурі експорту України в країни ЄС становлять чорні метали – 1 ранг; енергетичні матеріали, нафта та продукти її перегонки – 2-й ранг; руди, шлаки та зола – 3 ранг). А в країнах ЄС у більшості випадків виробляється та експортується в Україну інвестиційна продукція (котли, машини, апарати та механічні пристрої – 1 ранг; наземні транспортні засоби, крім залізничних – 2-й ранг; електричні машини та устаткування – 3-й ранг).

Проаналізувавши розподіл обсягу реалізованої продукції добувної та переробної промисловості за групами та загального імпорту товарів, можна побачити, що в Україні недостатньо виробляється товарів для задоволення споживчого попиту. У загальному імпорті товарів частка товарів споживчого попиту становить 20,4 %, а обсяг імпорту цих товарів зріс за 2010 р. в 1,4 разу завдяки післякризовому підвищенню доходів і купівельній спроможності населення і певною мірою відновленню споживчого кредитування. У структурі роздрібного товарообороту частка імпортованих товарів становить 32,6 %, а серед непродовольчих товарів майже половина – імпортовані. Найбільшими є обсяги імпорту легкових автомобілів (1,7 млрд. дол.); фармацевтичних продуктів (2,4 млрд. дол.); а найбільша динаміка зростання у телевізорів (в 6,8 разу) та машин для автоматичної обробки інформації (в 3,6 разу)[10].

[10] *Про затвердження Державної програми розвитку внутрішнього виробництва: Постанова КМ України від 12.09.2011 р. № 1130.*

З аналізу розподіл обсягу реалізованої продукції добувної і переробної промисловості по групах і загального товарообміну з країнами ЄС, можна побачити, асиметрію міжнародних товарних потоків, «імпорт антропогенного навантаження на ОПС» з країн ЄС до України. Оскільки експортоорієнтовані ВЕД України відносяться до найбільших забруднювачів атмосфери, ґрунту і повітря, а країн ЄС до тих галузей, рівень забруднення яких помірний.

Проведений аналіз структурних диспропорцій економіки України показав, що у сформованій структурі промисловості переважають низькотехнологічні, енергомісткі та екологічно шкідливі підприємства. Ці негативні структурні співвідношення були посилені економічною кризою. Хоча зміна основних макроекономічних показників упродовж досліджуваного періоду мала певні позитивні ознаки, детальний секторальний аналіз даних свідчить, що національна економіка все більш залежить від експортних поставок саме сировинної продукції; у імпорті превалюють споживчі товари промислової групи; у структурі кінцевих споживчих витрат домогосподарств, незважаючи на тривале зростання їх доходів, не відбувається значних змін, що може свідчити про низький рівень забезпеченості більшості населення основними видами продовольчих товарів. Разом з тим споживчий попит на машинобудівну продукцію забезпечується переважно за рахунок імпортних поставок.

Досягнення ефективності державної підтримки національної економіки можливе за умови гармонійного поєднання методів бюджетної та податкової підтримки. Як було зазначено в розділі 1 та 2 бюджетні і податкові методи по-різному впливають на показники економічної діяльності підприємств (у короткостроковому періоді) і на макроекономічні показники всієї економіки (у середньостроковому та довгостроковому періодах). Тому окремий аналіз податкового механізму стимулювання економіки є важливим з різних позицій.

3.2. Аналіз стану системи пільгового оподаткування в Україні

Основним механізмом мобілізації фінансових ресурсів у розпорядження держави в нинішніх умовах є податкова система. Саме за допомогою податкової системи та бюджету здійснюється перерозподіл фінансових ресурсів у межах національної економіки. У зв'язку з цим необхідно зазначити, що в таких умовах податкова система може бути каталізатором економічного розвитку окремих видів економічної діяльності та економічних суб'єктів, надаючи їм право на податкові пільги. Основним негативом пільгового оподаткування є непрямі втрати бюджету внаслідок недонадходження сум податків, зборів та обов'язкових платежів і порушення принципу податкової нейтральності[1].

[1] *Переваги та недоліки надання податкових пільг більш детально було розглянуто в параграфі 1.3.*

З метою виявлення реального впливу втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування на національну економіку доцільно здійснити аналіз таких втрат за видами економічної діяльності у масштабах національної економічної системи.

Податкове стимулювання, яке здійснюється внаслідок надання податкових пільг[12], в ідеалі повинно сприяти зростанню основних економічних показників отримувача пільг (збільшення зайнятості, прибутковості, інвестицій, інновацій, продуктивності праці тощо). Таке зростання на макрорівні проявляється в зростанні ВВП країни, а відповідно, з певним лагом, і податкових надходжень до бюджету.

Характерною особливістю податкових пільг є наявність значного часового лагу між впровадженням пільги та отриманням реального ефекту від механізму її дії. За нашими оцінками, оптимальний період дії податкової пільги становить 3–4 роки залежно від рівня інфляції в країні[13]. За менший час пільга не спрацьовує, а за більший – виникають можливості зловживань і втрати фіскальної та економічної ефективності. Тому необхідно здійснювати безперервний моніторинг податкових пільг щодо їх цільового використання та ефективності. Крім того, регулярний моніторинг може сприяти скасуванню неефективних (як з позиції фіскальної, так і з економічної) податкових пільг.

З цієї точки зору необхідно виділити критерії ефективності податкових пільг. У даному аспекті корисним є використання досвіду Російської Федерації, де аналіз результативності податкових пільг здійснюється, передусім, на регіональному рівні та базується на двох критеріях: бюджетній і соціальній ефективності преференцій.

Під бюджетною ефективністю податкових пільг розуміють різницю між запланованими до отримання податковими надходженнями, обрахованими в умовах надання преференції, та розрахунковою сумою податкових надходжень за відсутності пільг. Якщо вказане значення є позитивним, то результат надання податкової пільги має бюджетну ефективність, якщо значення від'ємне – то бюджетна ефективність відсутня.

Під соціальною ефективністю податкових пільг слід розуміти підвищення рівня життя населення, збереження та розвиток соціально значущих сфер діяльності, формування сприятливих умов життєдіяльності для соціально незахищених верств населення, збереження і створення нових робочих місць, що є результатом пільгового оподаткування. В окремих випадках соціальна ефективність може дорівнювати сумі економії бюджетних коштів на пряме фінансування виконання платниками податків соціальних завдань, трансфертні витрати або виділення коштів на підтримку соціально незахищених категорій громадян. Отже, пільгове оподатку-

[12] *Види податкових пільг та їх характеристика більш детально були розглянуті в параграфі 1.3.*

[13] *Серебрянський Д. М. Оподаткування прибутку підприємств та його вплив на інвестиційну діяльність в ринкових умовах: дис. ... кандидата економ. наук : 08.04.01 / Серебрянський Дмитро Миколайович. – Ірпінь, 2006. – С. 39-40; Скрипник А. В., Серебрянський Д. М. Оцінка фіскальної ефективності пільгового оподаткування прибутку підприємств / А. В. Скрипник, Д. М. Серебрянський // Економіка України. – 2006. – № 7. – С. 25.*

вання дозволяє коригувати поведінку суб'єктів господарювання, стимулюючи останніх до задоволення не лише приватних, а й публічних інтересів[14].

Економічну ефективність можна розглядати у вузькому та широкому розумінні. Так, у вузькому розумінні економічна ефективність податкових пільг виявляється через збільшення фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні суб'єкта господарювання у зв'язку з відсутністю необхідності перераховувати ці кошти до бюджету держави у вигляді податків. Це може значно покращити фінансовий стан підприємства у короткостроковому періоді, забезпечивши вищу платоспроможність і ліквідність.

У більш широкому розумінні економічна ефективність податкових пільг призводить, з одного боку, до економічного зростання, що відбувається на основі розширення та модернізації виробництва у галузях, які користуються податковими пільгами, а з іншого – до покращення соціальних стандартів. В ідеалі, податкові пільги повинні стимулювати розвиток економіки на інноваційно-інвестиційній основі.

Надання податкових пільг також передбачає отримання фіскальної ефективності, під якою розуміється співвідношення між поточними втратами доходів бюджету від надання податкових пільг і майбутніми доходами бюджету, отриманими від сплати податку внаслідок розширення бази оподаткування за рахунок надання таких пільг, дисконтованими на індексі інфляції[15].

Необхідно зазначити, що жодний критерій ефективності податкових пільг не може розглядатися окремо, оскільки вони тісно пов'язані між собою. Так, підвищення бюджетної ефективності податкових пільг, як правило, призводить до соціального ефекту (наприклад, створення нових робочих місць або покращення соціальних стандартів), а також стимулює розширення виробництва та покращення економічного стану суб'єктів господарювання. Проте може виникати і обернений взаємозв'язок – розширення, модернізація та оновлення виробництва у кінцевому результаті підвищує соціальну ефективність економіки та призводить до зростання абсолютної величини сум податків, що надходять до бюджету.

З іншого боку, поєднання таких критеріїв ефективності податкових пільг може призводити до виникнення мультиплікативних ефектів, внаслідок яких податкові пільги впливатимуть і на інші сфери національної економіки.

Тому оцінювати ефективність застосування податкових пільг доцільно як з урахуванням їх впливу на різні сектори економіки, так і беручи до уваги відповідні мультиплікативні ефекти.

Тобто із зазначеного витікає, що податкову пільгу можна визначити як економічну преференцію, яка надається конкретним економічним суб'єктам або галузям національної економіки з метою підвищення бюджетної, соціальної та економічної ефективності їх функціонування та має на меті стимулювання економічного зростання національної економіки в цілому.

---

[14] *Лукова И. Г. Ефективність податкових пільг, які надаються суб'єктам господарювання / И. Г. Лукова // Вісник ІЕП НАН України. – 2011. – № 2. – С. 70.*

[15] *Скрипник А. В. Оцінка фіскальної ефективності пільгового оподаткування прибутку підприємств / А. В. Скрипник, Д. М. Срєбрянський // Економіка України. – 2006. – № 7. – С. 25–26.*

Виходячи з цього, розглянемо динаміку основних макроекономічних показників України (які впливають на базу оподаткування) та суму витрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування з метою виявлення існуючих взаємозв'язків цих показників.

В аналізі пільгового оподаткування використаємо статистичні дані щодо втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування[16] відповідно до класифікації податкових пільг, розробленої ДПС України. Даний класифікатор найбільш повно відповідає розумінню податкових пільг як винятків із базової структури податку, сутність яких більш детально розглянута в параграфі 1.3. та 2.1.

Аналізуючи втрати бюджету від пільгового оподаткування в межах національної економіки, доцільно насамперед дослідити кількісну структуру діючої системи податкових пільг. З цією метою було проведено кількісну класифікацію податкових пільг, які були передбачені податковим законодавством у 2001–2011 рр. за ознаками втрат бюджету та за охопленням платників податків. Така класифікація дозволяє оцінити систему податкових пільг кількісно та у розрізі платників податків, а також дає уявлення про загальну спрямованість пільг у межах національної економіки (див. табл. 3.3).

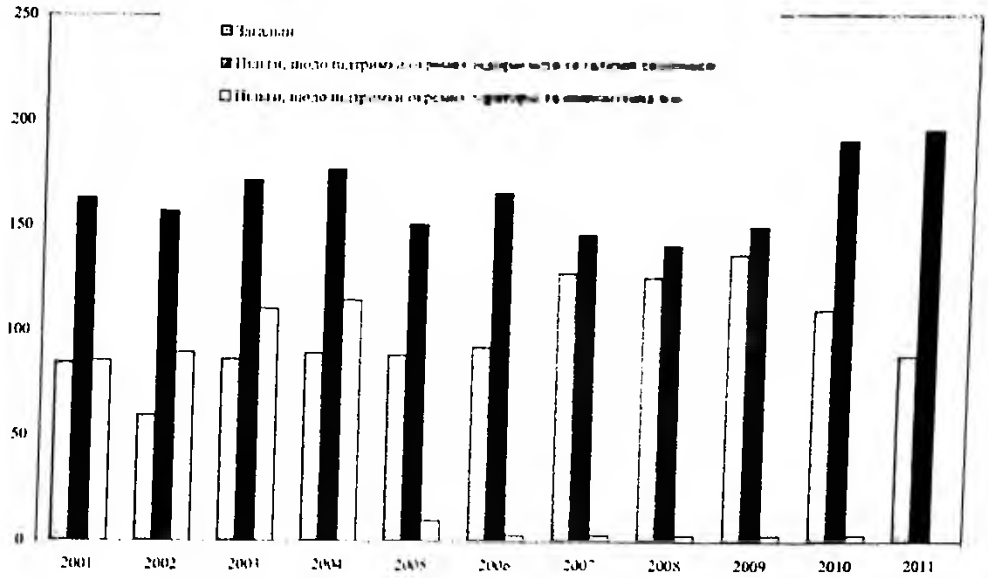


Рис. 3.8. Динаміка та структура податкових пільг за обсягом охоплення платників податків*

**Джерело: розраховано на основі щорічних довідників податкових пільг, підготовлених Державною податковою службою України.*

[16] *У класифікації податкових пільг ДПС України є показники задекларованих пільг, але в цій категорії обліковуються ті звільнення, які за своєю сутністю не є податковими пільгами. Наприклад, застосування нульової ставки ПДВ до експорту товарів, перенесення збитків на майбутні періоди з податку на прибуток тощо. На думку авторського колективу, такі дані дещо спотворюють механізм пільгового оподаткування і не дадуть реальних результатів під час аналізу.*

Таблиця 3.3

*Класифікація податкових пільг залежно від втрат бюджету та за обсягом охоплення платників у 2001–2011 рр.**

Рік	Класифікація пільг** / Види податків	Залежно від втрат бюджету				За обсягом охоплення платників		
		Пільги, що призводять до втрат бюджету	Пільги, що не призводять до втрат бюджету	Перехідні в оподаткуванні, що за економічною сутністю не є фінансовою підтримкою платника	Пільги, що зменшують нагодження до бюджету	Загальні	Пільги щодо підтримки окремих підприємств і галузей економіки	Пільги щодо підтримки окремих територій та економічних зон
2001	ППП	75	3	11	1	13	34	33
	ПДВ	94	7	22	5	41	22	15
	Інші	95	13	8	0	31	57	28
	Разом	264	23	41	6	85	163	86
2002	ППП	81	2	13	1	15	42	42
	ПДВ	99	6	20	5	31	75	38
	Інші	59	13	8	0	30	40	10
	Разом	239	21	41	6	60	157	90
2003	ППП	80	2	13	1	15	38	43
	ПДВ	157	5	22	5	40	91	58
	Інші	61	14	10	0	32	43	10
	Разом	298	21	45	6	87	172	111
2004	ППП	80	2	13	1	17	36	43
	ПДВ	162	4	23	5	40	92	62
	Інші	62	19	11	0	33	49	10
	Разом	304	25	47	6	90	177	115
2005	ППП	33	1	11	14	16	39	4
	ПДВ	88	4	24	4	42	73	5
	Інші	43	16	12	0	31	39	1
	Разом	164	21	47	18	89	151	10
2006	ППП	30	1	12	13	15	30	2
	ПДВ	83	3	11	10	15	84	0
	Інші	41	22	14	0	13	43	1
	Разом	154	26	59	23	93	166	3

Продовження табл. 3.3

2007	ППП	33	2	12	17	21	41	2
	ПДВ	83	4	35	10	46	86	0
	Інші	40	27	13	0	61	19	1
	Разом	156	33	61	27	128	146	3
2008	ППП	33	2	12	17	21	41	2
	ПДВ	79	4	36	10	47	82	0
	Інші	37	27	13	0	58	18	1
	Разом	149	33	62	27	126	141	3
2009	ППП	35	5	12	17	23	44	2
	ПДВ	86	6	37	11	52	88	0
	Інші	41	27	13	0	62	18	1
	Разом	162	38	62	28	137	150	3
2010	ППП	36	7	12	17	25	45	2
	ПДВ	92	6	32	11	57	94	0
	Інші	42	27	13	0	29	52	1
	Разом	170	40	63	28	111	191	3
2011	ППП	46	40	11,1	11,1	44	43	0
	ПДВ	90	19	11,1	11,1	56	83	0
	Інші	47	43	11,1	11,1	19	70	0
	Разом	183	102	-	-	80	196	0

**Джерело: складено автором на основі довідників ДПС України щодо податкових пільг, наданих чинним законодавством по сплаті податків, зборів, інших обов'язкових платежів на кінець відповідного року*

*** класифікація пільг наведена без урахування податкових пільг по державному миту (25 пільг).*

НД – починаючи з 2011 р. класифікація податкових пільг за відповідними ознаками не проводиться.

Як видно з таблиці 3.3, загальна кількість податкових пільг, що надавалися в Україні у 2001–2004 рр., невпинно зростала, переважаючи число у 300 найменувань. Така їх кількість пояснювалася функціонуванням на території України значної кількості спеціальних економічних зон і територій пріоритетного розвитку. Але, починаючи з 2005 р., такі пільги для спеціальних територіальних режимів було скасовано, внаслідок чого зменшилася загальна кількість таких пільг.

З 2006 до 2008 року поступово скорочувалися точкові пільги, але з 2009 року така тенденція змінилася і кількість точкових податкових пільг різко збільшилася. Зворотна тенденція відбулася у сегменті загальних пільг (тобто без зазначення конкретного бенефіціара): так з 2002 р. до 2009 р відбувалося збільшення кількості таких пільг (з 60 до 137 відповідно), а з 2009 р. вони різко скоротилися – до 89 у 2011 році (див. рис. 3.8).

Переважна частина (близько 60 %) податкових пільг, що надавалися в Україні в 2001–2011 роках, належать до категорії тих, що призводять до втрат бюджету. Також застосовувалася велика кількість пільг, які являють собою переваги в оподаткуванні, що за економічною сутністю не є фінансовою підтримкою платника.

Дослідження структури податкових пільг за обсягом охоплення платників доводить, що більшість із них спрямована на стимулювання окремих підприємств і галузей економіки. Водночас можна виділити чітку тенденцію до зростання податкових пільг, які охоплюють усі категорії платників податків, крім 2011 р., що пов'язано з прийняттям Податкового кодексу України, який спрямований на стимулювання пріоритетних видів діяльності.

Крім того, до 2005 р. надавалася значна кількість пільг, спрямованих на підтримку окремих територій та економічних зон, що пояснюється функціонуванням СЕЗ і ТПР. З відміною пільгового оподаткування цих територій та зон, до даної категорії податкових пільг відносяться лише ті, що спрямовані на подолання наслідків екологічного лиха на Чорнобильській АЕС.

Отже, як бачимо, вітчизняна система податкових пільг є досить розгалуженою і складною. У зв'язку з цим необхідно здійснювати безперервний моніторинг втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування та проводити оцінку їх впливу на національну економіку. З огляду на це, необхідно зауважити, що в Україні практика обліку втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування була запроваджена лише у 2005 р., тому здійснити більш ранній аналіз впливу пільгового оподаткування на економічне зростання в Україні не можна.

Порівнюючи темпи зростання втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування та темпи зростання основних макроекономічних показників, можна припустити, що між ними не існує тісного зв'язку (див. рис. 3.9).

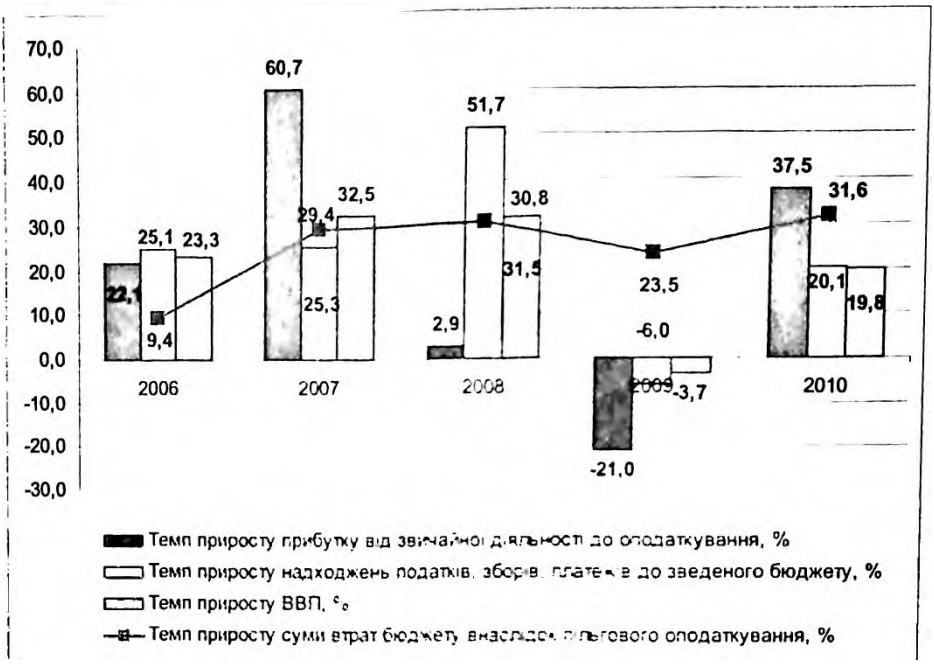


Рис. 3.9. Динаміка темпів приросту окремих номінальних макроекономічних показників і суми втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у 2006–2010 рр.*

**Джерело: розраховано на основі даних Державної податкової служби України та Державної служби статистики України.*

Необхідно зауважити, що у докризовому періоді 2006–2008 рр. під час зростання проаналізованих макропоказників, яке відбувалося нерівномірно, спостерігається стійка тенденція до зростання витрат бюджету від надання податкових пільг. Як видно з рис. 3.9, темпи зростання втрат бюджету від надання податкових пільг упродовж усього цього періоду демонструють позитивну динаміку, тоді як інші макроекономічні показники під впливом світової економічної кризи у 2009 році спадають порівняно з попереднім роком. Так, кризові явища в економіці України призвели до того, що втрати бюджету від пільгового оподаткування зросли на 23,5 % у 2009 р., а у 2008 р. їх зростання становило 30,8 % до попереднього року. Фактично, під час економічної кризи темпи зростання втрат бюджету від пільгового оподаткування уповільнилися лише на 7 %, що можна пояснити скороченням ділової активності та обсягів економічних операцій у національній економіці у цей період.

Водночас темпи зростання ВВП, прибутку від звичайної діяльності до оподаткування, податків і зборів до бюджету продемонстрували від'ємну динаміку у 2009 році. На тлі зростання втрат бюджету від пільгового оподаткування, яке спостерігалося у даному періоді та продовжувалося у 2010 році, можна стверд-

жувати, що застосування податкових пільг для стимулювання економіки не може мати стабілізуючого ефекту у період коливань економічного циклу.

Крім того, пільгове оподаткування стимулює суб'єктів господарювання пристосовувати свою діяльність так, щоб вона відповідала умовам, які дозволять отримати податкові пільги. Так можна обґрунтувати стійке зростання втрат бюджету від пільгового оподаткування навіть в умовах економічного спаду.

З відновленням економіки до передкризового рівня, що спостерігалося у 2010 р., відбувається зростання втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування, яке може бути пов'язане із пожвавленням економічної активності всередині національної економіки.

У таких умовах постає питання цільового та ефективного використання коштів, витрачених державним бюджетом і наданих у розпорядження суб'єктам господарювання у вигляді податкових пільг. Податкові пільги повинні бути стимулом для розвитку пріоритетних галузей економіки, активізації видів діяльності, підтримки певних територій та економічних зон, а не створювати умови для здійснення тіньових операцій та легалізації «брудних» грошей. Саме тому чіткий державний контроль у сфері пільгового оподаткування є важливою передумовою гармонійного розвитку економіки та покращення соціальних стандартів.

Проаналізувавши абсолютну величину втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування, можна встановити ту саму тенденцію, що була виявлена при порівнянні таких витрат з ключовими показниками макроекономічного розвитку (див. рис. 3.10).



Рис. 3.10. Втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування, млрд. грн.*

**Джерело: розраховано на основі даних Державної податкової служби України.*

Якщо у співвідношенні темпів зростання втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування з темпами зростання макроекономічних показників відбулося уповільнення зростання цього показника, то абсолютна величина втрат бюджету від

пільгового оподаткування демонструє стійку тенденцію до зростання протягом усього розглянутого періоду – зростання більше, ніж утричі (з 12,3 млрд. грн. у 2005 р. до 37,1 млрд. грн у 2010 р).

З іншого боку, пільгове оподаткування економіки здійснюється з метою прискорення економічного зростання, основним індикатором якого є збільшення сукупного випуску товарів і послуг у межах національної економіки. З огляду на це, в ідеалі повинний існувати прямий зв'язок між обсягами втрат бюджету від пільгового оподаткування та обсягом випуску і реалізації товарів, робіт, послуг у межах національної економіки. Порівнявши темпи приросту відповідних показників у 2006–2010 рр. в межах вітчизняної економіки (див. рис. 3.11), було виявлено наявність значного часового лагу між впровадженням пільг та ефектом від їх впровадження, а також тенденцію «звикання» економічних суб'єктів до податкових пільг, що проявляється у пристосуванні їх діяльності до відповідних пільгових умов.



Рис. 3.11. Динаміка темпів приросту обсягу реалізованої продукції та суми втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування, %*

**Джерело: розраховано на основі даних Державної податкової служби України та Державної служби статистики України.*

Беручи до уваги той факт, що втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування обліковуються починаючи з 2005 р., необхідно зауважити, що обсяги реалізації товарів і послуг в Україні значно залежать від ситуації на зовнішніх ринках. Так, відповідний показник демонструє тенденцію до зростання у 2006–2007 рр., проте у 2008 р. спостерігається сповільнення такого зростання, яке вилилось у зниження на 9,1% у 2009 р. Проте у 2010 р., на тлі загальноекономічного спаду попереднього року, незначне зростання абсолютного значення обсягу реалізованої продукції призвело до значних темпів зростання даного показника (майже до рівня 2008 року).

Водночас із такою тенденцією показник втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування не продемонстрував значної еластичності до коливань економічного циклу. Він зростав у всьому аналізованому періоді, у т.ч. у 2009 р., на який припав пік економічної кризи. Це свідчить про те, що втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування, швидше за все, скоротилися внаслідок скорочення загального обсягу економічних операцій у межах національної економіки, тоді як більшість господарюючих суб'єктів продовжувала користуватися пільгами у незмінному обсязі.

Поряд з невеликим зростанням національної економіки у 2010 р. обсяг втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування також зріс, і знову не такими ж темпами, як обсяг реалізації товарів (робіт, послуг). Це також свідчить про те, що обсяг втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування є відносно сталою величиною, що дозволяє зробити припущення про те, що податковими пільгами користується здебільшого, невелика кількість господарюючих суб'єктів.

З метою більш глибокого аналізу системи податкового стимулювання економіки в Україні доцільного розглянути втрати бюджету від пільгового оподаткування за видами економічної діяльності та хоча б приблизно оцінити їх доцільність у нинішніх умовах.

Для цього використаємо такі відносні показники у розрізі видів економічної діяльності:

1) відношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування до загальних податкових надходжень, що контролюються органами ДПС України, у % (див. табл. Г.1 дод. Г);

2) відношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування до прибутку від звичайної діяльності до оподаткування, у ‰ (див. табл. Г. 2 дод. Г);

3) відношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у розрахунку на одного штатного працівника, у тис. грн (див. табл. Г. 3 дод. Г).

За допомогою першого показника можна оцінити та порівняти реальні масштаби надання податкових пільг у відношенні до сплачених податків.

Другий показник дає змогу зіставити втрати бюджету від надання пільг і загальний обсяг прибутку, отриманого у галузі з метою дослідження існування взаємних зв'язків між обсягами податкового стимулювання та розмірами декларованих прибутків.

Третій показник використовується для об'єктивного відображення структури податкових пільг у розрізі видів економічної діяльності. Оскільки штатна кількість працівників – це показник, який здебільшого достовірно відображається у статистиці[17], то, умовно відкинувши показники продуктивності праці, можна оцінити

[17] *Штатна кількість працівників відображається підприємствами об'єктивно у зв'язку з практичною неможливістю довгострокового приховування цього показника від контролюючих державних органів та органів соціального страхування. Іншою стороною проблеми є те, що багато підприємств, обчислюючи робітникам, виплачують їм офіційну заробітну платню на мінімальному встановленому законом рівні, сплачуючи єдиний податок «у конвертах». Це є прямим ухиленням від оподаткування, яке у перспективі призводить не тільки до дефіциту Державного бюджету України, але і дефіциту Пенсійного фонду.*

доцільність пільгового оподаткування тих чи інших видів економічної діяльності в Україні.

Проаналізувавши відношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування до сукупних податкових надходжень за видами економічної діяльності, було виявлено, що найбільшим цей показник є за такими видами економічної діяльності: сільське господарство; рибальство, рибництво; целюлозно-паперове виробництво, видавнича діяльність; хімічне виробництво; торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів і предметів особистого вжитку; діяльність готелів і ресторанів; діяльність транспорту та зв'язку. Зобразимо аналітично динаміку цього показника у 2005–2010 рр. за видами економічної діяльності, у яких він є найбільшим (див. табл. 3.4).

Як видно з таблиці 3.4, у цей період такий показник був найвищим у рибальстві та рибництві. Фактично, втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування цього виду діяльності у 2007 р. були у чотири рази більшими за відповідні податкові надходження. Проте у 2009–2010 рр. цей показник дещо стабілізувався.

Таблиця 3.4

Співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування і загальних податкових надходжень*, за окремими ВЕД, %**

№ з/п	ВЕД / Рік	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	105	117,5	139,3	112,4	196,9	234,12
2.	Рибальство, рибництво	334	278,1	410,4	344,4	112,6	101,67
3.	Целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	34,1	41,96	30,88	33,44	47,69	42,93
4.	Виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	13,7	14,52	21,52	19,78	7,23	8,2
5.	Хімічна та нафтохімічна промисловість	16,4	37,76	397,2	13,38	27,18	34,3
6.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів і предметів особистого вжитку	33,1	18,31	16,86	12,96	23,05	19,6
7.	Діяльність готелів і ресторанів	17,2	9,2	8,35	7,78	7,31	12,04
8.	Діяльність транспорту та зв'язку	10,3	19,95	23,88	24,22	19,93	30,51
9.	Всього в Україні	16,05	14,04	14,5	12,5	16,42	17,99

** Ті, що контролюються ДПС України.*

***Джерело: розраховано на основі даних Державної податкової служби України.*

Протилежна ситуація спостерігається у сфері сільського господарства. Необхідно зазначити, що за цим видом економічної діяльності, за винятком 2008 р., спостерігається стійка тенденція до зростання показника відношення бюджетних втрат від пільгового оподаткування та податкових надходжень. Так, досліджуваний показник по сільському господарству у аналізованому періоді збільшився більше ніж удвічі (з 104,8 % у 2005 р. до 234,1 % у 2010 р.).

Відповідна, але більш нестійка динаміка спостерігається і у целюлозно-паперовому виробництві та хімічній і нафтохімічній промисловості, діяльності готелів і ресторанів.

Значне співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування до надходження податків у сфері діяльності транспорту та зв'язку (зросло втричі у 2010 р. порівняно з 2005 р.) можна пояснити наданням пільг з відповідних послуг соціально незахищеним верствам населення – пенсіонерам, студентам, інвалідам.

Водночас, потрібно зауважити, що в цілому по Україні цей показник є невисоким і варіює в межах 20 % у періоді, що аналізується.

Проаналізувавши відношення втрат бюджету від пільгового оподаткування до прибутку від звичайної діяльності до оподаткування, можна виявити аналогічну ситуацію. Зобразимо аналітично динаміку даного показника у 2005–2010 рр. за видами економічної діяльності, у яких він є найбільшим (див. табл. 3.5).

Таблиця 3.5

Співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування до прибутку від звичайної діяльності до оподаткування за окремими ВЕД у 2005–2010 рр., %*

№ з/п	Рік / ВЕД	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	30,01	46,96	33,81	38,32	44,02	48,76
2	Рибальство, рибництво	240,30	207,51	240,61	113,05	186,11	249,35
3.	Виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	26,71	20,07	37,10	51,55	14,57	23,26
4	Целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	23,14	41,53	29,40	40,85	33,62	27,88
5.	Хімічна та нафтохімічна промисловість	6,48	12,51	11,03	9,34	25,62	32,33
6.	Діяльність готелів і ресторанів	26,86	18,04	13,84	17,03	16,62	23,57
7.	Діяльність транспорту та зв'язку	8,84	20,90	22,73	27,15	22,45	38,43
	Всього в Україні	14,35	12,86	10,36	13,16	20,56	19,68

**Джерело: розраховано на основі даних Державної податкової служби України та Державної служби статистики України.*

Так, втрати бюджету від пільгового оподаткування у рибальстві (рибництві) протягом зазначеного періоду вдвічі перевищували обсяги отримуваного прибутку від звичайної діяльності до оподаткування. Така ситуація пояснюється тим, що дана галузь перебуває в занепаді, а держава, надаючи податкові пільги, стимулює її розвиток. Проте вагомих результатів такого стимулювання поки що не спостерігається.

Найбільші значення відповідного показника зафіксовані у сільському господарстві (в середньому близько 50 %) та целюлозно-паперовому виробництві та видавничій діяльності (в середньому близько 60 %). Доцільно також зауважити, що відношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування до прибутку від звичайної діяльності до оподаткування є високим у виробництві харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів.

З даного співвідношення по Україні в цілому, видно, що у 2005–2008 рр. воно стійко зменшувалося і перебувало в межах 15 %, хоча у 2009–2010 рр. була наявна тенденція до його зростання (до 20 %).

Встановлено також, що у тих галузях, співвідношення втрат бюджету від пільгового оподаткування до прибутку в яких є найвищим, абсолютна величина

прибутку від звичайної діяльності до оподаткування є найбільш значною в межах економіки (за винятком рибальства та діяльності готелів і ресторанів). Такий зв'язок дозволяє стверджувати, що пільгове оподаткування позитивно впливає на певні галузі економіки, вивільняючи прибуток суб'єктів господарювання від оподаткування. У випадку цільового використання такого прибутку вітчизняна економіка матиме стимул для більш швидкого економічного зростання.

Об'єктивним показником, що відображає реальний розмір податкового стимулювання видів економічної діяльності, є відношення суми втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування до кількості штатних працівників по галузі. Оскільки кількість штатних працівників є відносно незмінним показником, який суттєво не коливається в обмеженому часовому проміжку, таке співвідношення дозволяє оцінити реальний розмір зростання чи зменшення податкового стимулювання тієї чи іншої галузі економіки.

Динаміку даного показника у 2005–2010 рр. зобразимо за видами економічної діяльності, у яких він є найбільшим (див. табл. 3.6)

Таблиця 3.6

Сума втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у розрахунку на одного штатного працівника за окремими ВЕД, тис. грн*

№ п/п	Рік / ВЕД	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	1,39	2,20	3,70	5,36	10,81	16,56
2.	Рибальство, рибництво	5,02	7,28	13,29	14,79	4,72	6,03
3.	Виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів	1,93	2,27	4,43	5,84	3,87	5,88
4.	Целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	2,23	3,11	2,93	3,77	4,87	6,00
5.	Хімічна та нафтохімічна промисловість	0,92	1,19	1,53	1,95	3,31	4,54
6.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів і предметів особистого вжитку	1,66	1,20	1,53	2,22	3,38	3,71
7.	Діяльність транспорту та зв'язку	0,91	2,12	2,95	3,99	3,72	6,11
8.	Фінансова діяльність	0,68	1,72	3,38	4,75	9,21	6,62
	Всього в Україні	1,32	1,47	1,93	2,57	3,44	4,76

**Джерело: розраховано на основі даних Державної податкової служби України та Державної служби статистики України.*

Проаналізувавши суми втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у розрахунку на одного штатного працівника, було визначено, що найбільш швидкими темпами вони зростали у сільському господарстві. Даний показник зріс у 16 разів з 1,39 тис. грн у 2005 р. до 16,56 тис. грн у 2010 році. Таке стрімке зростання відбулося, по-перше, через подвійне скорочення кількості зайнятого у сільському господарстві населення, а по-друге – через значне зростання податкового стимулювання сільського господарства.

Різке зменшення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування на одного працюючого у рибальстві можна пояснити зменшенням абсолютної величини розмірів податкового стимулювання у 2009–2010 рр.

Значне зростання цього показника у целюлозно-паперовому виробництві пов'язане зі зменшенням протягом 2005–2010 рр. кількості штатних працівників і стабільною позитивною динамікою обсягів податкового стимулювання, яке є наслідком особливої уваги з боку держави до цієї галузі.

Необхідно зазначити аномально високий рівень податкових втрат бюджету у сфері фінансової діяльності. Така ситуація є наслідком того, що у 2005-2010 рр. відбувався стрімкий розвиток фінансового ринку, який призвів до певних економічних деформацій, перенасичення економіки кредитними ресурсами. Об'єктивною необхідністю стало підвищення норми банківського резервування, яка пільгується державою. Це стало однією з першопричин зростання цього показника.

Проведений аналіз показує, що особлива увага в Україні приділяється податковому стимулюванню сільського господарства, целюлозно-паперового виробництва та видавничої діяльності, харчової промисловості та готельно-ресторанного бізнесу. Така ситуація пояснюється насамперед пріоритетами державної політики у цій сфері.

Отже, діюче податкове законодавство створює підґрунтя для стимулювання пріоритетних галузей національної економіки. У зв'язку з цим доцільно дослідити, чи є державний курс на стимулювання відповідних галузей стратегічним і довгостроковим і як вплинула на нього світова економічна криза.

Для цього розрахуємо співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у докризовому (2007 р.) та у кризовому (2010 р.) періодах до бази порівняння, обравши для цього втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування у 2005 році, за галузями, які займають найбільшу питому вагу у надходженнях податків і зборів до зведеного бюджету. Для дослідження тенденцій розвитку податкового стимулювання економіки у кризовому періоді також проаналізуємо динаміку рівня втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у 2010 р. до кризового 2008 р. (див. табл. Г. 4 дод. Г).

Зобразимо аналітично динаміку цього показника у 2005–2010 рр. за видами економічної діяльності, у яких він є найбільшим (див. табл. 3.7).

Таблиця 3.7

Співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування за окремими ВЕД у докризовому та кризовому періодах, %*

№ з/п	Рік / ВЕД	2007/2005	2010/2005	2010/2008
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	94,48	577,76	167,22
2.	Рибальство, рибництво	105,93	-34,01	69,39
3.	Целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	28,24	124,14	41,24
4	Виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	123,28	141,86	11,89

Продовження табл. 3.7

5	Хімічна та нафтохімічна промисловість	55,54	275,23	97,96
6.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів предметів особистого вжитку	6,39	144,38	52,28
7	Діяльність готелів і ресторанів	– 13,73	76,49	69,79
8.	Фінансова діяльність	232,04	542,98	19,76
9.	Діяльність транспорту та зв'язку	585,14	1149,68	43,45
	Всього в Україні	41,61	200,92	62,52

**Джерело: розраховано на основі даних Державної податкової служби України та Державної служби статистики України.*

Як видно з таблиці 3.7, загалом по Україні спостерігається тенденція до зростання податкового стимулювання економіки у даному періоді. Втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування у кризовому періоді зросли більше, ніж у чотири рази порівняно з базовим 2005 р., що свідчить про посилення державних пріоритетів податкового стимулювання економіки. З іншого боку, у 2010 р. порівняно з кризовим 2008 р. спостерігалося сповільнення темпів зростання втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування, що є цілком зрозумілим.

Якщо проаналізувати державні пріоритети податкового стимулювання у розрізі видів економічної діяльності, то можна побачити, що у цілому вони не змінилися. Винятком є лише скорочення податкового стимулювання рибальства та рибництва у 2010 р. на 34,01 % порівняно з базовим і зростання втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування діяльності готелів і ресторанів на 76,49 % до базового рівня, тоді як до кризи податкове стимулювання цієї галузі було меншим від бази на 13,73 %. Це свідчить про те, що держава приділяє особливу увагу розвитку готельно-ресторанного бізнесу, однією з причин чого може бути підготовка належної інфраструктури до Чемпіонату Європи з футболу 2012 р.

Відповідна динаміка спостерігалася і при порівнянні 2010 р. з 2008 р., за винятком виробництва харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів, обсяги податкового стимулювання якого у 2010 р. зменшилися на 11,89 % до 2008 р.

Водночас, за іншими видами діяльності обсяги податкового стимулювання у кризовому періоді динамічно зростали, особливо у таких галузях, як сільське господарство; торгівля, ремонт автомобілів, побутових виробів і предметів особистого вжитку; целюлозно-паперове виробництво та видавнича діяльність. Таке зростання свідчить про стратегічність планів держави щодо підтримки цих видів економічної діяльності.

Особливу увагу необхідно приділити втратам бюджету внаслідок пільгового оподаткування фінансової діяльності. Цей показник є аномально високим: якщо до кризи він переважав базовий на 585,14 %, то після кризи зріс майже вдвічі, сягнувши рівня у 1149,68 % до базового. Проте у 2010 р. порівняно з 2008 р. спостерігається значне сповільнення темпів зростання втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування фінансової діяльності, що сягнуло рівня у 43,45 %. Частково такі втрати можна пояснити особливо тяжкими наслідками світової економічної кризи для вітчизняного фінансового ринку, проте рівні цього показника

дозволяють зробити висновки про необхідність більш глибокого його аналізу з метою доведення доцільності такого стимулювання.

Важливим показником є також абсолютна величина втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування, адже вона здійснює безпосередній тиск на державний бюджет, стимулюючи збільшення його дефіциту. У зв'язку з цим важливо проаналізувати питому вагу втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування за видами економічної діяльності у загальному обсязі втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування національної економіки у докризовому та посткризовому періодах з метою виділення тих галузей, які найбільше користуються пільговим оподаткуванням у межах економіки (див. табл. Г. 5. дод. Г).

Отже, у докризовий період найбільшої питомої ваги у втратах бюджету внаслідок пільгового оподаткування досягли витрати на податкове стимулювання сільського господарства, мисливства, лісового господарства; переробної промисловості та діяльності транспорту та зв'язку. Разом стимулювання цих галузей становить 56 % загальних втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування в межах національної економіки. При цьому найбільша питома вага припадала на стимулювання діяльності транспорту та зв'язку (19,16 %), а у структурі переробної промисловості найбільша питома вага припадає на виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів (більше 50 %). Також необхідно зазначити про значну частку пільгового оподаткування торгівлі, ремонту автомобілів, побутових виробів і предметів особистого вжитку – 11 % загального обсягу втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у 2011 р. (див. рис. 3.12).

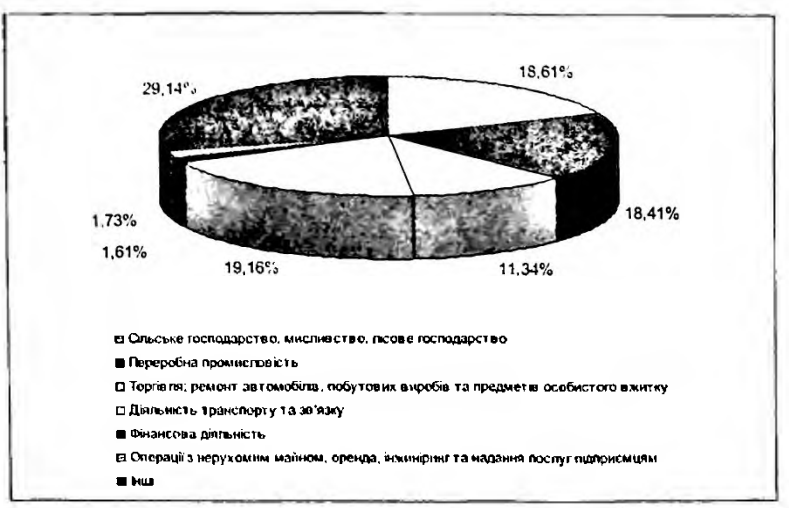


Рис. 3.12. Структура втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування в розрізі видів економічної діяльності у 2007 р., %*

**Джерело: розраховано на основі даних Державної податкової служби України та Державної служби статистики України.*

Окремо необхідно розглянути фінансову діяльність, втрати бюджету від податкового стимулювання якої в межах національної економіки є відчутними і сягають 1,61 %.

Проаналізувавши структуру втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у посткризовому періоді, було виявлено, що державні орієнтири у податковому стимулювання економіки не зазнали значних змін. Натомість, питома вага втрат державного бюджету внаслідок пільгового оподаткування сільського господарства, мисливства та лісового господарства зросла на 12 % і досягла 30 % усіх витрат на податкове стимулювання економіки. Така ситуація пояснюється намаганням держави через надання податкових пільг сприяти розвитку та відновленню сільського господарства, виходу його із кризового стану (див. рис. 3.13).

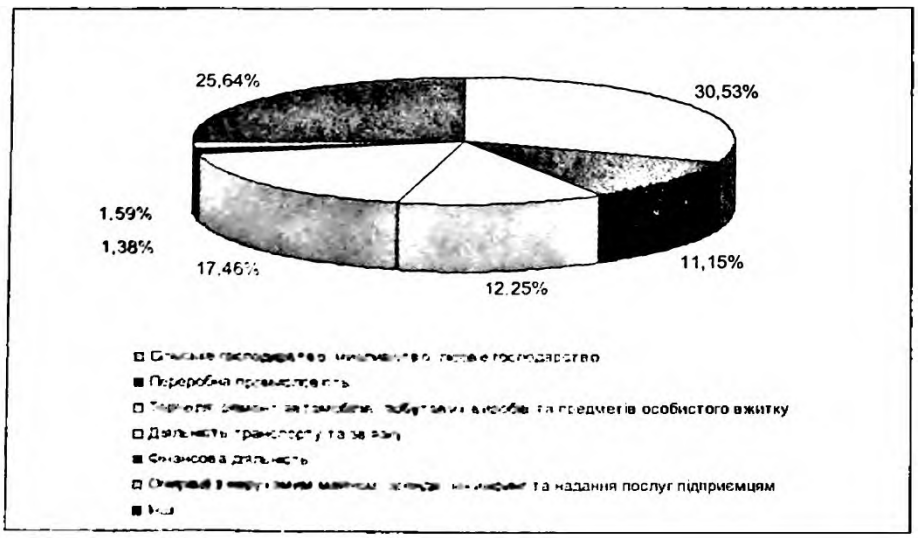


Рис. 3.13. Структура втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування в розрізі видів економічної діяльності у 2010 р., %*

**Джерело: розраховано на основі даних Державної податкової служби України та Державної служби статистики України.*

Якщо розглянути інші види економічної діяльності, то втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування по них зазнали лише незначних змін у відсотковому співвідношенні до загальних втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування національної економіки, які відбулися у напрямі зниження відповідних показників на фоні значного податкового стимулювання сільського господарства.

Аналізуючи систему пільгового оподаткування національної економіки, доцільно також оцінити коефіцієнт пільгового оподаткування.

Даний коефіцієнт зазвичай використовуються для визначення ефективності використання підприємством наданих законодавством пільг по податкових платежах у цілому (або по окремих видах податків). Застосувавши цей коефіцієнт

для національної економіки в цілому, можна встановити, яку частину становлять податкові пільги у загальному обсязі нарахованих податків і зборів.

Такий показник, з одного боку, дозволяє виявити ті види діяльності, які найбільше залежать від податкового стимулювання економіки, а з іншого – певною мірою відображає пріоритети державної політики щодо стимулювання тих чи інших галузей.

Розрахунок коефіцієнта пільгового оподаткування здійснюється за формулою:

$$K_{пп} = \frac{\sum ПП}{\sum ПП + П_з}; \qquad (3.1.)$$

де $K_{пп}$ – коефіцієнт пільгового оподаткування;

$\sum ПП$ – загальна сума податкових пільг, що використовується підприємством;

$П_з$ – загальна сума сплачених до бюджету податків і зборів.

Розрахунок цього показника в межах вітчизняної економіки у 2005-2010 рр. за видами економічної діяльності (див. табл. Г.6 дод. Г) дозволяє стверджувати, що для певних галузей податкове стимулювання має вагоме значення.

До таких галузей відносять насамперед сільське господарство, мисливство та лісове господарство; рибальство та рибництво; целюлозно-паперову та видавничу діяльність; торгівлю, ремонт автомобілів і предметів особистого вжитку та діяльність транспорту і зв'язку (див. табл. 3.8).

Таблиця 3.8

Коефіцієнт пільгового оподаткування за окремими видами економічної діяльності у 2005–2010 рр.*

№ з/п	Роки / ВЕД	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	0,51	0,54	0,58	0,53	0,66	0,70
2	Рибальство, рибництво	0,77	0,73	0,80	0,77	0,53	0,50
3	Целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	0,25	0,30	0,24	0,25	0,32	0,30
4	Хімічна та нафтохімічна промисловість	0,14	0,27	0,80	0,12	0,21	0,26
5	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,25	0,15	0,14	0,11	0,19	0,16
6	Діяльність транспорту та зв'язку	0,09	0,17	0,19	0,20	0,17	0,23
	Всього по Україні	0,14	0,12	0,13	0,11	0,14	0,15

**Джерело: розраховано на основі даних Державної податкової служби України та Державної служби статистики України.*

Так, унаслідок пільгового оподаткування найбільша частина нарахованих податків залишається в розпорядженні суб'єктів господарювання у галузі рибальства та рибництва. Тут розрахований коефіцієнт є найвищим і він сягнув значення 0,8 у 2007 р., що свідчить про те, що 80 % нарахованих податків залишається на підприємствах даної галузі у вигляді податкових пільг.

Також високі значення цього коефіцієнта зафіксовані у сільському господарстві, мисливстві та лісовому господарстві. Тут він коливається від 0,51 до 0,7. При цьому необхідно відзначити яскраво виражену тенденцію до зростання даного показника у зазначеному періоді.

Дещо менших значень коефіцієнт пільгового оподаткування набуває для целюлозно-паперового виробництва та видавничої діяльності – від 0,24 у 2007 р. до 0,32 у 2009 р. Проте частка нарахованих податків, що залишаються в розпорядженні підприємств цієї галузі є стабільно високою порівняно з іншими видами економічної діяльності.

Проаналізувавши цей коефіцієнт для хімічної та нафтохімічної промисловості; торгівлі, ремонту автомобілів, побутових виробів і предметів особистого вжитку, а також діяльності транспорту та зв'язку, можна визначити, що він коливається у межах 0,2, демонструючи відносно нестабільну динаміку.

Розрахунок коефіцієнта пільгового оподаткування по Україні в цілому, зважаючи на його невисокі значення (у межах 15 %), свідчить про незначний масштаб податкового стимулювання національної економіки. При цьому чітко простежується загальна тенденція до податкового стимулювання сільського господарства як пріоритетної галузі економіки.

Отже оцінюючи втрати бюджету від пільгового оподаткування національної економіки, можна констатувати загальне зростання абсолютного значення цього показника у 2005–2010 рр. З одного боку, таке зростання пов'язане із характером діючої системи податкових пільг – більше 50 % діючих в Україні податкових пільг призводять до втрат бюджету. З іншого – пріоритети державної політики у сфері підтримки національної економіки побудовані з акцентом на збільшення податкового стимулювання певних галузей економічної діяльності. Найбільші втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування спостерігаються у сільському господарстві, мисливстві та лісовому господарстві; діяльності транспорту та зв'язку; переробній промисловості, а саме такій її підгалузі, як целюлозно-паперове виробництво та видавнича діяльність. Втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування цих галузей становлять більше 50 % усіх втрат бюджету внаслідок податкового стимулювання національної економіки.

Якщо визначати стратегічні орієнтири політики податкового стимулювання економіки шляхом надання податкових пільг, то у зазначений період вони відчутно не змінювалися. Доцільно зауважити лише, що протягом 2005–2010 рр. значною мірою зросла податкова підтримка готельно-ресторанного бізнесу, однією з причин чого є підготовка інфраструктури для проведення фінальної частини Чемпіонату Європи з футболу у 2012 р.

Кризові явища у сфері фінансів, які відбувалися під час світової економічної кризи, призвели до значних (у межах економіки) податкових витрат на підтримку функціонування фінансового сектору. У 2005–2010 рр. цей показник зростав найбільш динамічно.

У цілому, система пільгового оподаткування в Україні є досить консервативною і непрозорою. Стимулювання сировинних галузей та галузей паливно-енергетичного комплексу, а також соціальних програм і торгівлі не можуть забезпечити економічне зростання у довгостроковій перспективі. Фактично, такі втрати бюджету від податкового стимулювання є економічно невиправданими і призводять лише до деструктивних процесів у національній економіці.

З іншого боку, позитивним моментом є дедалі більше зростання податкового стимулювання сільського господарства, що є стратегічним видом діяльності в Україні, особливо з огляду на загрозливу ситуацію на світовому продовольчому ринку. Проте сільськогосподарські податкові пільги повинні мати цільовий характер і реально стимулювати якісний розвиток цієї галузі, а не спрямовуватися на поточне споживання. Це є основною передумовою пожвавлення економічної діяльності не лише у сільському господарстві, а і у межах національної економіки.

Отже, ефективна система надання податкових пільг для стимулювання економічного зростання повинна переслідувати дві цілі – підтримка галузей економіки у кризових ситуаціях і стимулювання їх якісного розвитку у довгостроковій перспективі.

Одним з можливих варіантів збалансування структурних диспропорцій в національній економіці є здійснення ефективного перерозподілу ВВП через бюджетну систему методом бюджетної підтримки окремих структурно деформованих чи структурно вразливих видів економічної діяльності. У таких умовах ефективна, обґрунтована та справедлива бюджетна підтримка може надати позитивні імпульси для забезпечення фінансової стабільності.

3.3. Аналіз бюджетної підтримки реального сектору національної економіки в розрізі видів економічної діяльності

Державне регулювання економіки розвинених країн стало необхідним та виправданим, виходячи з певної недосконалості ринкових відносин[18]. Ринкова система, особливо в розвинених економіках, не може одночасно забезпечити високий рівень зайнятості, стабільність цін і бажане економічне зростання. Тобто ринковий механізм самостійно не здатний виконувати всі економічні функції. Тому особливої актуальності набуває питання щодо участі держави в регулюванні економічних процесів. Це і є однією з основних передумов забезпечення принципу комплексності в механізмі встановлення економічної рівноваги. Участь держави в досягненні таких цілей, як підтримка стійких високих темпів економічного зрос-

[18] *Чугунов І. Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи / І. Я. Чугунов // Фінанси України. 2008. №11. С. 4.*

тання, стимулювання інновацій, перехід до економіки, орієнтованої на високі технології, реалізується за допомогою, в тому числі, фінансової підтримки.

А на сучасному етапі посткризового економічного відновлення актуальним стає питання щодо комплексного застосування державою всіх важелів економічної політики, в тому числі податкових, бюджетних і монетарних. Більше того, їхнє застосування повинно бути узгодженим і з урахуванням того, що досягнення кожної окремої цілі має бути прив'язано до конкретного інструменту з високим рівнем ефективності. Зосередимо увагу на бюджетній підтримці галузей економіки.

Необхідно зазначити, що статистичні дані, що характеризують бюджетну підтримку економіки України за видами економічної діяльності в Україні відсутні. Тому була запропонована така методика: ґрунтовно досліджувалися видатки бюджету за програмною класифікацією і відбиралися ті, які пов'язані з бюджетною підтримкою[19], враховуючи бюджетні інструменти, що включають пряму безпосередню підтримку ВЕД, зокрема субсидії, дотації, державні інвестиції, державні кредити, державні закупівлі. Видатки на управлінську діяльність ВЕД не брали до уваги, оскільки вони класифікуються як непродуктивні. Крім того, було розширено перелік макропоказників, за допомогою яких досліджувався вплив бюджетно-податкової, в т.ч. бюджетної, підтримки.

Значущість для держави бюджетного важеля стимулювання економіки можна дослідити на основі динаміки питомої частки обсягів бюджетної підтримки у видатках Зведеного бюджету України (далі – ЗБУ) (рис. 3.14).

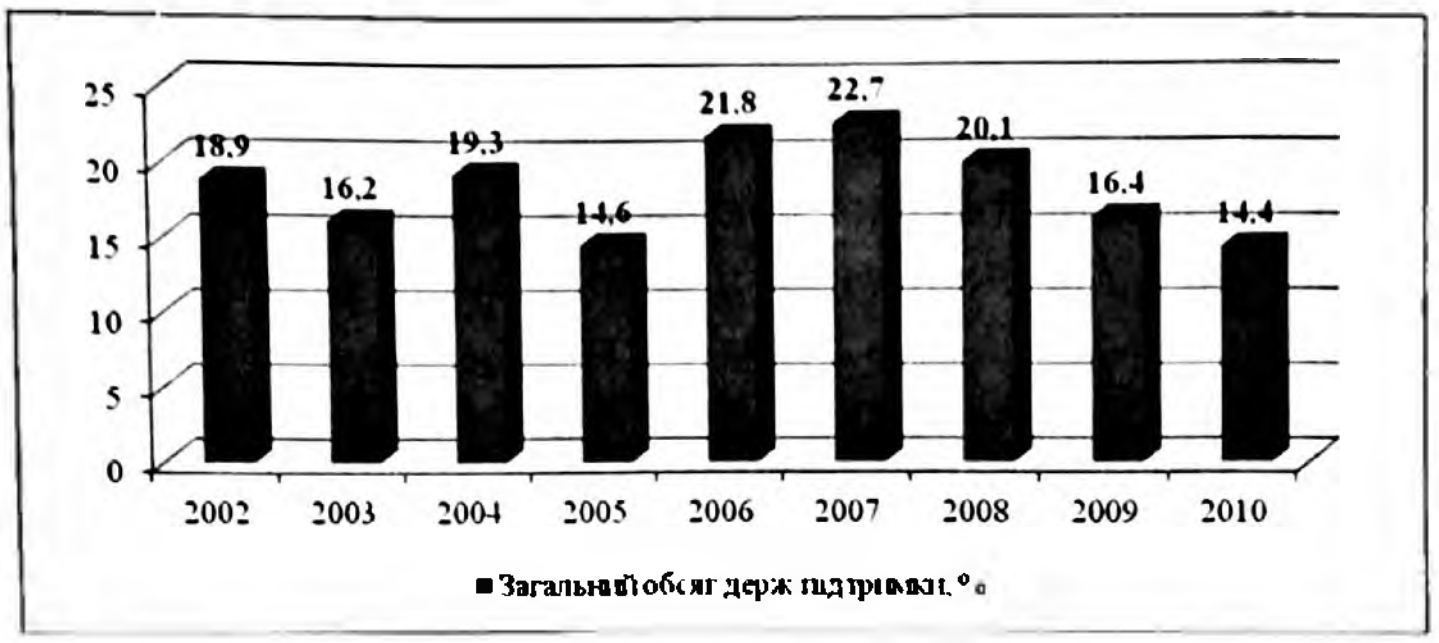


Рис. 3.14. Питома вага обсягу бюджетної підтримки у видатках Зведеного бюджету України в період 2002–2010 рр., %*

Джерело: розраховано на основі даних Міністерства фінансів України щодо виконання Зведеного бюджету України

[19] *Розуміння сутності бюджетної підтримки та інструменти бюджетної підтримки детально проаналізовано в параграфах 1.1. та 1.2.*

Аналіз показав, що бюджетна підтримка розвитку галузей економіки впродовж 2002–2010 рр. мала суперечливий та змінний характер без прояву стабільності в динаміці. Так, за 2002–2006 рр. спостерігаються її значні коливання: зростання чергується зі спадом обсягів бюджетної підтримки. Необхідно зазначити й про досить значну амплітуду коливань. Так, якщо в 2004 р. питома частка фінансування зросла відносно 2003 р. на 3,15 %, то в 2005 р. порівняно з 2004 роком спостерігається стрімке зниження на 4,74 %. Зазначене свідчить про відсутність послідовної чіткої позиції держави стосовно цього питання, а це, в свою чергу, вносить деструктивні ризики.

У докризовий період (2005–2007 рр.) спостерігалася тенденція до зростання з досягненням пікового за весь період аналізу значення питомої частки у видатках ЗБУ (22,7 %). У період 2008–2010 рр. відчувався вплив фінансово-економічної кризи на цей показник, а її наслідки проявилися в наступні роки. Стагнаційна динаміка питомої ваги бюджетної підтримки галузей економіки свідчить, що в умовах різкого погіршення економічної кон'юнктури, гострого дефіциту бюджету, уряд змінив свої орієнтири щодо фінансової підтримки. Доцільно зазначити, що на зменшення обсягу бюджетної підтримки значно вплинув вступ України до СОТ[*].

Інтереси держави щодо цільової спрямованості бюджетного фінансування видно із аналізу структури бюджетної підтримки за видами економічної діяльності (див. табл. Д.1, дод. Д). Зазначимо, що деякі з них за період, що досліджувався, взагалі не отримували бюджетного фінансування. До них належать такі: виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів; легка промисловість; оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів; торгівля, ремонт автомобілів, побутових виробів і предметів особистого вжитку. У деякі види економічної діяльності бюджетна підтримка спрямовувалася фрагментарно, тобто лише в окремі роки: насамперед фінансова діяльність; діяльність готелів і ресторанів; металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів; виробництво іншої неметалевої продукції; коксу, продуктів нафтоперероблки та ядерних матеріалів.

Підприємства інших видів економічної діяльності за період, що досліджується, фінансувалися постійно, але мінімальними коштами. Їх питома частка в загальному обсязі становила не більше 1–2 %, а саме: рибальство, рибництво; целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність; хімічна та нафтохімічна промисловість; виробництво електричного, електронного та оптичного устаткування; операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг і надання послуг підприємцям.

Для виявлення основних тенденцій змін у структурі бюджетної підтримки підприємств за видами економічної діяльності враховувалися ті з них, для яких характерна вагома питома частка в загальному обсязі бюджетної підтримки (див. табл. 3.9 та рис. Д.1 додатка Д).

---

[*] *Даний аспект проблеми детально розглянуто в параграфі 2.3.*

Таблиця 3.9

Структура бюджетної підтримки в розрізі видів економічної діяльності, %*

№ з/п	Рік / ВЕД	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	7,2	6,3	10,7	19,2	14,8	13,7	12,4	6,0	6,3
2	Добування паливно-енергетичних корисних копалин	3,2	3,0	2,2	1,9	1,8	1,5	1,0	1,0	1,4
3.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	32,1	6,4	0,7	12,2	25,8	15,5	32,3	29,9	22,6
4.	Діяльність транспорту та зв'язку	12,8	20,9	34,9	22,2	27,0	24,9	24,7	32,5	32,5

**Джерело: розраховано та складено авторами на основі щоквартальних даних Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2002-2010 рр*

Згідно з даними діаграми (див. рис. Д. 1. додатка Д), можна зробити висновок, що провідне місце в отриманні бюджетного фінансування займають підприємства таких видів економічної діяльності, як транспорт та зв'язок (питома частка в середньому становить 27 %); добування паливно-енергетичних корисних копалин (середнє значення питомої частки становить майже 19 %); сільське господарство, мисливство, лісове господарство (середнє значення питомої частки становить 11 %). Цікава динаміка простежується в сфері виробництва та розподілення електроенергії, газу та води. Середнє значення питомої частки цього виду економічної діяльності становить майже 20 %, що свідчить про значні обсяги бюджетного фінансування. Проте в 2004 р. розмір бюджетної підтримки стрімко знизився, до рівня 0,72 % у загальному обсязі, а після зростаючої динаміки аж у 2006 р. (25,77 % питомої частки), знову зменшився до 10,25 %. Також потрібно вказати на наявність значних коливань значень питомих часток за роками й для інших видів економічної діяльності.

Темпи приросту бюджетної підтримки підприємствами в розрізі видів економічної діяльності подано в табл. Д. 2 додатка Д. Так, за період, що досліджувався, спостерігалися коливання обсягів бюджетного фінансування (табл. 3.10). По всіх розглянутих КВЕДах існує значна волатильність даних щодо приросту бюджетної підтримки.

Таблиця 3.10

Темпи приросту бюджетної підтримки в розрізі окремих видів економічної діяльності в період 2002–2010 рр.*

№ з/п	Рік / ВЕД	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	– 5,1	187,6	91,2	40,4	22,2	11,0	– 60,0	15,2	– 5,1
2	Добування паливно-енергетичних корисних копалин	87,0	41,6	– 13,2	27,6	36,4	30,2	– 13,3	18,6	87,0

Продовження табл. 3.10

3	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	– 78,4	80,9	1 708,6	285,3	20,4	154,9	– 24,0	– 16,8	– 78,4
4	Діяльність транспорту та зв'язку	76,8	182,5	31,8	128,1	65,7	13,4	7,9	10,2	76,8
5	Всього по Україні	8,4	69,2	7,2	80,8	32,1	22,5	18,0	10,2	8,4

**Джерело: розраховано та складено авторами на основі щоквартальних даних Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2002–2010 рр.*

Найбільші коливання характерні для виробництва та розподілення електроенергії, газу та води. Після 2003–2004 рр. з негативними приростами (–78,4 % та – 80,9 % відповідно) графік набуває пікового значення – темп приросту становить понад 1708,5 %. Подібну ситуацію, але з меншою амплітудою, спостерігаємо в сфері будівництва (з – 72,2 % у 2004 році. до 373,3 % у 2005 році).

Більш показовим показником у темпах приросту бюджетної підтримки є порівняння її обсягу в докризовий та кризовий періоди (див. табл. Д. 3 додатка Д). Значна відмінність між значеннями в докризовий та кризовий періоди показує глибину деструктивних наслідків кризи. А від'ємне значення приросту бюджетної підтримки в 2010 р. порівняно з 2008 р. вказує на затяжний характер кризи, тобто неспроможність уряду відновити фінансову підтримку галузей економіки (див. рис. 3.15).

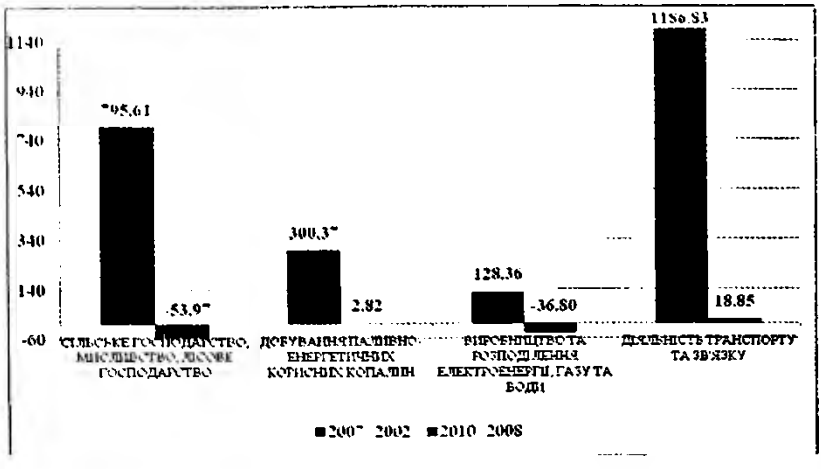


Рис. 3.15. Співвідношення бюджетної підтримки в докризовий та кризовий періоди, %*

**Джерело: розраховано на основі даних Міністерства фінансів України щодо виконання ЗБУ.*

Водночас цікава динаміка простежується у фінансуванні виробництва коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів. Зростаючий темп приросту в кризовий період свідчить про особливу зацікавленість держави в стимулюванні підприємств цього виду діяльності. Щодо ВЕДів, яким належить найвища

питома вага в сукупному обсязі бюджетної підтримки, то аналіз свідчить про суттєве зниження обсягів державної фінансової підтримки в кризовий період. Водночас найбільший показник спаду характерний для транспорту та зв'язку. Так, різниця між темпами приросту в кризовий та докризовий періоди становить 1168 %, що, можливо, пов'язано з підготовкою до Євро-2012.

Цікавим, на нашу думку, є дослідження взаємозв'язку між основними економічними та фінансовими показниками, адже між ними, повинна бути позитивна кореляція. З цією метою було проведено аналіз основних макроекономічних показників України та обсягів бюджетної підтримки галузей економіки.

Бюджетна підтримка галузей економіки є одним із основних показників обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг). Більше того, зростаюча тенденція обсягів реалізованої продукції є результатом ефективної та раціональної державної політики у цій сфері. Для аналізу впливу бюджетного фінансування, а отже, й ефективності державної підтримки, були зіставлені динаміка загального обсягу бюджетної підтримки галузей економіки та обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за період 2003-2010 рр. з урахуванням тенденцій основного індикатора стану економіки – ВВП (див. рис. 3.16).

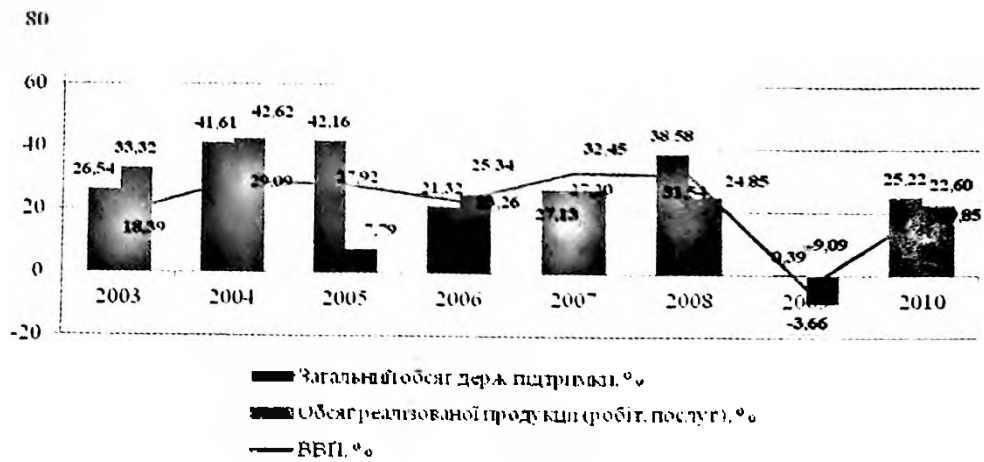


Рис. 3.16. Співвідношення темпів приросту загального обсягу бюджетної підтримки та обсягу реалізованої продукції з динамікою ВВП в Україні за 2003-2010 рр.*

**Джерело: розраховано на основі даних Міністерства фінансів України щодо виконання ЗБУ та Державної служби статистики України.*

Доцільно зазначити, що при порівнянні темпів приросту обсягу реалізованої продукції та ВВП простежується деяка синхронність їхніх динамік. Кожного року в періоді, що досліджувався, значення темпів приростів цих показників співпадають. На підставі цього можна зробити висновок про наявність кореляційного зв'яз-

ку, хоча й опосередкованого, між бюджетною підтримкою галузей економіки та рівнем економічного розвитку країни. В окремі роки спостерігали перевищення темпів приросту обсягу реалізованої продукції над темпами приросту обсягів бюджетної підтримки, що свідчить про ефективність такого фінансування. Водночас у 2005, 2008 та 2009 рр. прослідковується інша ситуація: темпи приросту обсягів реалізованої продукції критично низькі на фоні високих показників зростання бюджетної підтримки: 7,79 % та 42,16 %, 24,85 % та 38,58 %, –9,09 % та 0,39 % відповідно. Очевидно, що в 2008 та 2009 рр. низький та від'ємний щодо 2009 р. темп приросту обсягу реалізованої продукції став наслідком впливу кризи. Водночас значний контраст в 2005 році динамік показників ставить під сумнів цільове та ефективне використання коштів, виділеними державою на стимулювання галузей економіки.

Таблиця 3.11

Співвідношення обсягів бюджетної підтримки до обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за видами економічної діяльності, %

№ п/п	Рік / ВЕД	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	2,8	2,5	5,2	3,8	13,6	12,1	9,7	3,1	3,0
2	Рибальство, рибництво	6,4	10,6	15,7	16,7	20,9	3,4	3,3	0,5	1,8
3	Добування паливно-енергетичних корисних копалин	9,5	14,1	15,7	12,3	12,5	17,0	13,5	13,1	10,9
4	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	4,79	0,95	0,16	2,60	7,35	4,60	9,45	6,48	4,27
5	Діяльність транспорту та зв'язку	2,26	2,54	7,54	4,17	9,29	10,77	7,31	7,44	7,62
	Всього по Україні	1,13	0,92	1,09	1,09	1,58	1,64	1,61	1,45	1,30

Джерело: розраховано на основі показників даних Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2002-2010 рр.

Для більш глибокого дослідження та з метою визначення векторів державної політики щодо стимулювання галузей економіки України, співставимо обсяг бюджетної підтримки до обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) у розрізі видів економічної діяльності (див. табл. Д. 4, дод. Д). Аналіз показав, що найвищі показники характерні для таких видів економічної діяльності: сільського господарства; рибальства, рибництва; транспорту та зв'язку; виробництва та розподілення електроенергії, газу та води та видобутку паливно-енергетичних корисних копалин (див. табл. 3.11).

Для частини ВЕДів властива зростаюча динаміка до 2006 року з наступним спадом у 2007 р. Така тенденція простежується у сільському господарстві, рибальстві, рибництві. Для решти ВЕДів характерна досить нестійка динаміка: рік зростання чергується з роком спаду. Упродовж 2008-2010 рр. значення цього показника для більшості галузей знижується. Зазначимо, що винятками є рибаль-

ство, рибництво та діяльність транспорту та зв'язку. Зростання їхніх показників, хоча й незначне, однак свідчить, що навіть в кризові роки підприємства цих видів економічної діяльності мали пріоритети щодо бюджетного фінансування (рис. 3.17).

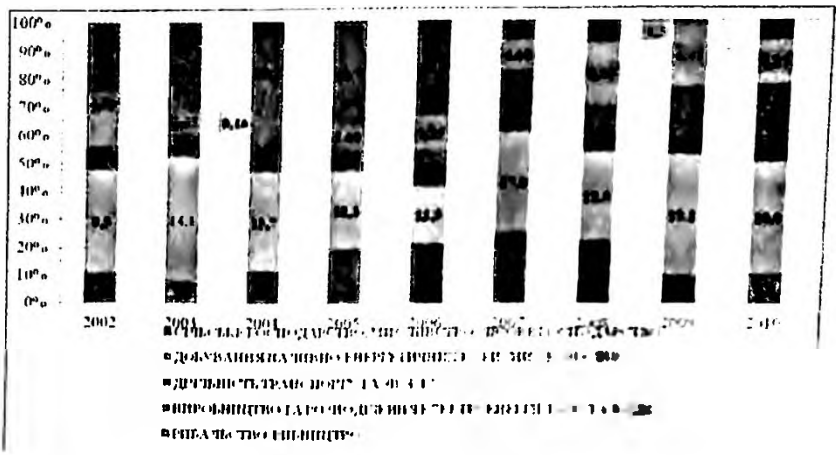


Рис. 3.17. Динаміка співвідношення бюджетної підтримки до обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за ВЕД, %*

**Джерело: розраховано на основі даних Міністерства фінансів України щодо виконання ЗБУ та Державної служби статистики України.*

Водночас потрібно зауважити, що в цілому по Україні цей показник є невисоким порівняно з коливаннями незначної амплітуди.

Вплив бюджетної підтримки на рівень прибутковості субсидованих видів діяльності можна проаналізувати зіставивши динаміку обсягу бюджетної підтримки та прибутку від звичайної діяльності до оподаткування (див. табл. Д. 5 дод. Д та рис. 3.18).

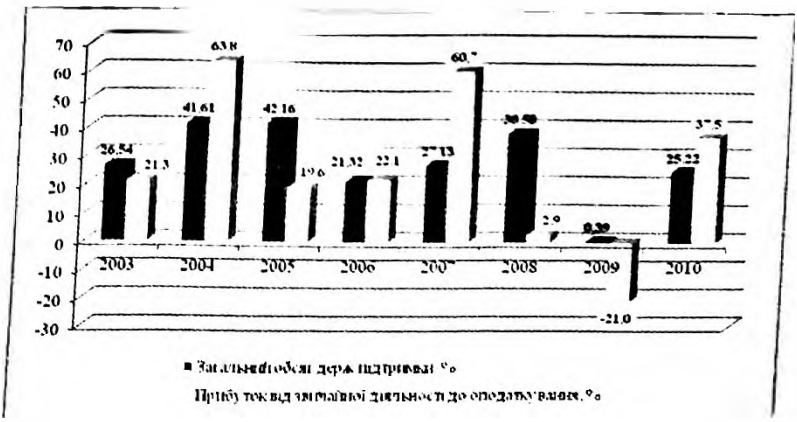


Рис. 3.18. Співвідношення динамік загального обсягу бюджетної підтримки та прибутку від звичайної діяльності до оподаткування в період 2003–2010 рр.*

**Джерело: розраховано на основі даних Міністерства фінансів України щодо виконання ЗБУ та Державної служби статистики України.*

Як видно з рис. 3.18., спостерігається різновекторна динаміка показників не лише в 2005 р. та в кризових 2008–2009 рр., а також і в 2003 році. Так, при темпі приросту бюджетної підтримки 26,54 % приріст прибутку від звичайної діяльності до оподаткування був нижчим на 5,24 %, і становив відповідно 21,3 %.

Досить важливими в ефективності бюджетної підтримки є рівномірність, стабільність фінансування бюджетних програм протягом року. Тому вважаємо доцільно дослідити цей аспект проблеми більш поглиблено.

Як правило, джерелом фінансування бюджетних програм є кошти платників податків. Тому насамперед визначимо, в якій пропорції надходять податки до бюджету (залежно від обсягу реалізації продукції) та з якою ритмічністю.

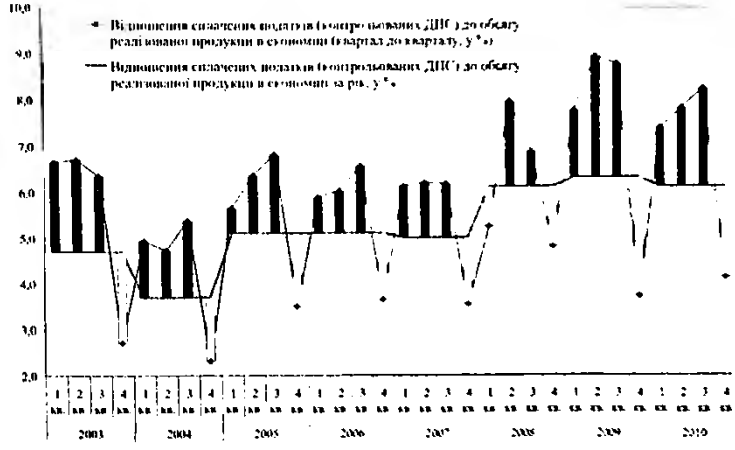


Рис. 3.19. Динаміка щоквартального та річного відношення сплачених податків до обсягу реалізованої продукції в економіці України*

**Джерело: розраховано на основі даних Державної податкової служби України та Державної служби статистики України.*

Цікавою є ситуація зі сплатою податків у кризовий для економіки час. Рис. 3.19 чітко демонструє, що з 2008 року рівень сплати податків (зокрема стосовно обсягу реалізованої продукції) зріс більше ніж на 1 %. У 2007 році такий показник становив 5 %, у 2008 – 6,1 % і у 2009 вже 6,3 %. Найменшим цей показник був у 2004 році і становив 3,7 %.

Досить вагомим недоліком бюджетного та податкового процесу є відсутність рівномірного податкового навантаження на платників податків протягом фінансового року, який би відповідав їх реальному фінансово-господарському стану. Як видно з рис 3.19, аналіз показників, що характеризують відношення сплачених податків до ЗБУ (які контролюються органами ДПС) до обсягу реалізованих товарів, робіт, послуг, у перших трьох кварталах вони явно перевищували річний показник. Таку ситуацію можна пояснити так:

1. Для фінансування витрат держави, органи податкової служби змушені надміру стягувати з платників податків суми авансових платежів, розмір яких не відповідає фактичним економічним результатам діяльності, що відволікає значні

фінансові ресурси з бізнесу. У макроекономічному вимірі це призводить до «охолодження» динаміки економічного зростання.

2. Застосування мінімізаційних схем платниками податків у кінці фінансового року сприяє зменшенню сплати податків у четвертому кварталі. Відсутність довіри між платниками податків і державою призводить до того, що остання встановлює жорстку авансову сплату податків з метою зменшення можливостей застосування схем з мінімізації сплати податків. Унаслідок цього добросовісні платники податків страждають від зайво вилучених у бюджет обігових коштів в 1–3 кварталах.

У бюджетному процесі будь-якої країни є досить важлива проблема, якій мало приділяється уваги. Суть її в тому, що бюджетне фінансування, особливо те, яке спрямовується на підтримку економіки, розподілено протягом бюджетного року нерівномірно. Як правило такі видатки прив'язують до податкових надходжень, які більшою мірі надходять у кінці року або примусово вилучаються державою впродовж року. Окремі держави вирішили таку проблему, зместивши фінансовий рік до часу найбільшої платоспроможності тих груп населення, підприємств, з яких збирається велика частина податків. Так, у США він розпочинається 1 жовтня та закінчується 30 вересня наступного календарного року, відповідно в Швеції – 1 липня – 30 червня, в Японії – 1 квітня – 30 березня[21]. Такий крок є досить революційним у бюджетному процесі, але, мабуть, єдиним альтернативним варіантом у справедливому та рівномірному бюджетному фінансуванні.

Якщо проаналізувати ситуацію в Україні, то зазначена проблема є досить актуальною і для нашої країни. Як видно з рис. 3.20, обсяги відкриття фінансування за програмами бюджетної підтримки є досить нерівномірними та не відповідають навіть рівню щоквартальних податкових надходжень до бюджету.

Такий факт можна пояснити двома причинами: стабільне бюджетне фінансування оплати праці працівникам бюджетних установ[22] та інших захищених статей бюджету; забюрократизований процес отримання бюджетної підтримки за програмами фінансування. Для того щоб отримати бюджетні кошти, бенефіціар повинен пройти відповідні процедури для отримання дозволів, а державні органи, в свою чергу, повинні відкрити програму фінансування в Києві, області, районі. Враховуючи кількість і швидкість вирішення дозвільних процедур[23], формальні причини на фінансування відкриваються в кінці 3-го та 4-му кварталах. На все це потрібний час. І тому такі процедури призводять до того, що більша частина фінансування надходить бенефіціарам у четвертому кварталі – близько 40 %

---

[21] *Данілов О. Д. Фінанси у запитаннях і відповідях: навчальний посібник / О. Д. Данілов, Д. М. Серебрянський. – 2-е вид., перероб. та доп. – К.: КНТ, 2008. – С. 188.*

[22] *Необхідно зазначити, що дана стаття витрат є досить вагомою. Так, у 2010 році з державного бюджету було профінансовано статтю 1110 «Оплата праці працівників бюджетних установ» в розмірі 94 198,1 млн грн. і статтю 1120 «Нарахування на заробітну плату» у розмірі 29 560,0 млн грн.*

[23] *Підтвердити наше припущення, може процедура отримання дозволів на будівництво в Україні. Так, відповідно до звіту Світового банку «Ведення бізнесу-2011», Україна в рейтингу отримання дозволів на будівництво посіла 127 місце з 138 країн. У нашій країні потрібно витратити 375 днів у рік на отримання 21 дозволу. Вартість такої процедури становить 1 462,3 % від середнього розміру доходу на одного жителя України в рік.*

річної суми (див. рис. 3.20); у першому та другому кварталах загальний розмір фінансування коливається в межах 25 %.



Рис. 3.20. Динаміка щоквартального відкриття фінансування програм бюджетної підтримки економіки та динаміка щоквартального надходження податків до ЗБУ*

**Джерело: розраховано на основі даних Міністерства фінансів України щодо виконання ЗБУ та Державної податкової служби України.*

Винятком був 2009 рік, де обсяги фінансування бюджетної підтримки були рівномірними. У 2010 році така стабільність знову була порушена (в 1 та 2 кварталах), проте в 3-му кварталі профінансовані всі залишки попередніх кварталів. Це можна пояснити підготовкою України до Євро-2012, яка потребує стабільного та пропорційного фінансування.

Якщо проаналізувати бюджетне фінансування в розрізі окремих видів економічної діяльності (див. рис. 3.21), то можна побачити – динаміка практично ідентична загальноекономічній ситуації. Досить показовими є аналіз фінансування до підготовки Євро-2012 (2004 та 2007 роки) та під час підготовки до Євро-2012 (2009–2010 рр.). Такі види діяльності як транспорт, дорожнє господарство, будівництво, обробна галузь, почали рівномірно фінансуватися у 2009–2010 рр. А ті галузі, які не беруть участі в підготовці до Євро-2012 (зв'язок, інформатизація та сільське господарство), фінансуються з великим щоквартальним розривом, причому в останньому кварталі найбільше. Наприклад, для сільського господарства, враховуючи його сезонність, бюджетна підтримка найбільше потрібна в перших трьох кварталах, для того щоб підготуватися до збору урожаю, до покращання якості інфраструктури тощо.

Рис. 3.21. Щоквартальне відкриття фінансування бюджетної підтримки окремих галузей національної економіки*

**Джерело: розраховані на основі даних МФУ щодо виконання ЗНУ та Державної податкової служби України.*

Крім нерівномірності бюджетного фінансування протягом року, є ще один досить вагомий недолік, який значно впливає на ефективність використання коштів: держава, надаючи державну підтримку в останньому кварталі, змушує бенефіціарів освоювати ці кошти максимально швидко, а відповідно – неефективно. У разі якщо кошти не використані протягом фінансового року – вони повертаються до бюджету. Тому бенефіціари різними шляхами намагаються освоїти ці кошти, вдаючись інколи до шахрайства та корупції.

Отже, на нашу думку, при вирішенні проблеми нерівномірностей бюджетного фінансування необхідно врахувати зарубіжний досвід, а також змінити фінансовий рік відповідно до сезонності надходження податків до бюджету. Перенесення фінансового року сприятиме більш рівномірному фінансуванню запланованих бюджетних видатків, ефективному використанню бенефіціарами бюджетних коштів, зменшенню рівня шахрайства та корупції в бюджетній сфері.

Продовжуючи наше дослідження, здійснимо комплексний аналіз державної підтримки національної економіки України. Як було зазначено в параграфі 1.1 та 1.2 державна підтримка включає в себе як бюджетну підтримку, так і податкове стимулювання національної економіки. У зв'язку з цим важливим, на нашу думку, є визначення узагальненого (комплексного) показника державної підтримки.

Бюджетні та податкові важелі є важливим механізмом впливу держави на економічні процеси. Тому, державна політика при їх застосуванні повинна бути чіткою, послідовною та спрямованою на досягнення високої результативності та ефективності. У таких умовах актуальним стає питання бюджетно-податкової підтримки економіки за принципом узгодженості та координації.

Для більш грунтовного дослідження особливостей бюджетно-податкової підтримки проаналізуємо її структуру в розрізі видів економічної діяльності (табл. Д. 6 дод. Д). Згідно з даними таблиці, превалююче місце в бюджетно-податковій підтримці підприємств займають такі види економічної діяльності, як діяльність транспорту та зв'язку (питома частка в середньому становить 23,7 %); добування паливно-енергетичних корисних копалин (середнє значення питомої частки становить 15,8 %); виробництво та розподілення електроенергії, газу та води (середнє значення питомої частки становить 14,2 %). Розглянемо ті з них, яким властиві порівняно високі питомі частки в загальному обсязі (див. табл. 3.12).

Таблиця 3.12

Структура бюджетно-податкової підтримки в розрізі окремих ВЕДів, %*

№ п/п	ВЕД	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	7,21	6,31	10,74	16,75	15,27	15,19	14,37	15,08	17,43
2	Добування паливно енергетичних корисних копалин	17,13	29,53	24,55	17,39	10,11	10,30	10,74	12,09	9,80
3	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	32,08	6,39	0,72	7,23	17,92	10,93	22,10	13,74	12,41
4	Діяльність транспорту та зв'язку	12,81	20,89	34,89	16,15	24,62	30,09	23,12	25,08	25,59

**Джерело: розраховано та складено авторами на основі щоквартальних даних Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2002–2010 рр.*

Необхідно зазначити, що виділити спільні тенденції для цих видів економічної діяльності досить складно. Так, динаміка сільського господарства до 2005 року є зростаючою, а після досягнення пікового значення 16,75 %, показники питомої частки починають знижуватись до 2010 року. Також лише для сільського господарства і діяльності транспорту та зв'язку характерне зростання питомої ваги щодо загального обсягу у кризовий 2010 рік, що свідчить про особливу зацікавленість в стимулюванні таких видів економічної діяльності з боку держави. Для підприємств добування паливно-енергетичних корисних копалин протягом досліджуваного періоду властива переважна спадна динаміка, в 2010 р. відчувається вагомий вплив на суттєве зниження в обсягах фінансування фінансової кризи. А питома частка діяльності транспорту та зв'язку після досягнення максимального значення у 2004 р. (майже 35 %) стрімко впала на 19 %. У 2007 році вона вже займала третю частину в загальному обсязі бюджетно-податкової підтримки (див. рис. 3.22).

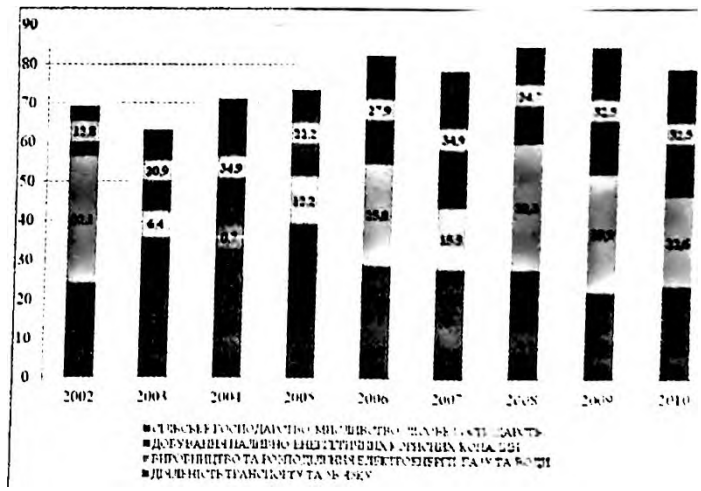


Рис. 3.22. Структура бюджетно-податкової підтримки в розрізі ВЕД, %*

**Джерело: розраховано на основі даних МФУ щодо виконання ЗБУ та Державної служби статистики України.*

Цікава динаміка простежується для діяльності транспорту та зв'язку. Необхідно зазначити про наявність значних коливань значень питомих часток по роках. Також при аналізі структури бюджетно-податкової підтримки в динаміці простежується певний принцип компенсаційного заміщення. Оскільки на фоні зростаючих тенденцій у стимулюванні підприємств одних видів економічної діяльності, для інших характерні відповідно спадаючі тенденції. Наприклад, у 2004 році пікове значення фінансової підтримки підприємств «Діяльності транспорту та зв'язку» (35 % порівняно з 21 % в 2003 р.) співпало з стрімким зниженням питомої

частки ВЕД «Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води» (0,72 % порівняно з 6,4 % у 2003 р.).

Проаналізуємо темпи приросту отриманої бюджетно-податкової підтримки підприємствами видів економічної діяльності (табл. Д. 7 дод. Д). Так, у досліджуваний період відбулися незначні коливання обсягів отриманого бюджетно-податкового стимулювання. Проте найбільша амплітуда властива коливанням для операцій з нерухомим майном, оренді, інжинірингу і наданню послуг підприємцям. Після спаду 2003–2004 рр. максимального значення негативного приросту у 2004 р. – 98,9 %, графік набуває пікового значення – темп приросту становить понад 5321,4 %. Подібну ситуацію, але з меншою амплітудою, спостерігаємо для виробництва та розподілення електроенергії, газу та води: після приросту – 80,9 % у 2004 році, у 2005 році становив 1781,4 %.

Досліджуючи динаміку економічних показників, ми визначили наслідки впливу фінансово-економічної кризи. Більш детально розглянемо вплив кризи через аналіз структурних зрушень у докризовий та кризовий періоди (див. табл. 3.13).

Таблиця 3.13

Співвідношення показників бюджетно-податкової підтримки та діяльності підприємств України у докризовому та кризовому періодах, %*

Показники	Докризовий період	Кризовий період
	2007 2002	2010 / 2008
Бюджетно-податкова підтримка національної економіки	580,38	13,47
Обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг)	226,78	11,46
Прибуток від звичайної діяльності до оподаткування, %	366,06	8,67
Надходження податків, зборів, платежів до зведеного бюджету, %	206,91	12,88
Бюджетна підтримка економіки, %	371,90	-9,66
Суми втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування, %	41,61	62,52

**Джерело: розраховано та складено авторами на основі щоквартальних даних Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2002–2010 рр.*

Значна різниця між значеннями в докризовий та кризовий періоди показує глибину деструктивних наслідків кризи. А від'ємне значення приросту бюджетної підтримки 2010 р. порівняно з 2008 р. – затяжний характер кризи, тобто неспроможність уряду відновити фінансову підтримку галузей економіки. Водночас цікава динаміка простежується у випадку пільгового оподаткування. Так, темп приросту 62,52 % свідчить про більш активне застосування такого виду бюджетно-податкового стимулювання саме в кризовий період. Якщо порівняти динаміку бюджетної підтримки з динамікою пільгового оподаткування, то можна визначити, що бюджетно-податкове стимулювання здійснюється за принципом компенсаційного заміщення. Оскільки бюджетна підтримка передбачає пряме фінансу-

вання, то в кризові роки в умовах гострої дефіцитності бюджету уряд відмовляється від здійснення фактичних видатків бюджету і застосовує пільгове оподаткування, що являє собою також втрати бюджету, але через ненадходження потенційних податкових надходжень.

Розглянемо структурні зрушення в розрізі видів економічної діяльності (табл. Д. 8 дод. Д). Для підприємств більшості видів економічної діяльності властиве значне зниження темпів приросту в кризові роки порівняно з докризовими. Така тенденція є логічним проявом деструктивних наслідків фінансово-економічної кризи. Проте водночас для оброблення деревини та виробництва виробів з деревини, крім меблів, виробництва коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів, діяльність готелів і ресторанів, фінансова діяльність, торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів і предметів особистого вжитку простежується протилежна динаміка. Причому нульове значення приросту в докризовий період виникло внаслідок відсутності фінансової підтримки підприємств цих видів економічної діяльності в одному з докризових років (2002 чи 2007). Такий випадок можна пояснити різкою зміною спрямованості інтересів держави. А зростаючий темп приросту в кризовий період свідчить про особливу зацікавленість держави в стимулюванні підприємств цього виду діяльності.

Зазначимо, що між бюджетно-податковою підтримкою економіки, з одного боку, та обсягом реалізованої продукції (робіт, послуг), прибутком від звичайної діяльності до оподаткування – з іншого, повинний існувати вагомий прямопропорційний зв'язок. Тому для визначення дієвості та ефективності бюджетно-податкової підтримки в Україні порівняємо динаміки відповідних показників (рис. 3.23).

Протягом досліджуваного періоду лише в 2003 та 2010 рр. темпи приросту обсягів реалізованої продукції та прибутку до оподаткування перевищують темпи приросту бюджетно-податкової підтримки. Для решти років характерна діаметрально інша ситуація. Темпи приросту значень обсягів реалізованої продукції значно нижчі за показники бюджетно-податкової підтримки. Особливу увагу необхідно приділити 2005 року (темп приросту обсягу реалізованої продукції – 7,8 %, темп приросту бюджетно-податкової підтримки – 87,5 %); 2006 року (темп приросту обсягу реалізованої продукції –25,3 %, темп приросту бюджетно-податкової підтримки – 50,8 %); кризовому 2009 року (темп приросту обсягу реалізованої продукції – 9,1 %, темп приросту бюджетно-податкової підтримки – 4,7 %). Щодо динаміки прибутку до оподаткування доцільно також звернути увагу на 2005 та 2006 рр., коли при значних обсягах бюджетно-податкової підтримки спостерігалося стрімке зниження темпів приросту іншого показника й становило 19,6 % та 22,6 % відповідно. В інших роках співвідношення динаміки показників має логічний характер. Доцільно зазначити й про значну амплітуду коливань значень досліджуваних показників.

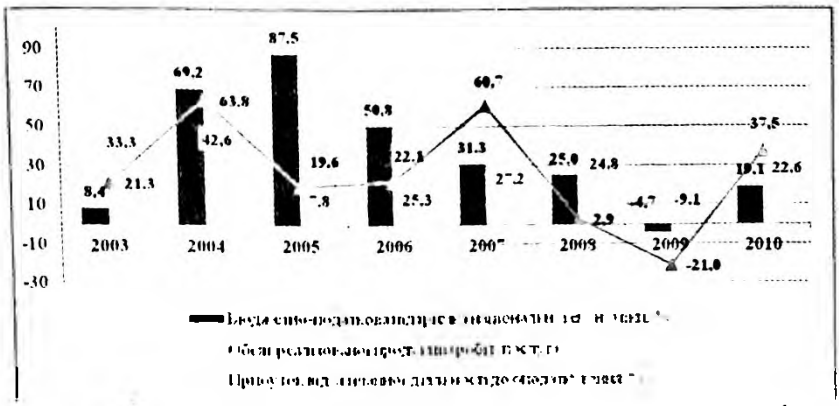


Рис. 3.23. Співвідношення динаміки бюджетно-податкової підтримки економіки, обсягу реалізованої продукції та прибутку від звичайної діяльності до оподаткування протягом 2003–2010 рр.*

**Джерело: розраховано на основі даних Міністерства фінансів України щодо виконання ЗБУ та Державної служби статистики України.*

Для підтвердження векторів інтересів держави щодо стимулювання підприємств окремих видів економічної діяльності розрахуємо відношення сум бюджетно-податкової підтримки до обсягів реалізованої продукції (робіт, послуг) (табл. Д. 9 дод. Д). З проведеного аналізу видно, що найвищі показники цього відношення сум бюджетно-податкової підтримки до обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) характерні таким видам економічної діяльності: сільське господарство; рибальство, рибництво; діяльність транспорту та зв'язку; виробництво та розподілення електроенергії, газу та води та добування паливно-енергетичних корисних копалин (див. табл. 3.14).

Таблиця 3.14

Співвідношення бюджетно-податкової підтримки до обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за ВЕД, %*

№ п/п	Рік / ВЕД	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	2,8	2,5	5,2	13,4	20,4	19,4	16,6	13,1	15,2
2	Добування паливно-енергетичних корисних копалин	9,5	14,1	15,7	18,7	13,1	17,3	13,9	16,6	11,3
3	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	4,8	0,9	0,2	2,7	7,4	4,7	9,5	6,6	4,3
4	Діяльність транспорту та зв'язку	2,3	3,5	7,8	5,3	10,6	13,4	10,1	9,8	11,1
	Всього по Україні	**1,1**	**0,9**	**1,1**	**1,9**	**2,3**	**2,4**	**2,4**	**2,5**	**2,4**

**Джерело: розраховано та складено авторами на основі щоквартальних даних Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2002–2010 рр. та Державної служби статистики України .*

У 2007 р. спостерігалося підвищення значень цього відношення для більшості видів економічної діяльності (див. рис. 3.24). Як бачимо, цей рік є роком докризового економічного піднесення, тому держава розширювала масштаби та діапазони бюджетно-податкової підтримки.

На підставі порівняння показників співвідношення бюджетно-податкової підтримки та прибутку від звичайної діяльності до оподаткування відносно обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) у розрізі видів економічної діяльності проаналізуємо ефективність бюджетно-податкового стимулювання національної економіки в Україні.

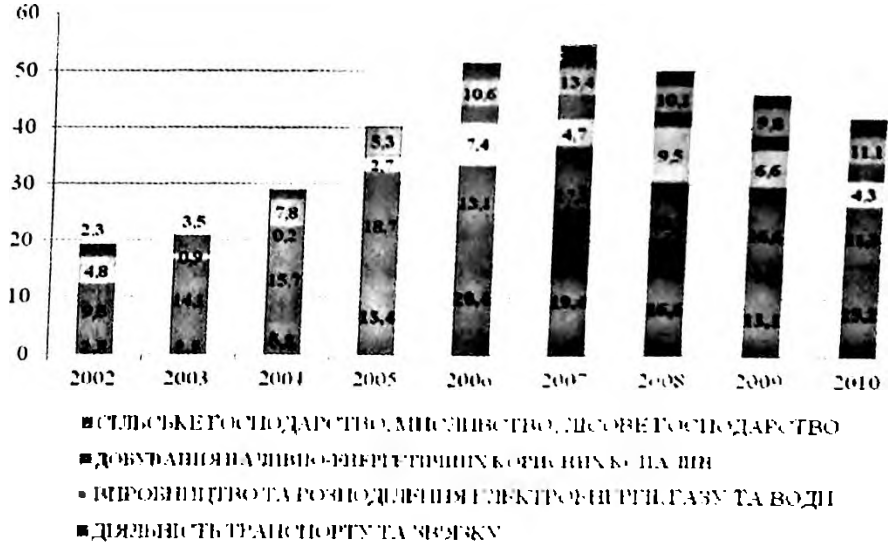


Рис. 3.24. Співвідношення бюджетно-податкової підтримки до обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за окремими ВЕД, %*

**Джерело: розраховано на основі даних Міністерства фінансів України щодо виконання ЗБУ та Державної служби статистики України.*

Побудуємо такий аналіз на припущенні про існування зв'язку між обсягом наданої бюджетно-податкової підтримки та прибутковістю видів економічної діяльності у межах національної економіки. За умови цільового та ефективного використання коштів, що надаються у вигляді бюджетно-податкової підтримки, прибутковість видів економічної діяльності, що її отримують, повинна зростати. Це пов'язано з тим, що у розпорядженні економічних суб'єктів з'являються додаткові кошти, надані у вигляді бюджетних субсидій, або ж залишається частина власного прибутку внаслідок застосування податкових пільг. Розподілимо динаміку даних показників по видах економічної діяльності, у яких вони набули найбільшого значення (див. табл. 3.15).

Таблиця 3.15

Співвідношення прибутку від звичайної діяльності до оподаткування до обсягів реалізованої продукції (робіт, послуг) та бюджетно-податкової підтримки до обсягів реалізованої продукції (робіт, послуг) за окремими ВЕД у 2002–2011, %*

№ п/п	Рік / ВЕД	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
		БПП/О	П/О	БПП/О	П/О	БПП/О	П/О	БПП/О	П/О	БПП/О	П/О	БПП/О	П/О	БПП/О	П/О	БПП/О	П/О	БПП/О	П/О
1	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	2,84	9,58	2,51	12,96	9,22	13,76	13,44	17,99	20,37	13,43	19,43	21,57	16,61	19,47	13,09	18,21	15,21	24,57
2	Рибальство, рибництво	8,36	5,94	10,62	3,67	15,73	7,44	35,56	7,52	50,04	4,12	46,32	16,52	37,60	30,35	9,92	5,05	13,47	4,66
3	Добувна промисловість	7,31	8,17	10,34	7,71	10,67	11,12	11,24	7,14	8,98	7,00	9,75	17,74	7,64	24,39	9,85	11,10	6,35	18,83
4	Добування паливно-енергетичних корисних копалин	9,36	9,08	13,09	7,43	18,72	12,63	18,96	13,47	25,05	13,84	27,30	7,82	13,45	10,39	16,60	8,36	11,29	10,74
5	Діяльність транспорту та зв'язку	2,26	11,55	3,54	17,63	7,86	7,46	5,33	7,14	10,67	2,71	12,26	7,14	10,06	10,17	9,82	10,61	11,10	9,04
6	Індекс по Україні	1,13	4,90	0,92	4,16	1,89	5,12	1,90	4,44	2,29	4,43	2,34	4,46	2,26	5,76	2,48	5,01	2,41	5,61

** БПП/О – відношення бюджетно-податкової підтримки до обсягів реалізованої продукції (робіт, послуг) за видами економічної діяльності, %; П/О – відношення прибутку від звичайної діяльності до оподаткування до обсягів реалізованої продукції (робіт, послуг) за видами економічної діяльності, %.*

Проаналізувавши дані таблиці 3.15., можемо припустити, що певний прямий зв'язок між бюджетно-податковою підтримкою та прибутковістю існує. Так, у тих галузях, де бюджетно-податкова підтримка набувала найбільшої питомої ваги у обсягах реалізованої продукції, спостерігається найвища питома вага прибутку у обсягах реалізованої продукції. Винятком є лише рибальство та рибництво – у всьому проаналізованому періоді, за винятком 2008 р., бюджетно-податкова підтримка цього виду економічної діяльності була значною порівняно з обсягами реалізованої продукції (від 6,56 % до 50,04 %), тоді як прибутковість залишалася на невисокому рівні (максимум 16 %).

Така ситуація може бути зумовлена неефективністю використання бюджетно-податкової підтримки даного виду економічної діяльності, що можна визначити на підставі більш детального аналізу цільового використання коштів у межах галузі. Найбільш позитивна динаміка досліджуваних показників спостерігалася у сільському господарстві. Вона дозволила припустити, що у цій галузі бюджетно-податкова підтримка є необхідною умовою ефективного функціонування галузі та використовується відносно ефективно, позитивно впливаючи на показник прибутковості сільського господарства.

Більш детально розглянемо бюджетно-податкову підтримку видобувної промисловості та добування паливно-енергетичних корисних копалин. Хоча показники, подані у таблиці 3.15, динамічно зростають, що свідчить про певний позитивний вплив бюджетно-податкового стимулювання на прибутковість цих галу-

зей, виникає питання про доцільність такого стимулювання взагалі. Видобувна промисловість є основною галуззю, що займається експлуатацією природних ресурсів у межах національної економіки, тому бюджетно-податкове стимулювання її повинне використовуватися лише для переходу існуючих технологій у галузі на більш високий рівень з метою максимізації використання існуючого природно-ресурсного потенціалу.

Можна припустити також, що існує прямий позитивний зв'язок між бюджетно-податковою підтримкою та прибутковістю у сфері функціонування транспорту та зв'язку. Оскільки дана галузь значною мірою надає послуги соціально незахищеним верствам населення, виникає об'єктивна необхідність знизити ціни та тарифи на відповідні послуги. Саме суми цього занижения повинні повертатися у вигляді бюджетно-податкової підтримки з метою економічної доцільності функціонування галузі, підтримання на належному рівні матеріально-технічної бази та соціальної складової.

Проаналізувавши співвідношення досліджуваних показників по країні в цілому, можна визначити, що їх динаміка є позитивною, але вона не дозволяє стверджувати про якість зв'язку, адже у межах національної економіки ці показники перебувають під впливом багатьох зовнішніх і внутрішніх факторів, вплив яких складно оцінити.

Для об'єктивного відображення структури бюджетно-податкового стимулювання в розрізі видів економічної діяльності проаналізуємо його обсяги у розрахунку на одного штатного працівника. Оскільки штатна кількість працівників – це показник, який здебільшого достовірно відображається у статистиці[24], то, умовно відкинувши показники продуктивності праці, можна оцінити доцільність бюджетно-податкової підтримки тих чи інших видів економічної діяльності в Україні (див. табл. Д.10 дод. Д та табл. 3.16).

Проаналізувавши бюджетно-податкову підтримку на одного штатного працівника у межах національної економіки, можна побачити, що цей показник за період 2002–2010 рр. продемонстрував стійке зростання, збільшившись від 0,83 тис. грн/чол. у 2002 р. до 10,37 тис. грн/чол. у 2010 р (див. табл. Д. 10 дод. Д).

У розрізі видів економічної діяльності даний показник мав найбільше зростання у сільському господарстві (з 0,31 тис. грн/чол. у 2002 р. до 20,6 тис. грн/чол. у 2010 р.), добувній промисловості (з 2,98 тис. грн/чол. у 2002 р. до 16,8 тис. грн/чол. у 2010 р.), діяльності транспорту та зв'язку (з 0,94 тис. грн/чол. у 2002 р. до 19,51 тис. грн/чол. у 2010 р.) та фінансовій діяльності (з 0,02 тис. грн/чол. у 2004 р. до 9,21 тис. грн/чол. у 2009 р.).

[24] *Штатна кількість працівників відображається підприємствами об'єктивно у зв'язку з практичною неможливістю довгострокового приховування цього показника від контролюючих державних органів та органів соціального страхування. Іншою стороною проблеми є те, що багато підприємств, обліковуючи робітників, виплачують їм офіційну заробітну плату на мінімальному встановленому законом рівні, сплачуючи суму перевищення «у конвертах». Це є прямим ухиленням від оподаткування, яке у перспективі призводить не тільки до дефіциту Державного бюджету України, а викликає і дефіцит Пенсійного фонду.*

Таблиця 3.16

Сума бюджетно-податкової підтримки у розрахунку на одного штатного працівника за окремими ВЕД, тис. грн*

№ з/п	Рік / ВЕД	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	0,31	0,35	1,19	4,03	6,64	9,85	12,64	14,11	20,60
2.	Добувна промисловість	2,98	5,17	7,02	9,35	9,01	12,31	15,30	16,67	16,80
3.	Целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	0,97	1,10	1,35	3,28	4,32	4,33	5,67	6,51	8,99
4.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	4,80	1,03	0,20	3,67	13,80	11,21	28,88	22,13	18,66
5.	Діяльність транспорту та зв'язку	0,94	1,69	4,83	4,22	9,62	15,13	14,55	15,54	19,51
6.	Фінансова діяльність	0,00	0,00	0,02	12,22	1,72	5,38	8,07	9,21	6,62
7.	Всього по Україні	0,83	0,93	1,61	3,07	4,72	6,28	8,02	8,30	10,37

**Джерело: розраховано та складено авторами на основі щоквартальних даних Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2002–2010 рр. і Державної служби статистики України.*

Таке зростання пояснюється, з одного боку, зростанням абсолютної величини бюджетно-податкової підтримки національної економіки у 2002-2011 рр., а з іншого – скороченням штатної кількості працівників за видами економічної діяльності. Крім того, аномальне зростання показника бюджетно-податкової підтримки фінансової діяльності зумовлене важкими наслідками світової економічної кризи для вітчизняного фінансового сектору, для подолання яких держава змушена була застосувати інструменти бюджетно-податкової підтримки.

Фінансовий стан і перспективний розвиток підприємств галузей економіки визначають як внутрішні, так і зовнішні чинники, які досить складно ранжувати за пріоритетністю та значущістю впливу на виробництво. Тому одночасно з сприятливою економічною кон'юнктурою, споживчим попитом технологічні інновації та інвестиції в основний капітал є ключовим фактором розвитку підприємств будь-якої галузі економіки. Саме витрати на технологічні інновації та капітальні інвестиції виступають базовим при розвитку внутрішнього потенціалу виробництва. Вони є своєрідним трансмісійним каналом передачі імпульсів розвитку виробництва. У межах нашого дослідження проаналізуємо співвідношення фінансових ресурсів підприємств до загальної суми профінансованих технологічних інновацій та інвестицій в основний капітал. Щодо потенційних фінансових ресурсів, то тут доцільно зосередити увагу саме на бюджетно-податковій підтримці та чистому прибутку підприємств після вирахування сум податку на прибуток.

Насамперед зазначимо, що значення коефіцієнта, яке дорівнює 1, є оптимальним співвідношенням. Це свідчить, що отриманий власний прибуток у повному обсязі спрямовуються на інвестиційно-інноваційний розвиток галузей економіки. Значні коливання коефіцієнта є проявом деяких деструктивних тенденцій. Так, значення отриманого коефіцієнта, що більше 1, свідчить про мінімальну роль інвестицій та інновацій як трансформаційного каналу наявних фінансових ресурсів

підприємств у розвиток потенціалу виробництва. Відповідно, якщо коефіцієнт менше 1, то це означає, що при мінімальному бюджетно-податковому стимулюванні підприємства фінансують інвестиції та інновації переважно за рахунок інших фінансових джерел.

Так, щодо підприємств у розрізі ВЕДів протягом досліджуваного періоду переважає значення розрахованого коефіцієнта менше 1 (див. табл. Д.11 дод. Д). Тобто незначна частина державної фінансової підтримки трансформується в інвестиційно-інноваційний ресурс виробництва, а отже, не свідчить про відсутність стратегічних поглядів щодо технологічного оновлення національної економіки. Така обставина мінімізує ефективність бюджетно-податкового стимулювання. Проте, для підприємств «Рибальство, рибництво» та «Інші галузі промисловості» розрахований коефіцієнт значно переважає 1. Тобто сума бюджетно-податкової підтримки в повному обсязі разом з іншими джерелами фінансування (прибуток, залучені та позичені кошти) спрямовувалися підприємствами даних ВЕДів на технологічні інновації та капітальні інвестиції. А вже з 2005 р. (підприємства «Рибальство, рибництво» у формуванні інвестиційно-інноваційного ресурсу досягли пікового значення – 5,65) з незначними коливаннями спостерігається спадна динаміка значень цього коефіцієнта: 0,95 – для «Рибальство, рибництво», 0,99 – інші галузі промисловості.

Протягом 2002–2010 рр. значення розрахованого коефіцієнта для ключових ВЕДів лише в окремих часових проміжках досягає значення 1 (див. рис. 3.25.).

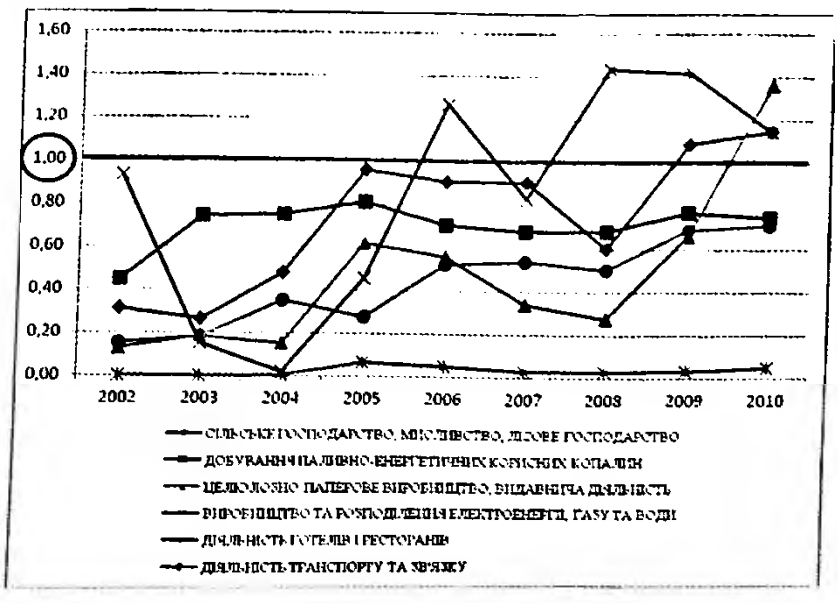


Рис. 3.25. Співвідношення суми бюджетно-податкової підтримки до загального обсягу технологічних інновацій та інвестицій в основний капітал*

**Джерело: розраховано авторами на основі даних Міністерства фінансів України та Державного комітету статистики України.*

Це стосується підприємств «Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води» (в 2006 р. та 2008-2010 рр.), «Сільське господарство, мисливство, лісове господарство» (в 2009–2010 рр.) і «Целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність» (в 2010 р.). У загальному динаміка коефіцієнта співвідношення бюджетно-податкової підтримки до обсягів капітальних інвестицій та технологічних інновацій досить мінлива та суперечлива: рік зростання чергується з роком спаду. Для більшості проаналізованих ВЕДів пікові значення коефіцієнта припадають на 2005 р. та незначне його зниження в 2008 р., що пов'язано з фінансово-економічною кризою та є логічним результатом зменшення обсягів державної фінансової підтримки.

Тепер проаналізуємо відношення чистого прибутку після вирахування сум податку на прибуток підприємств до загального обсягу фінансування технологічних інновацій та інвестицій в основний капітал (див. табл. Д. 12 дод. Д). Насамперед зазначимо, що чистий прибуток є власним джерелом фінансування, а його спрямування на інвестиційно-інноваційний розвиток виробництва залежить від державної політики щодо реінвестування сум отриманого прибутку та пріоритетів підприємства.

Для більшості ВЕДів протягом 2002–2010 рр. характерне значення розрахованого коефіцієнта менше 1. Тобто незначна частина чистого прибутку підприємства витрачається на фінансування капітальних інвестицій та інновацій. Водночас для підприємств ВЕДів «Добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних», «Металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів», «Машинобудування», «Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку», «Фінансова діяльність» значення коефіцієнта значно перевищують 1 (див. табл. Д. 12 дод. Д). На підставі цього можна зробити висновок, що, маючи в розпорядженні суми чистого прибутку, підприємства не трансформують власні фінансові резерви в інвестиційно-інноваційний ресурс, що вказує на недосконалість механізму податкового стимулювання.

У розрізі зазначених видів економічної діяльності переважає значення розрахованого коефіцієнта менше 1, що свідчить про недостатність власного прибутку підприємств. У цілях фінансування інвестиційно-інноваційного розвитку такі виробництва залучають і запозичують фінансові ресурси в секторі фінансових корпорацій (див. рис. 3.26).

Значення коефіцієнта становило 1 лише в 2009 та 2010 рр. для підприємств ВЕДів «Сільське господарство, мисливство, лісове господарство» та «Целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність» з поступовим зростанням у 2010 р. й становили 1,39 та 1,69 відповідно. У кризовий 2008 р. після погіршення економічної кон'юнктури в державі аналізовані ВЕДи у фінансовому забезпеченні капітальних інвестицій та інновацій переважно орієнтувались на зовнішні фінансові ресурси. Також доцільно зазначити, що найменшу питому частку внутрішніх фінансових резервів на власний перспективний розвиток спрямовують підприємства

«Діяльність готелів і ресторанів». Так, протягом 2002–2010 рр. коефіцієнт цього ВЕДу досягнув максимального значення 0,18 у 2002 р.

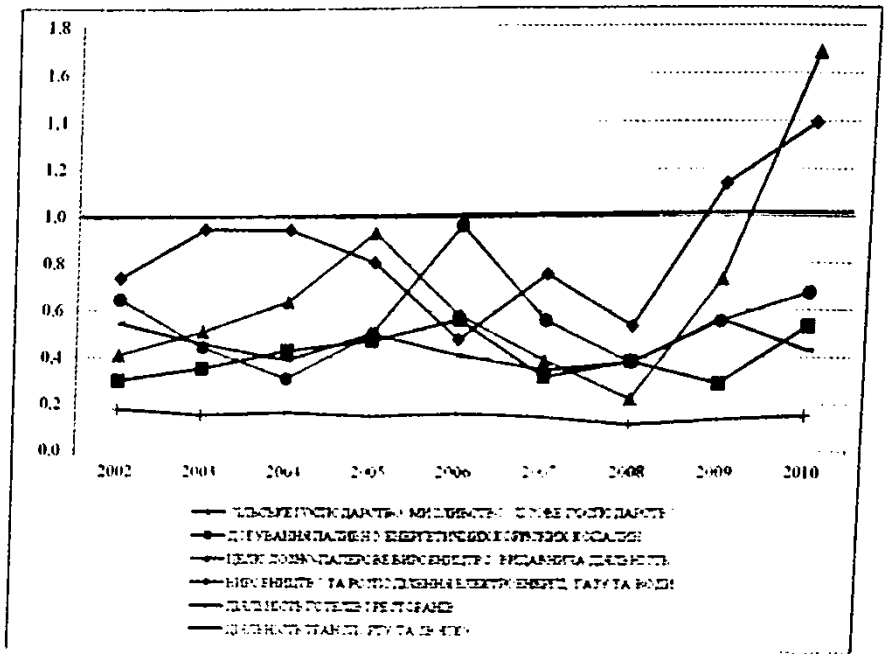


Рис. 3.26. Співвідношення суми чистого прибутку після вирахування податку на прибуток підприємств до загального обсягу технологічних інновацій та інвестицій в основний капітал у період 2002–2010 рр.*

**Джерело: розраховано авторами на основі даних Міністерства фінансів України та Державного комітету статистики.*

Важко переоцінити роль для формування інвестиційно-інноваційного ресурсу підприємства й бюджетно-податкової підтримки, що є основним при визначенні регуляторної функції держави, й чистого прибутку підприємства, що є індикатором його фінансового стану, а отже, й внутрішнього потенціалу в контексті розвитку виробництва. Проте максимального синергетичного ефекту можна досягнути за умови їхнього компенсаційного заміщення. Тобто, наприклад, недостатність підприємства забезпечити внутрішніми резервами фінансування капітальних інвестицій та технологічних інновацій компенсувалася бюджетно-податковою підтримкою держави. Тому, щоб проаналізувати рівень прояву такого компенсаційного принципу в Україні, порівняємо динаміку значень коефіцієнтів відношення бюджетно-податкової підтримки та коефіцієнтів відношення чистого прибутку галузей до обсягу інвестицій та інновацій (див. рис. 3.27).

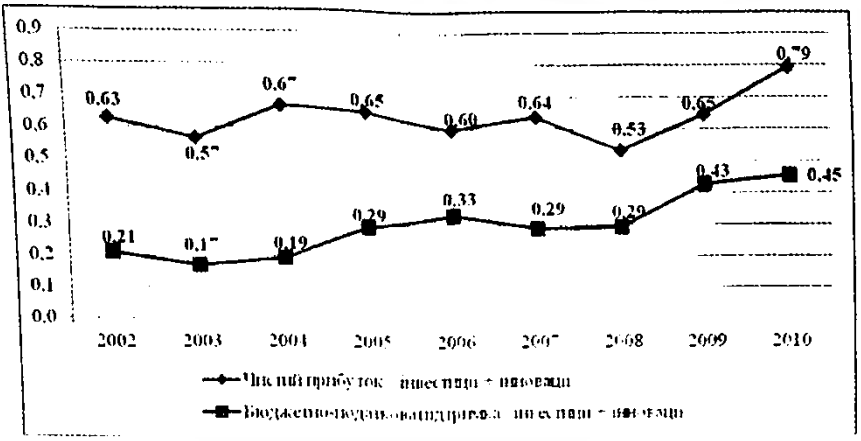


Рис. 3.27. Аналіз прояву компенсаційного заміщення бюджетно-податкової підтримки та чистого прибутку підприємств ВЕД протягом 2002–2010 рр.*

**Джерело: розраховано авторами на основі даних Міністерства фінансів України та Державного комітету статистики.*

З діаграми можна зробити висновок, що капітальні інвестиції та технологічні інновації більшою мірою фінансуються за рахунок бюджетно-податкової підтримки. А принцип компенсаційного заміщення проявляється протягом 2004–2008 рр., про що свідчить симетричність динамік відповідних коефіцієнтів. Проте, починаючи з 2009 р., значення обох показників зростають, тобто питома вага витрат на інвестиційно-інноваційний розвиток як у бюджетно-податковій підтримці, так і в чистому прибутку підприємств знижується.

Отже на сучасному етапі розвитку ринкових відносин досягнення стійких і високих темпів економічного зростання, стимулювання інновацій, перехід до економіки, орієнтованої на високі технології, є неможливим без регулятивної участі держави. Бюджетна підтримка галузей економіки є одним із важелів державного впливу на стан економічної кон'юнктури.

Базовими принципами її здійснення повинні бути послідовність і прозорість щодо цільового спрямування та результативність. Водночас, проаналізувавши базові принципи, можна стверджувати, що державна фінансова підтримка розвитку галузей економіки протягом 2002–2010 рр. має суперечливий змінний характер без прояву стабільності в динаміці. Підтвердженням цього є динаміка питомої ваги бюджетної підтримки галузей економіки у видатках Зведеного бюджету.

На підставі аналізу структури бюджетної підтримки в розрізі видів економічної діяльності було визначено інтереси держави щодо цільової спрямованості бюджетного фінансування. Так, пріоритетними для стимулювання державою їхнього розвитку є «Діяльність транспорту та зв'язку» (питома частка в середньому становить 27 %); «Виробництва та розподілення електроенергії, газу та

води» середнє значення питомої частки становить майже 20 %); «Добування паливно-енергетичних корисних копалин» (середнє значення питомої частки становить майже 19 %); «Сільське господарство, мисливство, лісове господарство» (середнє значення питомої частки становить 11 %). Водночас підприємства деяких видів економічної діяльності за досліджуваний період взагалі не отримували бюджетного фінансування.

Зіставлення темпів приросту бюджетної підтримки з динамікою обсягів реалізації та виявлена в деяких роках значна різниця у відповідних значеннях поставили під сумнів адресність і фактичне отримання фінансування за цільовим спрямуванням бюджетної підтримки, що мінімізує її ефективність. Такі висновки були зроблені після порівняння динамік обсягу бюджетної підтримки та прибутку від звичайної діяльності до оподаткування. Водночас по деяких видах економічної діяльності бюджетна підтримка протягом 2002–2010 рр. взагалі відсутня.

Бюджетна підтримка повинна позитивно корелювати з основними макроекономічними показниками та з показниками діяльності підприємств. Тому необхідно дослідити динаміку основних макроекономічних показників України та сум бюджетної підтримки галузей економіки, щоб проаналізувати особливості існуючих взаємозв'язків між цими показниками. Державна фінансова підтримка галузей економіки є одним з основних показників обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг). Порівнявши їхні динаміки з урахуванням тенденцій ВВП, було виявлено кореляційний зв'язок, хоча й опосередкований, бюджетної підтримки галузей економіки з рівнем економічного розвитку країни. Перевищення в окремі роки темпів приросту обсягу реалізованої продукції над темпами приросту обсягів бюджетної підтримки свідчить про ефективність такого фінансування. Проте в інші роки спостерігається протилежна ситуація, що актуалізує питання цільового використання фінансової підтримки держави.

Деструктивний вплив на динаміку здійснила й фінансово-економічна криза. Показовою є значна відмінність у темпах приросту обсягів підтримки між кризовими (2010 / 2008 рр.) та докризовими роками (2007 / 2002 рр.).

Також, виходячи з проведеного аналізу ритмічності надходження податків та рівномірності фінансування бюджетних програм, вважаємо доцільно, вивчити практику зарубіжних країн щодо ефективності зміни фінансового року відповідно до сезонності надходження податків до бюджету. Перенесення фінансового року сприятиме більш рівномірному фінансуванню запланованих бюджетних видатків ефективному використанню бенефіціарами бюджетних коштів, а також зменшенню рівня шахрайства та корупції в бюджетній сфері.

Отже, на сучасному етапі кризового економічного відновлення актуалізується питання щодо комплексного застосування державою всіх важелів економічної політики, в тому числі податкових, бюджетних і монетарних. Відповідно, класифікувати їх за критерієм значущості та вагомості не можна. Тому застосування важелів економічної політики повинно бути узгодженим та враховувати те, що

досягнення кожної окремої цілі повинно бути прив'язано до конкретного інструменту з високим рівнем ефективності.

Здійснений аналіз комплексного застосування бюджетних і податкових важелів у період 2002–2010 рр. показав, на перший погляд, низький рівень результативності таких заходів, оскільки лише у 2003 та 2010 рр. спостерігалася одночасна позитивна динаміка бюджетно-податкового стимулювання, обсягів реалізованої продукції та прибутку від звичайної діяльності до оподаткування з перевищенням темпів приросту останніх. Щодо структури бюджетно-податкової підтримки в розрізі видів економічної діяльності спостерігаємо широкий діапазон між максимальним значенням питомої частки в загальному обсязі та мінімальним. Водночас за деякими видами економічної діяльності бюджетна підтримка протягом 2002–2010 рр. взагалі відсутня. Пріоритетними щодо бюджетно-податкового стимулювання держави є підприємства КВЕД «Сільське господарство, мисливство, лісове господарство», «Діяльності транспорту та зв'язку», «Добування паливно-енергетичних корисних копалин», «Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води». Розраховані показники відношення сум бюджетно-податкової підтримки до обсягів реалізованої продукції (робіт, послуг) підтвердили вектори інтересів держави щодо стимулювання підприємств окремих видів економічної діяльності. Об'єктивний стан структури бюджетно-податкового стимулювання в розрізі видів економічної діяльності відобразив показник відношення обсягів підтримки у розрахунку на одного штатного працівника. Його зростаюча динаміка для деяких видів економічної діяльності у 2002–2011 рр. частково зумовлена наслідками світової економічної кризи для вітчизняних підприємств, для подолання яких держава змушена була застосувати інструменти бюджетно-податкової підтримки. Більш детально наслідки впливу фінансово-економічної кризи ми дослідили через аналіз структурних зрушень у докризовий та кризовий періоди. Зіставлення динаміки бюджетної підтримки з динамікою пільгового оподаткування дозволило зробити висновок, що бюджетно-податкове стимулювання здійснюється за принципом компенсаційного заміщення. Таке узгоджене застосування бюджетних і податкових важелів у системі державної підтримки галузей економіки має важливе значення на етапі кризового відновлення.

Відштовхуючись від припущення, що існує зв'язок між обсягом наданої бюджетно-податкової підтримки та прибутковістю видів економічної діяльності, було проаналізовано також ефективність бюджетно-податкових заходів на основі порівняння показників співвідношення бюджетних субсидій, податкових пільг і прибутку від звичайної діяльності до оподаткування відносно обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) у розрізі видів економічної діяльності. На підставі здійсненого аналізу було визначено, що у тих галузях, де бюджетно-податкова підтримка набувала найбільшої питомої ваги у обсягах реалізованої продукції, спостерігається найвища питома вага прибутку у обсягах реалізованої продукції. Причиною відхилення в контексті реалізації такого взаємозв'язку може бути нецільове використання коштів у межах галузі. Необхідно зауважити, що для більш ґрунто-

кого виявлення співвідношення досліджуваних показників необхідно застосовувати математичні та економетричні методи, а наведений тут аналіз має більш теоретичний та гіпотетичний характер.

Одночасно із сприятливою економічною кон'юнктурою, споживчим попитом технологічні інновації та інвестиції в основний капітал є ключовим фактором розвитку підприємств будь-якої галузі економіки, оскільки саме витрати на технологічні та капітальні інвестиції виступають основою у розвитку внутрішнього потенціалу виробництва. Порівнявши показники співвідношення бюджетно-податкової підтримки та чистого прибутку від звичайної діяльності після вирахування сум податку на прибуток відносно обсягу профінансованих капітальних інвестицій та технологічних інновацій у розрізі видів економічної діяльності, було проаналізовано пріоритетність перспективного розвитку потенціалу виробництва залежно від джерел фінансування. У зв'язку з цим було визначено, що на сучасному етапі капітальні інвестиції та технологічні інновації в більшості випадків фінансуються за рахунок бюджетно-податкової підтримки. Водночас зауважимо, що узгодженість між бюджетно-податковою підтримкою та внутрішніми фінансовими ресурсами галузей щодо формування інвестиційно-інноваційної основи розвитку спостерігалося протягом 2002–2010 рр. лише на окремих часових проміжках.

Проведений аналіз динаміки, структури бюджетної підтримки та податкового стимулювання економіки України показав, що абсолютний та відносний обсяг таких заходів для окремих видів економічної діяльності є досить суттєвим як для окремих видів економічної діяльності, так і для економіки в цілому. Зазначене дозволяє провести об'єктивну оцінку економічної ефективності заходів бюджетно-податкової політики. Великі обсяги бюджетних субсидій та податкових пільг значно впливають на рівень рентабельності виробництва, на конкуренцію та інші показники діяльності бізнесу. Проте в умовах відкритості економіки України на ефективність заходів бюджетної підтримки та податкового стимулювання впливає прозорість і повнота обліку експортно-імпортних операцій, в яких одним із суб'єктів виступає українська сторона. Об'єктивна та повна оцінка таких операцій дозволяє сформувати ефективну політику підтримки національної економіки. У сукупності макроекономічна оцінка ефективності заходів бюджетної підтримки та податкового стимулювання може бути проведена внаслідок застосування математичних та економетричних методів, використання яких підвищує практичну цінність теоретико-аналітичних припущень (гіпотез), які були сформовані в розділі 1 та розділі 3.

4 Оцінка ефективності бюджетної підтримки та податкового стимулювання реального сектору національної економіки України

4.1. Оцінка впливу бюджетної підтримки та податкового стимулювання на результати діяльності національної економіки України

Видатки на економічну діяльність є дискреційною складовою балансу державних фінансів. Існують різні думки стосовно доцільності витрачання бюджетних коштів на стимулювання чи підтримку національних економік, періоду їх активного застосування та ін. Як видно із світової практики, в період економічного зростання видатки на економічну діяльність поступово зменшуються й питання щодо їх застосування не актуалізуються. Під час фінансово-економічної кризи все навпаки: уряди країн намагаються максимально, в межах запасу фінансової міцності, а в окремих випадках і виходячи за такі межі, підтримувати національну економіку, надаючи їй бюджетну підтримку та широке використання податкових пільг з метою стимулювання економічної активності бізнесу.

Україна, фінансова система якої значно похитнулася в період фінансово-економічної кризи, не є винятком. Національна економіка потребує значної бюджетно-податкової підтримки, тому актуалізується питання оцінки ефективності застосування бюджетно-податкового механізму в підтримці й стимулюванні національної економіки.

Дослідження ефективності заходів державної політики у сфері підтримки (субсидування, надання податкових пільг) окремих видів економічної діяльності (далі – ВЕД) проведемо за допомогою аналізу макропоказників за даними Державної служби статистики України, даних Міністерства фінансів України про видатки державного бюджету за програмною класифікацією та даних Державної податкової служби України щодо втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування.

У попередніх наших роботах вже проводилося дослідження ефективності податкової та бюджетної підтримки[1-2]. До останньої нами були віднесені лише бюд-

---

[1] *Державний бюджет і бюджетна стратегія в умовах економічних реформ : у 4 т. / ДННУ „Акад. фін. управління" ; за заг. ред. М. Я. Азарова. – К. - 2011. –1015 с. (підрозділ 3.4. Оцінка ефективності бюджетно-податкової підтримки національної економіки України (в розрізі видів економічної діяльності / Тарангул Л. Л. Серебрянський Д. М., Новацька Н. В.).*

Тарангул Л. Л. Ефективність бюджетно-податкової підтримки національної економіки України / Л. Л. Тарангул, Д. М. Серебрянський, Н. В. Новацька // Науковий вісник Національного університету ДПС України. – 2011. – № 3 (54). – С. 34-43.

жетні субсидії, інформація про які була отримана з таблиць „витрати–випуск", що складаються Державною службою статистики України, через відсутність статистичної інформації стосовно бюджетної підтримки в цілому. У даній роботі вперше здійснена спроба розробити власний підхід до віднесення видатків бюджету саме до таких, що здійснюють підтримку ВЕДів, визначити вплив бюджетно-податкової підтримки на ВЕДи.

Функціональна класифікація доходів бюджету передбачає групування видатків за галузями економіки, а статистика макроекономічних показників ведеться за видами економічної діяльності статистичних одиниць (юридичних осіб, відокремлених підрозділів юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців тощо), які на вищих рівнях класифікації групуються у види економічної діяльності, відповідно до класифікатора, затвердженого Державною службою статистики України[3] і розробленого на базі міжнародної статистичної класифікації видів діяльності Європейського Союзу *Nomenclature of Activities European Community (NACE, Rev.1, mod.7)*.

Тому нами було поставлено завдання ґрунтовно дослідити видатки бюджету за програмною класифікацією і відібрано всі, які мають відношення до бюджетної підтримки, за всіма бюджетними інструментами, які включають пряму підтримку ВЕДів, зокрема субсидії, дотації, державні інвестиції, державні кредити, державні закупівлі. Видатки на управлінську діяльність ВЕДів, не брали до уваги, оскільки вони класифікуються як непродуктивні. Крім того, було розширено перелік макропоказників, на які досліджується вплив бюджетно-податкової підтримки.

Дані щодо обсягу і структури бюджетної підтримки та податкового стимулювання в розрізі ВЕДів подано в табл. 4.1. Із усіх ВЕДів в розрізі яких проводилося дослідження, ключове значення для аналізу має лише 17 ВЕДів які за підсумком 2010 р. одержали майже 98,7 % усієї підтримки національної економіки.

Таблиця 4.1

Структура та ранг бюджетної підтримки та податкового стимулювання в 2005–2010 рр.*

№ з/п	Назва видів діяльності за КВЕД	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Ранг
1.	Сільське господарство, мисливство та пов'язані з ними послуги	19,8	17,7	17,4	15,6	16,6	20,6	2
2.	Добування вугілля, лігніту і торфу	14,0	11,8	12,2	12,0	13,6	11,8	4
3.	Добування вуглеводнів та пов'язані з ним послуги, добування уранової та торієвої руд	7,2	0,4	0,1	0,2	0,3	0,2	6
4.	Виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	4,3	3,6	4,8	4,4	2,6	3,7	7
5.	Целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	1,6	1,3	1,0	1,0	1,1	1,3	11

[3] *Наказ Державного комітету статистики України „Класифікація видів економічної діяльності ДК 009:2005" № 375 від 26.12.2005. [Електронний ресурс]. Режим доступу: система інформаційно-правового забезпечення ЛІГА.ЗАКОН*

Продовження табл. 4.1

6.	Виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,5	0,0	0,4	0,4	1,4	0,6	17
7	Хімічне виробництво	1,1	1,0	0,8	0,8	1,0	1,2	13
8	Металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів	0,4	0,2	0,4	0,6	0,1	0,2	19
9.	Виробництво машин та устаткування	0,8	0,6	1,5	1,0	1,2	0,9	14
10.	Виробництво електричного, електронного та оптичного устаткування	0,8	0,6	0,9	0,8	0,5	0,5	16
11	Виробництво транспортних засобів та устаткування	1,1	0,9	1,6	1,5	1,0	0,3	12
12.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	8,9	21,6	13,1	25,1	20,4	15,2	3
13.	Будівництво	2,6	3,1	2,5	2,0	0,8	1,5	8
14.	Торгівля, ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	7,9	4,0	4,2	4,8	7,1	6,9	5
15	Діяльність транспорту та зв'язку	19,8	29,7	36,1	26,3	28,8	31,9	1
16.	Фінансова діяльність	1,2	0,8	0,6	1,2	1,2	0,8	9
17.	Операції з нерухомим майном, оренда, послуги та надання послуг підприємцям	1,5	1,6	1,1	1,2	1,0	1,5	10

**Джерело: розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України та ДПС України.*

Провівши ранжування ВЕДів, можна побачити, що за період 2005–2010 рр. найвищий ранг, а відповідно й найбільші обсяги підтримки мають такі ВЕДи: транспорт і зв'язок, сільське господарство, виробництво та розподілення електроенергії, добування вугілля, лігніту й торфу, торгівля будівництво. Підтримка цих ВЕД становить у середньому за 2005–2010 рр. 82,4 % загального обсягу підтримки.

Позитивною тенденцією є те, що найбільший ранг має ВЕД „Транспорт і зв'язок", адже як зазначено в параграфі 1.1, інвестиції в інфраструктуру є важливим фактором переходу економіки з однієї стадії в іншу, тобто передумовою економічного розвитку. Більше 90,0 % бюджетної підтримки транспорту і зв'язку було спрямовано на розширення попиту. Насамперед це бюджетні програми, пов'язані з будівництвом, модернізацією об`єктів, що є закономірною тенденцією, оскільки їх створення вимагає значних капітальних вкладень і має тривалий період окупності, приватний сектор не зацікавлений у їх фінансуванні. Середня питома вага підтримки авіаційного транспорту, який відноситься до наукоємних послуг за аналізований період, надзвичайно мала і становить 1,72 %. Найбільші обсяги підтримки спрямовувалися на фінансування будівництва та реконструкції доріг.

Досить цікавою є ситуація із субсидуванням сільського господарства. За результатом ранжування, дана галузь перебуває на другій позиції, але до 2006 р. спостерігалося постійне зростання обсягу субсидій. Після цього рівень державної підтримки почав знижуватися й у 2010 р. вона становила 5,19 %. Причинами цього може бути наступне:

– вступ України в 2008 р. у СОТ, де порядок прямого й непрямого субсидування є досить жорстким і контрольованим;

– підготовка України до Євро-2012, що потребує великих капітальних вкладень в інші види діяльності;

– глибока фінансово-економічна криза, яка обмежила спроможність уряду виділяти додаткові фінансові ресурси на підтримку сільського господарства.

Третій, четвертий, шостий та сімнадцятий ранги в структурі бюджетної підтримки та податкового стимулювання отримали ВЕД: „Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води"; „Добування вугілля, лігніту і торфу"; „Добування вуглеводнів та пов'язані з ним послуги, добування уранової та торієвої руд"; „Виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів". Підтримка цих ВЕД класифікується МЕА як енергетичні субсидії[4], які стали однією з причин надзвичайно високих показників енергомісткості ВВП, приведених в параграфі 3.1. Середня частка енергетичних субсидій[5] (в відсотках до загальної суми бюджетно-податкової підтримки) за 2005–2010 рр. складала 31,9 %, і становила 1,9 % ВВП, за цим показником Україна входить до 25 країн світу з найбільшими їх рівнями[6].

Починаючи з 2006 р. в структурі енергетичних субсидій за видами економічної діяльності, переважна частина надавалася ВЕД „Виробництво електроенергії, газу та води". Найбільшу частку в енергетичних субсидіях, що надавалися цьому ВЕД, складають бюджетні видатки, з яких в середньому за 2002–2010 рр. 83,64 % були спрямовані на здешевлення природного газу для населення та підприємств з централізованого теплопостачання. За дослідженнями Державного агентства екологічних інвестицій тарифи на теплову енергію для домогосподарств не покривають вартість її виробництва компаніями з централізованого теплопостачання. В результаті неефективної тарифної політики, компанії з централізованого теплопостачання є фактичними банкрутами та розраховуються приблизно за 55 % своїх рахунків за газ перед НАК Нафтогазом. Як наслідок, Нафтогаз надає перехресну субсидію компаніям з централізованого теплопостачання[7]. На нашу думку потенціал скорочення енергетичних субсидій цього ВЕД полягає у перенаправленні коштів із здешевлення вартості природного газу для населення в енергозбереження в житлово-комунальному господарстві та адресну допомогу малозабезпеченим верствам населення.

---

[4] *World Energy Outlook 1999 insights. Looking at Energy Subsidies: Getting the Prices Right. – Paris: International Energy Agency. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.iea.org.*

[5] *Обсяги енергетичних субсидій розраховувались нами як сума втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування та бюджетних видатків за програмною класифікацією.*

[6] *Питання визначення сутності, класифікації та раціоналізації енергетичних субсидій досліджувались нами в попередніх працях. Серебрянський Д.М., Новицька Н.В. Раціоналізація енергетичних субсидій як напрямок фіскальної консолідації Д.М. Серебрянський, Н.В. Новицька Економіка, екологія, управління. Збірник наукових праць. № 1. 2012. - С. 81-89.*

[7] *Інвестиційний план Фонду чистих технологій на 2010 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: Сайт Державного агентства з екологічних інвестицій http://www.neia.gov.ua*

Енергетичні субсидії в ВЕД „Добування вугілля, лігніту, торфу" в основному спрямовувались на покриття різниці між собівартістю та ціною. За даними Міністерства енергетики та вугільної промисловості якщо у 2004 р. ціна складала 80 % від собівартості, то у 2008 – 75 %. Ціни на вугілля навіть не забезпечують відшкодування операційних витрат, не говорячи про витрати на ремонт, обслуговування та капітальні інвестиції. Середня собівартість вугілля значно більша за ціну та існує тенденція до збільшення цієї різниці. Надання енергетичних субсидій ВЕД „Видобування вугілля, лігніту, торфу" призводить до руйнівних наслідків для довкілля, особливо стосовно викидів парникових газів[8]. Оскільки вугілля є найбільш карбоноємним джерелом енергії, а субсидії стимулюють використання вугілля в якості палива, зниження субсидування вугільної промисловості призведе до зниження негативного впливу на НПС[9]. Аналіз останніх закордонних досліджень з питань надання енергетичних субсидій вугільній галузі в розвинених країнах свідчить про її поступове зменшення і відміну. Так, з кінця 1980-их рр., субсидування видобутку вугілля повністю зупинилося в Бельгії, Франції, Ірландії, Японії та Португалії. Середній темп зниження обсягів бюджетно-податкової підтримки в Австралії, Канаді, Німеччині, Іспанії, Великобританії та США (країнах-членах ОЕСР) в 2008–2010 рр. порівняно з періодом 2000–2002 рр. складає 58 %[10].

За нашими дослідженнями енергетичні субсидії не спричинили значного позитивного імпульсу ні для підприємств яким надавалися ні для підприємств суміжних галузей[11]. Це говорить про необхідність перегляду механізму надання та обсягу бюджетно-податкової підтримки енергетики України, що явно вивільнить додаткові фінансові ресурси в системі державних фінансів.

З метою виявлення впливу пільгового оподаткування та субсидій на економічні результати діяльності підприємств за окремими ВЕД було побудовано відповідні регресії. При цьому за цільові показники, за якими можна було б визначити рівень розвитку галузі, було обрано скориговану частку ВЕДів у сукупному ВВП (оплата послуг фінансових посередників розподілена пропорційно між ВЕДами) (ВВП), частку ВЕДів у оплаті праці найманих працівників у цілому по економіці (ЗП), частку ВЕДів у сукупних інвестиціях (інвестиції). Ендогенними показниками було введено частку ВЕД у сукупній сумі втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування (пільги) та частку ВЕДів у сукупних субсидіях на виробництво (субсидії). Дані проаналізовано за 2009 р., оскільки це останній рік, за яких доступна інформація про витрати-випуск у економіці України та щодо пільг і субсидій.

---

[8] *Шлапак М. Аналіз необхідності врахування екологічного критерію при реформуванні системи субсидування. – 2006. Режим доступу: http://ecoclub.kiev.ua/index.php?go=Pages&in=view&id=26*

[9] *Осаченко Ю. Проблеми вугільної промисловості України та викиди парникових газів від видобутку й споживання вугілля. – К.: Національний екологічний центр України. – 2010. – 56 с.*

[10] *Розраховано за даними, наведеними в Inventory of estimated budgetary support and tax expenditures for fossil fuels. OECD 2011. 353 p.*

[11] *Тарасун Л.Л. Ефективність бюджетно-податкової підтримки національної економіки України / Л.Л. Тарасун, Д.М. Серебрянський, Н.В. Новицька // Науковий вісник Національного університету [illegible] 2011. № 3 (54). С. 34–43.*

Нижче наведено матрицю часткових кореляцій між названими змінними (38 спостережень):

Таблиця 4.2

Матриця часткових кореляцій між цільовими показниками

	ВВП	ЗП	Інвестиції	Пільги	Субсидії
ВВП					
ЗП	0,783				
Інвестиції	0,6148	0,3315			
Пільги	0,5271	0,26	0,0933		
Субсидії	– 0,275	0,1215	0,4047	0,1479	

Поверхневий аналіз вказує на тісний зв'язок більшості змінних із ВВП, що не дивно, однак коефіцієнти кореляції низькі за значенням, щоб викликати проблеми з мультиколінеарністю в регресіях. Для більш детального аналізу впливу стимулюючих заходів уряду на економічну активність підприємств було побудовано три регресії, результати аналізу подано в табл. 4.3.

Таблиця 4.3

Підсумки регресійного аналізу впливу податкових пільг і субсидій на результати економічної діяльності підприємств (2009 рік)*

Залежна змінна	Інвестиції			
Параметр	Коефіцієнт	Стандартна похибка	*t*-статистика	*p*-значення
Константа	0,316208	0,551007	0,573873	0,5698
ВВП	1,20603	0,26933	4,4779	0,0001
ЗП	0,466044	0,229018	2,0183	0,0517
Пільги	0,0470075	0,0873571	0,538107	0,5941
Субсидії	0,178862	0,0703632	2,54202	0,0159
Скоригований R^2 = 0,5523		*F*-статистика = 12,43 ($F_{розр} > F_{табл}$ при α=0,01 і df=4,33)		p = 0,0000
		рівняння регресії є статистично значимим		
Залежна змінна	ЗП			
Параметр	Коефіцієнт	Стандартна похибка	*t*-статистика	*p*-значення
Константа	0,5091	0,385501	1,3202	0,1957
ВВП	1,09717	0,151741	7,23055	0
ЗП	0,236782	0,117318	–2,0183	0,0517
Пільги	0,0936075	0,060519	–1,54674	0,1315
Субсидії	0,0383471	0,0545556	0,7029	0,487
Скоригований R^2 = 0,6831		*F*-статистика = 20,94 ($F_{розр} > F_{табл}$ при α=0,01 і df=4,33)		p = 0,0000
		рівняння регресії є статистично значимим		
Залежна змінна	ВВП			
Параметр	Коефіцієнт	Стандартна похибка	*t*-статистика	*p*-значення
Константа	0,148045	0,2811	0,526663	0,602
ВВП	0,558748	0,077276	7,23055	0
ЗП	0,313394	0,0699868	4,4779	0,0001
Пільги	0,135433	0,0380079	3,56327	0,0011
Субсидії	–0,0619649	0,0377102	–1,64319	0,1098
Скоригований R^2 = 0,8480		*F*-статистика = 52,94 ($F_{розр} > F_{табл}$ при α=0,01 і df=4,33)		p = 0,0000
		рівняння регресії є статистично значимим		

**Джерело: розраховано авторами за даними ДПС України та Державної служби статистики України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http: www.ukrstat.gov.ua.*

Отже, бюджетні субсидії позитивно впливають на інвестиції в основний капітал підприємств, хоча їх мультиплікатор і не високий – 0,17. Через інвестиційний

канал субсидії позитивно впливають і на ВВП – зв'язок інвестицій із ВВП стає незначним після включення в модель інвестицій. У свою чергу, податкові пільги не мають достатньо вираженого впливу на інвестиційну діяльність підприємств, однак тісно пов'язані зі зростанням ВВП, проте мультиплікатор знову ж таки не високий. Спільною рисою є те, що ні податкові пільги, ні субсидії не впливають на рівень заробітної плати на підприємстві.

На підставі проведеного аналізу можна зробити такі висновки:

1) податкові пільги та субсидії загалом мають позитивний вплив на економічну діяльність підприємств в Україні, але мультиплікатори впливу є досить низькими;

2) вплив субсидій проявляється через інвестиційний канал, тоді як інші канали впливу не діють;

3) рівень офіційної заробітної плати в Україні є нейтральним до діючих фіскальних стимулів (можливо, через високе податкове навантаження на фонд оплати праці та заробітну плату).

Відкритим залишається питання, чи зможуть підтримувані державою підприємства вийти на шлях самостійного розвитку, коли власні фінансові потоки будуть достатніми для розвитку економічної діяльності. З огляду на іманентно тимчасовий характер пільг і субсидій це питання виходить на передній план. У зв'язку з цим розглянемо більш детально, як впливає бюджетно-податковий механізм на підтримку окремих ВЕДів.

Для дослідження результативності субсидування нами було проведено кластерний аналіз ВЕДів (метод *k*-середніх) за середніми значеннями макропоказників, у два періоди: докризовий 2002–2008 рр. і кризовий 2009–2010 рр. Результати проведених групувань співпали: склад кластерів подано у табл. 4.4.

Ранги середніх значень зазначених показників за кластерами зображено на рис. 4.1 та 4.2 і подано в табл. 4.7.

До першого кластера увійшли будівництво та фінансова діяльність, які мають низький ранг у податковій підтримці і середній ранг у бюджетній, звичайно за рахунок будівництва. Це види діяльності, які мали високі темпи зниження основних показників діяльності (прибутку, обсягу реалізації, інвестицій, сплачених податків та ін.) внаслідок кризи.

До другого кластера увійшли ВЕДи, які мають другі за величиною співвідношення бюджетної і податкової підтримки до прибутку (але найбільші обсяги державної підтримки); це такі ВЕДи, як виробництво та розподілення води та газу, транспорт та зв'язок (якщо розглянути підтримку в розрізі бюджетних програм – ця підтримка здебільшого спрямована на інвестиції, наприклад, будівництво доріг, газопроводів, дообладнання літаків та ін.). Ранг за середнім значенням ВЕДів даного кластеру в інвестиціях, як у докризовий період, так і в період кризи – 1, у витратах на інновації в докризовий період – 3, у кризовий 2. Ці види діяльності мають найбільшу штатну чисельність робітників, другий ранг за обсягами реалізованої продукції, прибутку, фонду оплати праці, надходженнями податків, обсягами надання податкових пільг.

Таблиця 4.4

Результати кластерного аналізу, проведеного за методом *k*-середніх*

Кластер	Кількість ВЕДів, які ввійшли до кластера	ВЕДи, які ввійшли до кластера
Кластер 1	2	Будівництво. Фінансова діяльність
Кластер 2	5	Виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів. Металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів. Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води. Діяльність транспорту та зв'язку. Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям
Кластер 3	1	Торгівля. Ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку
Кластер 4	9	Сільське господарство, мисливство та пов'язані з ними послуги. Добування вугілля, лігніту і торфу. Добування металевих руд. Виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів. Хімічне виробництво. Виробництво іншої неметалевої продукції. Виробництво машин та устаткування. Виробництво електричного, електронного та оптичного устаткування. Виробництво транспортних засобів та устаткування
Кластер 5	11	Лісове господарство та пов'язані з ним послуги. Рибальство, рибництво. Добування вуглеводнів та пов'язані з ним послуги, добування уранової та торієвої руд. Інші галузі добувної промисловості. Текстильне виробництво. Виробництво одягу, хутра та виробів з хутра. Виробництво шкіри, виробів зі шкіри та інших матеріалів. Оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів. Целюлозно-паперове виробництво. Видавнича діяльність. Виробництво гумових та пластмасових виробів. Інші галузі промисловості. Діяльність готелів і ресторанів

**Джерело: розраховано авторами за даними Державної служби статистики України та ДПС України.*

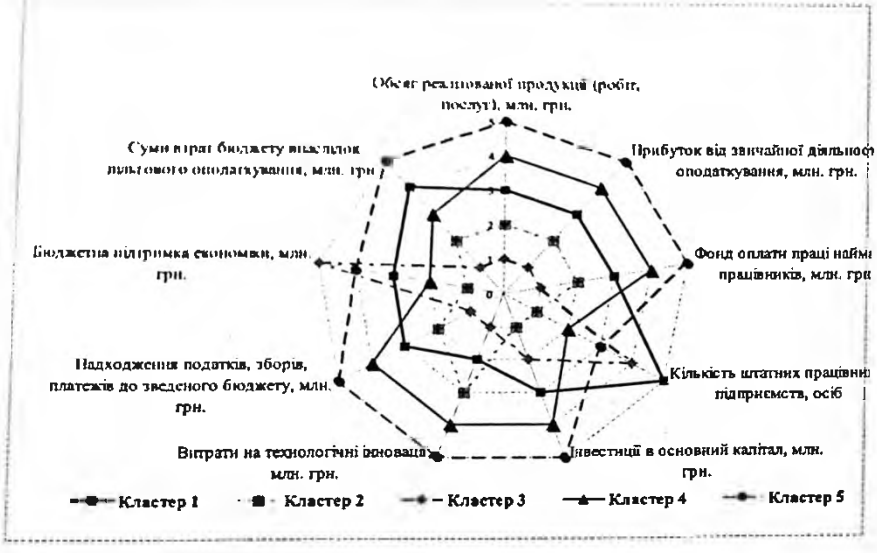


Рис. 4.1. Ранг середніх значень вибраних макроекономічних показників (у докризовий період) за кластерами.

Третій кластер включає один вид діяльності – торгівлю; ремонт автомобілів, побутових виробів і предметів особистого вжитку. Цей вид діяльності є специфічним, він на першому місці серед ВЕДів за обсягами реалізації, прибутку, кількістю штатних працівників, на другому – за фондом зарплати, на третьому – за обсягом надання податкових пільг.

ВЕДи, які мають найбільше співвідношення бюджетної підтримки і прибутку, входять до четвертого кластера. Це такі види діяльності, як сільське господарство, добування вугілля, лігніту й торфу, добування металевих руд та ін. (у цих ВЕДів бюджетна підтримка спрямована здебільшого на покриття собівартості продукції, забезпечення зайнятості та ін.).

Ранг середнього значення за кластером у прибутку, як у докризовий період, так і під час кризи дорівнює 4. Якщо дослідити такий показник, як витрати на технологічні інновації, можна побачити, що в докризовий період цей кластер був на 4 місці. А в післякризовому періоді ВЕДи цього кластера вийшли на перше місце за витратами на технологічні інновації. Однією з причин є здійснення бюджетної підтримки в 2009–2010 рр. (зокрема такі бюджетні програми як „Державна підтримка сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів"; „Бюджетна тваринницька дотація та державна підтримка виробництва продукції рослинництва"; „Здійснення фінансової підтримки підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів"; „Державна підтримка будівництва об'єктів вугле- і торфодобувних підприємств"; „Державна підтримка будівництва та технічного переоснащення підприємств з видобутку кам'яного вугілля, лігніту (бурого вугілля) і торфу та шахтобудівельних підприємств"; „Фінансування інвестиційних проектів з технічного переоснащення вугле- і торфодобувних підприємств"; „Державна (фінансова) підтримка вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу, в тому числі через механізм здешевлення кредитів"; „Забезпечення обслуговування кредитних ресурсів, залучених для реалізації проекту „Циклон-4" та ін.). Крім того, ці ВЕДи на третьому місці за обсягами надання податкових пільг, що також слугувало поштовхом для зазначених вище тенденцій.

Таблиця 4.5

Співвідношення податкових пільг і бюджетної підтримки до обсягу реалізованої продукції за кластерами в до кризовий та кризовий періоди

	Докризовий період		Кризовий період	
	Співвідношення бюджетної підтримки і обсягу реалізованої продукції	Співвідношення податкової підтримки і обсягу реалізованої продукції	Співвідношення бюджетної підтримки і обсягу реалізованої продукції	Співвідношення податкової підтримки і обсягу реалізованої продукції
Кластер 1	0,094	0,045	0,031	0,055
Кластер 2	0,345	0,087	0,433	0,153
Кластер 3	0,000	0,022	0,000	0,131
Кластер 4	0,445	0,091	0,248	0,262
Кластер 5	0,149	0,087	0,149	0,112

Необхідно зауважити, що зрушень у прибутковості і обсягах фонду заробітної плати в ВЕДів цього кластера не відбулося – 4 ранг. З цього можна зробити висновок, що бюджетні видатки на програми вказаного напряму не спричинили того позитивного ефекту, на який були спрямовані.

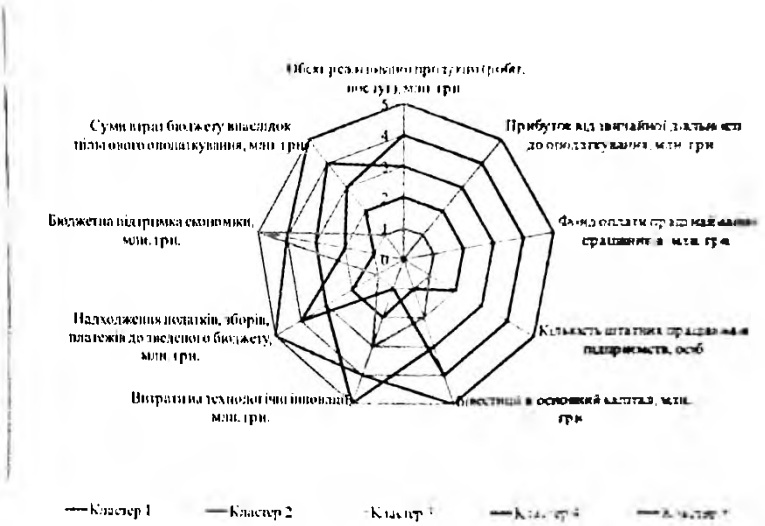


Рис. 4.2. Ранг середніх значень вибраних макроекономічних показників (у кризовий період 2009–2010 рр.) за кластерами

П'ятий кластер включає в себе види діяльності, які за всіма вибраними макропоказниками для дослідження перебувають на 4, 5 місцях. З видів діяльності, які увійшли в кластер, бюджетна підтримка надавалася таким видам діяльності, як лісове господарство (ведення лісового та мисливського господарства охорона і захист лісів у держлісфонді; заходи з охорони і захисту та раціонального використання лісів, наданих у постійне користування агропромисловим підприємствам); рибальство, рибництво (відтворення та охорона водних живих ресурсів і регулювання рибальства, селекція у рибному господарстві); видавнича справа (фінансова підтримка видань різних напрямків). Як видно з рис. 4.2, бюджетні видатки для ВЕДів цього кластера пов'язані з охороною НПС та культурою.

Таблиця 4.6

Зіставлення результатів ранжування середніх значень макропоказників у докризовий і кризовий періоди

Кластери / Показники	Докризовий період					Кризовий період				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг), млн грн	3	2	1	4	5	3	2	1	4	5
Прибуток від звичайної діяльності до оподаткування, млн грн	3	2	1	4	5	3	2	1	4	5
Фонд оплати праці найманих працівників, млн грн	3	2	1	4	5	3	2	1	4	5

Продовження табл. 4.6

Кількість штатних працівників підприємств, осіб	5	1	4	2	3	3	2	1	4	5
Інвестиції в основний капітал, млн грн	3	1	2	4	5	3	1	2	4	5
Витрати на технологічні інновації, млн грн	2	3	1	4	5	5	2	3	1	4
Надходження податків, зборів, платежів до зведеного бюджету, млн грн	3	2	1	4	5	3	2	1	4	5
Бюджетна підтримка економіки, млн грн	3	1	5	2	4	3	1	5	2	4
Сума втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування, млн грн	4	2	1	3	5	4	2	1	3	5

Кожний кластер характеризується досить оригінальним значенням у розвитку національної економіки. Є кластери, які за своїм значенням виступають споживачами фінансових ресурсів (субсидій, податкові пільги) в системі державних фінансів (кластери 2 і 4). Фінансові вигоди, які вони отримують у ході своєї економічної діяльності від держави, не еквівалентні прямим фіскальним, економічним і соціальним результатам їхньої діяльності. Непрямі ефекти національна економіка отримує в результаті міжгалузевих (структурних) економічних зв'язків.

Наприклад, сільське господарство, яке входить до 4-го кластера, отримало в 2010 р. 30,5 % податкових пільг у загальній структурі втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування. За одержанням бюджетних видатків сільське господарство має 5 ранг та отримало в 2010 р. близько 5 % усіх бюджетних видатків на підтримку економіки. Вагомим результатом діяльності сільського господарства, на нашу думку, є позитивний зовнішній вплив на підприємства кластера 3 та 2, які, у свою чергу, є постачальниками фінансових ресурсів у систему державних фінансів і найбільшими споживачами продукції сільського господарства, особливо це стосується сфери виробництва харчових продуктів і напоїв. Необхідно зазначити, що продукція даного ВЕДа зазнає найменшого заміщення з боку імпорту (див. табл. 4.7).

Таблиця 4.7

Частка продажу споживчих товарів, що вироблені на території України, в товарообороті торгової мережі підприємств – юридичних осіб, % до відповідної товарної групи*

Перелік споживчих товарів / Рік	2009	2010
1	2	3
Усього по торговій мережі	67,4	64,3
Продовольчі товари, всього	*88,4*	*88,2*
М'ясо та птиця свіжі й заморожені	95,6	97,1
М'ясо копчене, солоне та ковбасні вироби	96,5	97,0
Консерви, готові продукти м'ясні	93,2	92,4
Риба й морепродукти харчові	72,5	70,4
Консерви, готові продукти рибні	74,6	73,8
Молоко та продукти молочні	92,5	94,5
Сир сичужний, плавлений і кисломолочний	89,1	88,2

Продовження табл. 4.7

Масло вершкове	96,9	97,7
Олії рослинні	92,6	93,3
Цукор	96,8	98,8
Вироби кондитерські цукрові	87,5	87,2
Вироби кондитерські борошняні	92,7	94,8
Борошно	95,4	97,6
Вироби хлібобулочні (крім кондитерських)	98,4	99,1
Крупи та бобові	91,6	93,5
Вироби макаронні	81,7	79,8
Картопля	91,5	94,6
Овочі	87,0	90,6
Плоди, ягоди, виноград, горіхи	57,9	59,8
Горілка та лікеро-горілчані вироби	90,2	88,6
Напої слабоалкогольні	94,9	94,8
Вина	82,5	78,7
Коньяк	83,1	82,3
Вина ігристі (шампанське)	91,8	89,2
Пиво	93,4	92,2
Чай	65,9	67,2
Кава	51,9	49,3
Вироби тютюнові	93,0	93,1
Непродовольчі товари, всього	*54,7*	*50,0*
Тканини	70,3	72,1
Одяг та білизна з тканин	15,4	10,7
Трикотаж верхній і білизняний	12,6	10,4
Взуття шкіряне, текстильне, комбіноване, включаючи спортивне	6,4	4,0
Засоби для миття, чищення й догляду	48,0	43,4
Товари парфумерно-косметичні	27,7	25,8
Меблі	62,1	56,7
Килими, покриття для підлоги і стін	51,7	47,5
Посуд та столові набори	35,9	32,8
Прилади електропобутові	14,8	11,4
Комп'ютерна та інша обчислювальна техніка	11,7	6,1
Книги, газети, журнали друковані та на електронних носіях	85,6	87,0
Товари спортивні, включаючи велосипеди	28,1	24,9
Аудіо- та відеообладнання	3,0	4,8
Матеріали будівельні	70,9	64,4
Вироби ювелірні	82,3	81,8
Автомобілі та автотовари	24,3	18,6
Побутові товари неелектричні	30,3	29,0
Матеріали мастильні	77,8	68,9
Товари фармацевтичні	82,4	82,1

**Джерело: дані Державної служби статистики України [Електронний ресурс] Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua.*

Фіскальний результат діяльності підприємств із виробництва продуктів харчування (сплачені податки до бюджету) певною мірою компенсував втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування сільського господарства. У свою чергу, торгівля як окремий ВЕД залучена до реалізації продукції попередніх виробни-

ваних видів діяльності. У результаті виникає логічний зв'язок між наданими пільгами, субсидіями та отриманими фіскальними, економічними й соціальними ефектами в системі державних фінансів.

Якщо розглядати бюджетно-податкову підтримку ВЕДів кластера 4 (крім сільського господарства і ВЕДів, що відносяться до машинобудування), спрямовану на збільшення прибутковості, то тут відсутні як прямий, так і непрямий ефекти.

Попередньо можна зробити висновок, що необхідно переглянути як обсяги, так і структури бюджетної підтримки видів діяльності, які пов'язані з енергетикою. Це, у свою чергу, сприятиме звільненню значних фінансових ресурсів для можливої підтримки інших, більш ефективних видів діяльності. Змінювати потрібно як механізм надання фінансової підтримки, так і кінцевого одержувача таких стимулів, наприклад, субсидувати переважно ті ВЕДи, які мають значний резерв упровадження інноваційних технологій.

На нашу думку, вдалим прикладом бюджетно-податкової підтримки є сільське господарство, яке через простий, прозорий і ефективний механізм пільгового оподаткування (фіксований сільськогосподарський податок, механізм нарахування ПДВ на продукцію сільського господарства) робить значний внесок у розвиток економіки через власну діяльність, через попит на продукцію сільського господарства (частка продукції сільського господарства в проміжному споживанні харчової промисловості становить 14,22 %), та шляхом стимулювання розвитку суміжних видів економічної діяльності.

Значний вплив на ефективність бюджетно-податкової підтримки національної економіки має її відкритість. Збільшення товарних потоків, особливо незаконного імпорту, в Україну нівелює намагання уряду стимулювати вітчизняного виробника через заміщення національної продукції імпортною. Офіційний імпорт також бере участь у ефекті заміщення, але разом із тим сплачуються податки при перетині митного кордону. Фактично за рахунок надходжень від таких податків і реалізуються проекти бюджетного стимулювання економіки.

Більший, а в окремих випадках навіть руйнівний вплив має незаконний імпорт товарів, що ілюструють дані табл. 4.8 та проведеного кластерного аналізу. Так, продукцію сільського господарства та харчової промисловості, за даними дзеркальної статистики, ввозять в Україну легітимно, сплачуючи при цьому ввізне мито й ПДВ. Середньозважена ставка мита на такі товари є значною, а факт її сплати на митному кордоні України є досить важливим як для національного товаровиробника (цінова конкурентоспроможність), так і для всієї країни (фіскальна ефективність).

Таблиця 4.8

Імпорт товарів в Україну та експорт з країн – торговельних партнерів у 2009 рік*

Код товарів згідно з УКТЗЕД	Назва товарів згідно з УКТЗЕД	Офіційний імпорт в Україну, тис. дол. США	Експорт країн-партнерів, тис. дол. США	Коефіцієнт розбіжності між показниками (стовп. 3 / стовп. 4)	Середньозважена ставка мита, %
	Усього	45 435 559,2	45 925 937,1	1,0	
02.	М'ясо та харчові субпродукти	568 523,9	479 358,4	1,2	13,1
03.	Риба і ракоподібні	471 195,7	460 751,5	1,0	1,9
08.	Їстівні плоди і горіхи; цитрусові	631 896,4	405 222,8	1,6	7,7
16.	Продукти з м'яса, риби	78 715,5	80 282,0	1,0	9,7
20.	Продукти переробки овочів, плодів	196 391,6	167 542,6	1,2	10,4
21.	Різні харчові продукти	421 873,2	389 039,9	1,1	9,8
22.	Алкогольні й безалкогольні напої та оцет	189 063,2	135 516,9	1,4	8,1
24.	Тютюн	455 566,8	334 920,4	1,4	3,6
25.	Сіль, сірка, штукатурні матеріали, цемент	293 438,5	217 938,6	1,3	4,8
26.	Руди, шлаки та зола	762 920,5	234 980,4	3,2	1,8
27.	Енергетичні матеріали; нафта та продукти її перегонки	14 638 726,5	8 230 741,0	1,8	1,2
29.	Органічні хімічні сполуки	544 368,4	359 185,9	1,5	2,6
30.	Фармацевтична продукція	2 130 331,5	1 637 897,7	1,3	0
31.	Добрива	257 345,8	343 628,3	0,7	4,7
33.	Ефірні олії, косметичні препарати	685 665,7	750 525,0	0,9	5,8
34.	Мило, мийні засоби	372 185,8	315 334,0	1,2	4,3
39.	Полімерні матеріали, пластмаси	2 141 586,3	2 071 848,9	1,0	3,6
48.	Папір і картон	1 203 059,4	1 124 796,9	1,1	0
61.	Одяг трикотажний	214 845,3	672 052,9	0,3	23,4
62.	Одяг текстильний	223 722,3	608 979,7	0,4	15,3
64.	Взуття	266 343,2	514 440,6	0,5	10,0
69.	Керамічні вироби	215 846,8	266 190,3	0,8	7,1
70.	Скло та вироби із скла	228 444,5	238 305,5	1,0	7,9
72.	Чорні метали	1 117 520,3	979 790,8	1,1	0,4
73.	Вироби з чорних металів	619 830,5	682 710,4	0,9	2,2
84.	Котли, машини, апарати й механічні пристрої	3 947 759,7	5 120 928,4	0,8	2,1
85.	Електричні машини й устаткування	2 309 284,1	2 885 800,6	0,8	4,1
87.	Наземні транспортні засоби, крім залізничних	1 963 199,8	1 565 903,5	1,3	6,3
90.	Прилади й апарати	651 531,0	631 786,5	1,0	2,3
91.	Годинники	12 368,9	71 305,5	0,2	7,7
94.	Меблі	294 697,5	563 632,5	0,5	3,8
95.	Іграшки, ігри	119 974,2	157 219,3	0,8	4,6

**Джерело: розраховано автором за даними Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua, та даними Світового банку [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.worldbank.org*

Тому, на нашу думку, необхідно підвищувати ефективність роботи митних органів унаслідок зменшення корупції та знижувати митні тарифи. Останній крок, можливо, знизить цінову конкурентоспроможність вітчизняної продукції, але підвищить рівень сплати податків на міжнародну торгівлю та створить умови для зменшення тіньової економіки.

Заходи державної політики у сфері субсидування повинні мати не короткостроковий (забезпечення платоспроможності підприємств, зменшення (попередження) їх збитковості), а стратегічний характер. Проте, на швидкі економічні ефекти від цього сподіватися не доцільно, проте в середньостроковій перспективі національна економіка отримуватиме позитивні імпульси від проведених заходів бюджетно-податкового стимулювання.

Отже, проведений аналіз оцінки ефективності бюджетно-податкової підтримки національної економіки України дозволяє зробити такі висновки:

1. Відповідно до Концепції Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік[1] одним з пріоритетних напрямів економічної і соціальної політики є підвищення конкурентоспроможності агропромислового комплексу через розвиток базових галузей сільського господарства, зокрема, за рахунок модернізації потужностей з виробництва, перероблення та зберігання сільськогосподарської продукції, оновлення парку сільськогосподарської техніки внаслідок забезпечення розвитку вітчизняного сільськогосподарського машинобудування. На жаль, у бюджетній резолюції на 2012 р., схваленій Постановою Верховної Ради України від 13 травня 2011 року № 3358–VI, підтримка агропромислового комплексу не визначена пріоритетною. Виходячи з проведеного аналізу надання значних податкових пільг сільському господарству разом з обережною політикою бюджетного субсидування є виправданим заходом, який стратегічно відіграв досить важливу роль у зростанні національної економіки у 2004–2008 рр. і досягненні макроекономічної стабілізації у 2010–2011 рр. За допомогою таких інструментів сільське господарство поступово стає конкурентоспроможною галуззю не тільки на внутрішньому ринку, а й на зовнішніх. Крім того, стимулювання розвитку сільського господарства спричиняє не тільки прямий ефект – вклад у ВВП, загальний обсяг інвестицій, але й непрямий – позитивний імпульс для розвитку суміжних галузей національної економіки, що споживають продукцію сільського господарства: виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів; торгівля.

Враховуючи результати проведеного аналізу та окремі положення Концепції Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік, вважаємо доцільно передбачити у проекті державного бюджету на збільшення видатків на модернізацію потужностей з виробництва, перероблення та зберігання сільськогосподарської продукції, оновлення парку сільськогосподарської техніки внаслідок забезпечення розвитку вітчизняного сільськогосподарського машино-

[1] *Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 березня 2011 року № 219-р.*

будування. Такий захід забезпечить розвиток не тільки галузі сільського господарства, а й інших суміжних галузей, а саме: машинобудування, будівництво, харчову промисловість.

2. Фіскальна підтримка, що надавалася підприємствам паливно-енергетичного комплексу, не мала значного позитивного ефекту ні для підприємств кластера, в який вони входять, ні для підприємств суміжних галузей. Це доводить необхідність переглянути механізм надання та обсяги бюджетно-податкової підтримки паливно-енергетичному комплексу України, що вивільнить додаткові фінансові ресурси в системі державних фінансів. Такі ресурси можна досить ефективно розмістити в тих видах економічної діяльності, які реально можуть надати позитивні імпульси розвитку суміжним галузям, а саме: сільське господарство, машинобудування, розбудова інфраструктури.

Такий висновок відповідає поставленому завданню в бюджетній резолюції на 2012 р., схваленій Постановою Верховної Ради України від 13 травня 2011 року № 3358-VI, стосовно удосконалення механізму державної підтримки вугле- і торфодобувних підприємств (включаючи поетапне припинення покриття операційних витрат таких підприємств), реформування вугле- і торфодобувної галузі з метою підвищення ефективності її роботи.

Виходячи з цього, вважаємо доцільно передбачити у проекті державного бюджету поетапне припинення субсидування собівартості державних вугільних підприємств, а за рахунок вивільнених коштів збільшити фінансування на працевлаштування та соціальну підтримку працівників. Також необхідно передбачити кошти на проведення реструктуризації вуледобувних підприємств на основі концентрації виробничого потенціалу та раціонального використання фінансових ресурсів; проводити подальшу приватизацію перспективних і ліквідацію безперспективних підприємств вугільної галузі.

3. Концепція Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік[11] передбачає ефективне використання промислово-технологічного потенціалу внаслідок стимулювання оновлення основних фондів і технічного переоснащення промислового виробництва, підтримки розвитку базових високо- та середньотехнологічних виробництв, просування промислової продукції вітчизняного виробництва на внутрішньому та зовнішньому ринках. Результати проведеного аналізу корелюють з цим положенням Концепції. Так, до четвертого кластера, зокрема, входять види економічної діяльності з досить високим потенціалом введення інновацій та потенційними широкими ринками збуту (як внутрішнього, так і зовнішнього ринків), і отримують найменшу підтримку з державного бюджету як у формі субсидій, дотацій, так і у формі податкових пільг (машинобудівні ВЕД).

[11] *Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 березня 2011 року № 219-р*

В рамках кластеру необхідно провести переорієнтацію фіскальних стимулів держави на пріоритетні види економічної діяльності за рахунок скорочення енергетичних субсидій.

Виходячи з цього, вважаємо необхідним передбачити у бюджетній стратегії поетапну фіскальну підтримку видів економічної діяльності, що сконцентровані в кластері 4 та можуть забезпечити позитивні інвестиційні імпульси в інших суміжних галузях національної економіки.

Як було зазначено вище, значний вплив на ефективність бюджетної підтримки та податкового стимулювання національної економіки має ступінь її відкритості, який оцінюється на рівні 52 %. Збільшення товарних потоків в Україну нівелює намагання уряду підтримувати та стимулювати вітчизняного виробника через механізм заміщення національної продукції імпортною. Офіційний імпорт також бере участь у ефекті заміщення, але разом із тим сплачуються податки при перетині митного кордону. Фактично за рахунок надходжень від таких податків і реалізуються проекти бюджетної підтримки економіки. Негативний вплив такого заміщення ще більше проявляється в умовах незаконних експортно-імпортних операцій, які знаходяться осторонь процесів наповнення дохідної частини бюджету України.

4.2. Вплив експортно-імпортних операцій на ефективність державної підтримки реального сектору економіки України

Економічна криза, яка спостерігалась у світі останні роки, суттєво ускладнила як ефективне функціонування світової економіки в цілому, так і призвела до деструктивних процесів у національних економіках навіть тих країн, які характеризувалися високою стабільністю економічних процесів усередині країни та стійкими конкурентними позиціями на міжнародній арені. Дана криза підтвердила, що в умовах глобалізації та інтернаціоналізації міжнародної економіки будь-яка країна, незалежно від її економічного потенціалу, перебуває під впливом чинників зовнішнього середовища, які необхідно враховувати під час проведення економічної політики. Особливо це стосується країн із високим ступенем відкритості економіки. За нашими підрахунками, ступінь відкритості[14] національної економіки України у 2011 році оцінюється на рівні 52 % і характеризується не просто як високий, а як надмірно високий.

Водночас, світова економічна криза вкотре загострила питання про місце і роль держави у запобіганні виникненню таких криз, а в ширшому підході – у перспективах економічного розвитку. У цьому контексті, зважаючи на те, що основними

[14] *Ступінь відкритості економіки визначався як відношення середнього значення експорту та імпорту (товарів і послуг) до ВВП. Така методика запропонована в роботі: Ebrill L., Keen M., Bodin J.P., Summers V. The modern VAT. – International monetary Fund. – Washington, 2001. – P. 223.*

важелями впливу держави на розв'язання тих чи інших соціально-економічних питань є бюджетно-податкові, особливої актуальності набуває питання ефективного застосування бюджетно-податкових важелів регулювання та стимулювання економіки для створення умов максимізації позитивних і мінімізації негативних явищ у соціально-економічному розвитку конкретної країни та світової економіки в цілому.

З іншого боку, в умовах глобалізації спостерігаються процеси зближення національних економік, одним із важливих індикаторів яких є зростання обсягів міжнародної торгівлі товарами та послугами та підвищення інтенсивності процесів переміщення капіталу і робочої сили. Проблема полягає в тому, щоб з погляду збільшення обсягів зовнішньоторговельних операцій та питань захисту національних інтересів знайти оптимальне співвідношення між інтеграційними і реінтеграційними наслідками.

У докризовий період у більшості розвинених країн домінував підхід до державної підтримки підприємств, що передбачав поступове скорочення її обсягів та переорієнтацію здебільшого на заходи, спрямовані на подолання провалів ринку. Такий підхід обґрунтовувався тим, що втручання держави у дію ринкових сил є шкідливим для конкурентного ринкового середовища, оскільки вимагав від одних підприємств сплачувати більше податків для того, щоб держава могла надавати субсидії іншим підприємствам. У зв'язку з цим, обсяги державної підтримки підприємств до кризи поступово скорочувалися і, наприклад, станом на кінець 2007 р. у середньому по країнах-членах ЄС не перевищували 0,4 % ВВП[15].

Згідно з дослідженнями В. Аггарвала, в умовах фінансової кризи, що розпочалася наприкінці 2007 р., значно менше, ніж за часів попередніх криз, уряди країн застосовували митно-тарифні інструменти захисту вітчизняних товаровиробників. Натомість більш поширеними стали механізми надання субсидій для виробників, податкових пільг, здійснення державних закупівель, інші інструменти державної підтримки підприємств[16].

Такий підхід став однією з причин важких наслідків фінансової кризи для світової економіки, довівши цим важливість гармонійного поєднання бюджетно-податкової та митно-тарифної політики.

З метою більш повного розуміння співвідношення бюджетної підтримки, податкового стимулювання та митно-тарифної політики доцільно визначити такі поняття з погляду їх впливу на економічне зростання.

Так, бюджетно-податкове регулювання динаміки економічного зростання визначається як система заходів регуляторного, нормативного, законодавчого і соціального характерів, яка може адаптуватися до зміни економічної та соціальної

---

[15] *Булана О. О. Бюджетно-податкові механізми стимулювання посткризової активізації підприємницької діяльності [Електронний ресурс]. / О. О. Булана. – Режим доступу : http:// www.nbuv.gov.ua /portal/soc_gum/ep/2011_2/4_Bulana.pdf*

[16] *Aggarwal V. K. Using and Abusing Government Intervention and Trade Policy // Shaping New Regional Governance in East Asia. – 2010. – Vol. 1 – P. 157–175.*

ситуації в країні, постійно вдосконалюватися й контролювати досягнення основних цілей державного регулювання економіки[17].

Отже, бюджетно-податкове стимулювання є системним поняттям, яке комплексно охоплює бюджетну та податкову політики країни і у якому відображаються основні пріоритети розвитку національної економіки[18].

Бюджетно-податкова політика країни проявляється у конкретних бюджетно-податкових важелях. Зважаючи, що бюджетно-податкові важелі – це конкретні методи і способи реалізації цілей бюджетно-податкової політики (фіскальної політики), для забезпечення їх ефективності першочергового значення набуває обґрунтування її цілей та мети, реалізацію яких покликані забезпечувати бюджетно-податкові важелі[19].

У свою чергу, митно-тарифна політика – це система політико-правових, економічних, організаційних та інших заходів у сфері митно-тарифних відносин, спрямованих на реалізацію і захист як внутрішніх, так і зовнішньоекономічних інтересів країни з метою здійснення динамічних соціально-економічних перетворень в умовах формування ринкових відносин. Згідно з принципами Генеральної угоди з тарифів та торгівлі Світової організації торгівлі (далі ГАТТ / СОТ) митно-тарифна політика держави повинна бути спрямована на регулювання зовнішньої торгівлі, захист внутрішнього ринку і стимулювання експорту.

Митно-тарифне регулювання – це економічні заходи цінового регулювання зовнішньої торгівлі для стимулювання балансу внутрішнього й зовнішнього ринків, обсягів виробництва та споживання[20].

Необхідно зазначити, що митно-тарифне регулювання виконує дві основні функції:

1) протекціоністську (захист вітчизняних товарів від іноземної конкуренції);

2) фіскальну (поповнення державного бюджету).

В умовах глобалізації та кризових явищ у світовій економіці особливо важливого значення набуває протекціоністська функція митно-тарифного регулювання, яка повинна захищати національну економіку від руйнівних екзогенних впливів, стимулюючи розвиток національного виробництва товарів і розширення сфери послуг. Криза 2008 року продемонструвала, що навіть основні адепти вільної торгівлі з метою захисту власних інтересів перейшли до тотального протекціонізму та ізоляційної політики. Як зазначає В. Мартинюк, „...світова фінансово-економічна криза – саме час для України, щоб ще раз розставити пріоритети економічного розвитку, переглянути галузі, які сьогодні все ще здатні конкурувати

[17] *Львівська К. А. Фінансово-податкове регулювання економіки та його вплив на динаміку економічного зростання / К. А. Львівська, В. І. Кабаці, Т. А. Піхняк, І. С. Вінідіктова // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – № 20. – С. 103.*

[18] *Більш детальніше цей аспект проблеми розкрито в розділі 1.*

[19] *Рубан Н. І. Джерела ефективності бюджетно-податкових важелів в умовах кризи фінансових відносин / Н. І. Рубан, І. І. Чуницька // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2010. – № 1(48). – С. 42–48.*

[20] *Пашко П. В. Митна політика та митна безпека України / П. В. Пашко, П. Я. Пісной // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 9.*

на світовому ринку , та забезпечити їм захист, у тому числі митний, із боку держави й так, як писав німецький економіст Фрідріх Ліст, «заплатити цю ціну промислового виховання нації"[21].

Проілюструємо, як впливає протекціоністська функція на економічні процеси на основі моделі макроекономічної рівноваги, де розглядаються песимістичний та оптимістичні варіанти довготермінових результатів встановлення митних бар'єрів. Такі варіанти подано на рис. 4.3. Трьом варіантам зміни пропозиції продукції вітчизняного виробництва у довгострокової перспективі відповідає положення трьох кривих пропозицій вітчизняної продукції (Пр; $Пр_{+}$; $Пр_{++}$).

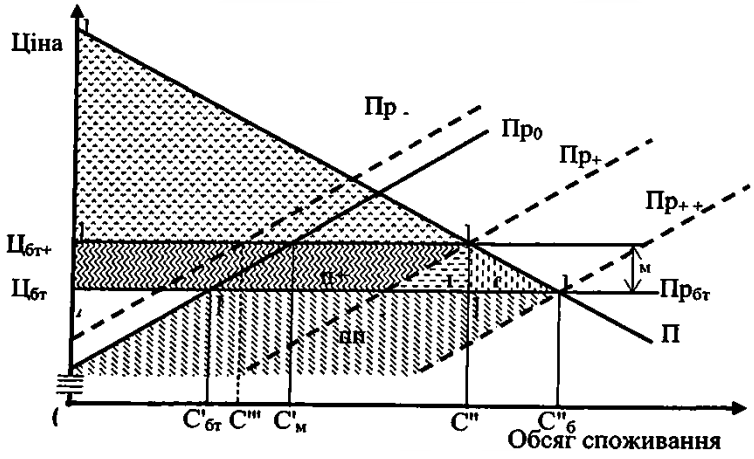


Рис. 4.3. Вплив мита на економічні процеси в довготерміновій перспективі*

**Джерело: Тищенко О. Мито як інструмент податкової політики / О. Тищенко, О. Мерхо // Науковий вісник Національного університету ДПС України. – 2008. – № 2 (41). – С. 87.*

У першому варіанті, песимістичному, якому відповідає положення кривої (Пр), пропозиція вітчизняної продукціє скорочується. Зловживання «митним щитом» призводить до неефективного використання ресурсів і зсуву кривої пропозиція вліво з положення $Пр_0$ в положення Пр-. За умови незмінності попиту (П) на національному ринку обсяг споживання відповідного імпортного товару збільшується на величину $С'''_м$ $С'_м$ та у сукупності відповідає обсягу $С'''_м$-$С''_м$. Для подальшого захисту виробника вітчизняне лобі може вимагати збільшення митного захисту (сегмент «м»), але при цьому необхідно пам'ятати, що це буде відбуватися за рахунок вітчизняних споживачів.

Більш оптимістичним є використання вітчизняними виробниками митних бар'єрів для забезпечення розширеного відтворення внаслідок інтенсифікації виробництва. Зменшення постійних і перемінних витрат створює сприятливі пере-

[21] *Мартинюк В. П. Фінансові аспекти розбудови митної системи в інтересах економічної безпеки України : [монографія] / В. П. Мартинюк. – К. : Кондор, 2011. – С. 208.*

думови для зсуву кривої пропозицій вітчизняної продукції вправо. У цьому випадку доцільно насамперед виділити два положення кривої $Пр_{+}$ та $Пр_{++}$. Положення кривої $Пр_{+}$ відповідає ситуації, коли вітчизняні виробники можуть повністю задовольнити попит споживачів на національному ринку в обсягу 0 С''$_{м}$ при встановленні ціни на рівні $Ц_{бт+м}$. Вигода від дії мита для виробника збільшується та відповідає площі чотирикутника АГЕЛ. Мито перестає бути джерелом формування дохідної частини бюджету. Втрати споживачів залишаються на попередньому рівні та відповідають площі чотирикутника АГЕВ.

Після цього дія мита як протекціоністського інструмента поступово зменшуються. Наступним кроком для розвитку вітчизняного виробника стає конкурентна боротьба на світових ринках. Положення кривої $Пр_{+}$ відповідає ситуації, коли ефективність діяльності вітчизняних виробників досягає світового рівня. Держава може відмовитися від справляння протекціоністського мита. Ціни на вітчизняному ринку встановляться на рівні світових цін $Ц_{бт}$. Попит на відповідний товар за ціною $Ц_{бт}$ може бути повністю задоволено національним виробником. Виробники отримують додаткові прибутки в обсягу, що відповідає площі сегмента «пп». Виграш споживачів досягне максимальної величини (трикутник АБВ) на рівні показників вільної торгівлі.

Необхідно підкреслити специфічність дій ставок мита. Така особливість митного оподаткування зумовлена специфічністю формування пропозиції товарів, що оподатковуються митом. У цьому контексті необхідно зазначити, що Україна належить до країн, зміна попиту на національному ринку яких не впливає на рівень світових цін. Пропозиція імпортованих товарів на рівні світових цін практично не обмежена в Україні, і як це наведено на рис. 4.3 може бути представлена горизонтальною лінією ($Пр_{бт}$). Така специфічність пропозиції нівелює різницю впливу адвалорного та специфічного мита при зростанні величини попиту та пропозиції на національному ринку. Фіскальна ефективність адвалорного мита порівняно із специфічним проявляється лише за умов зміни безпосередньо пропозиції імпортованих товарів.

При всіх позитивних можливостях використання регулятивного потенціалу мита не потрібно забувати і про ймовірність негативних наслідків. Так, протекціоністський захист національних виробників може не лише стимулювати їхній розвиток. «Митний щит», створюючи за рахунок споживачів «тепличні» умови для вітчизняних виробників усуває, хоча й тимчасово, для них необхідність подальшого розвитку. Отже, неефективна реалізація регулюючого потенціалу мита, як правило, призводить до: формування непродуктивної системи управління, як на макро- так і на мікроекономічному рівні; розподілу матеріальних, фінансових і людських ресурсів на користь неконкурентоспроможних галузей господарювання; зменшення добробуту вітчизняних споживачів[22].

[22] *Тищенко О. Мито як інструмент податкової політики / О. Тищенко, О. Мерхо // Науковий вісник Національного університету ДПС України. – 2008. – № 2 (41). – С. 89.*

Запровадження імпортного мита призводить до наступних ефектів у національній економіці (ефекти митного регулювання):

1) ефект захисту вітчизняного виробництва, який полягає у змінах обсягів пропозиції товарів вітчизняного виробництва;

2) ефект споживання, що полягає у змінах обсягів споживання товарів вітчизняного виробництва;

3) ефект зовнішньої торгівлі – проявляється у зміні фізичного обсягу імпорту;

4) ефект платіжного балансу – призводить до зміни обсягів імпорту у грошовому вираженні;

5) ефект митних доходів – показує приріст суми митних надходжень, яку отримує митниця внаслідок зміни митних тарифів;

6) ефект економічних втрат – демонструє різницю між втратами споживачів внаслідок збільшення митних тарифів виграшем вітчизняних виробників від зменшення імпорту і додатковою величиною митних надходжень.

Тому в митній політиці потрібно уважно підходити до таких ефектів і виважено встановлювати митні тарифи.

Отже, в умовах поглиблення взаємозалежності та взаємопроникнення національних економік використання бюджетно-податкових важелів стимулювання економічного розвитку повинно здійснюватися крізь призму митно-тарифної політики. Така ситуація пояснюється тим, що, по-перше, в умовах глобалізації національна економіка конкретної країни відчуває на собі значний вплив кон'юнктури світового ринку, що, в свою чергу, позначається на внутрішній структурі споживання та економіки в цілому. По-друге, в умовах значної залежності окремих галузей національної економіки від товарного імпорту, вибір бюджетно-податкових інструментів стимулювання (підтримки) таких галузей повинен бути здійснений (якщо це необхідно) з урахуванням кількісних, цінових, якісних характеристик не офіційного, а реального імпорту товарів.

З огляду на це та враховуючи швидкі темпи конвергенції національних економічних систем, інструменти бюджетно-податкового стимулювання економіки та митно-тарифної політики повинні застосовуватися у органічному синтезі.

Тому в межах розгляду цього параграфу дослідження, теоретично можемо припустити, що обсяги реального товарного імпорту в Україну є більшими від офіційних обсягів, що, в свою чергу, призводить до низької ефективності заходів бюджетної підтримки та податкового стимулювання економіки (через цінову конкурентоспроможність імпортних товарів, з яких не сплачуються законодавчо встановлені податки, збори, платежі) та значного недонадходження податків до бюджету.

Протягом багатьох років національна економіка розвивалася приреченим на кризу шляхом: іноземні заощадження широко залучалися для фінансування інвестицій і погашення постійно наростаючого споживчого попиту. Зовнішні корпоративні запозичення, як правило, вкладалися у фінансовий сектор (який перенаситив економіку споживчими кредитами), у сферу торгівлі (яка активно «вимива-

ла» національні та іноземні заощадження через продаж імпортної продукції, за допомогою якого, по суті, закордонні інвестори кредитували власне виробництво, яке орієнтоване на українського споживача) та у сферу операцій з нерухомістю, будівництво (що призвело до «перегріву» цього ринку). Банківська система, хеджуючи свої валютні ризики, надавала кредити в іноземній валюті. Але позичальники, як правило, від валютних ризиків не хеджовані (більша частина домогосподарств валютних доходів не має). Позичальники отримували великі переваги від кредитування в іноземній валюті, оскільки при стратегії фіксованого валютного курсу, яку підтримувало НБУ протягом останніх років, кредити в національній валюті були набагато дорожчими, ніж в іноземних валютах. Відповідно до загальної теорії ризикології, це означало, що саме позичальники несуть основну складову курсових ризиків, які реалізувалися в процесі різкої девальвації гривні в кінці 2008 року.

Економіка, зростання якої було забезпечено більшою мірою споживчим попитом, а в 2007–2008 рр. спекулятивним імпортом капіталу та імпортом товарним, не могла витримати зовнішніх шоків і внутрішніх диспропорцій розвитку. Результатом цього є найбільш масштабні (у світовому вимірі) наслідки глобальної фінансово-економічної кризи. На нашу думку, однією з причин таких масштабних наслідків кризи є те що ні НБУ, ні митна служба, ні Держкомстат не мали (і не мають) реальної статистики щодо зовнішньоторговельних операцій. Офіційна статистика виявилися лише частиною реальних зовнішньоторговельних процесів. І це зайвий раз продемонструвала фінансово-економічна криза, результати якої ми спостерігаємо до сьогодні.

Отже, реформуючи національну економіку, потрібно враховувати не лише внутрішні економічні пропорції, а і той факт, що українська економіка значною мірою залежить від імпорту товарів і послуг. Особливо це стосується товарів і послуг кінцевого споживання, побутової техніки, високотехнологічної продукції, продукції легкої промисловості та машинобудування, тобто тих товарів, які прямо реалізуються кінцевим споживачам – фізичним особам.

Саме тому відсутність реальних статистичних даних про торговельні операції в сфері ЗЕД зумовлюють як значне недонадходження податків, зборів, так мають значний вплив на реалізацію бюджетної, податкової, митної політик, що суттєво впливає на дисбаланс системи державних фінансів. З іншого боку, суттєва відмінність між реальними та офіційними даними про торговельні операції в сфері ЗЕД (особливо щодо імпорту товарів) значно впливає на стабільність, захищеність окремих видів економічної діяльності національної економіки України (особливо це стосується легкої промисловості, автомобілебудування, меблевого сектору, дрібних побутових товарів, сектору побутової техніки).

Зовнішня торгівля в умовах глобалізації – стратегічна галузь економіки, яка здійснює свій безпосередній вплив на функціонування економічної системи країни в цілому. Зовнішньоторговельні операції повинні підлягати чіткому обліку та відображенню у звітності, оскільки вони безпосередньо впливають на макроеко-

номічні процеси в країні, формують кон'юнктуру внутрішнього ринку, відповідно спрямовуючи поведінку споживачів і господарюючих суб'єктів.

У зв'язку з цим експортно-імпортні операції, що не знаходять свого відображені в офіційній статистиці, мають тіньовий характер і призводять до значних економічних втрат.

Так, економічні втрати від прихованих експортно-імпортних операцій можна класифікувати за характером впливу на економіку на три основні групи:

1) прямі втрати – включають у себе втрати у вигляді несплачених податків та зборів при перетині митних кордонів країн (ПДВ, мито, акцизи);

2) непрямі втрати – являють собою втрати національної економіки внаслідок нездатності вітчизняної продукції конкурувати з дешевим і низькоякісним імпортом у ціновому сегменті, в результаті чого вітчизняні підприємства вимушені скорочувати виробничі потужності, працювати неповний робочий день, звільняти працівників – це з одного боку. З іншого – уряд приймає рішення щодо бюджетно-податкового стимулювання таких видів діяльності, виділяючи на це бюджетні кошти (субсидії, дотації) та/або кошти самих платників податків (податкові пільги), але обсяг такої державної підтримки не можна порівнюваняти з обсягом неконтрольованого (тіньового) імпорту, що зводить нанівець ідею і фінансові ресурси для державного стимулювання[23];

3) загальноекономічні втрати – є наслідком того, що в результаті здійснення прихованих експортно-імпортних операцій відбувається викривлення макроекономічної статистики, яка є основою макроекономічного планування. Унаслідок цього процеси макроекономічного планування, які здійснюються на недостовірних даних, об'єктивно не можуть відображати реальну економічну ситуацію.

Для того щоб оцінити реальну ефективність заходів бюджетної підтримки та податкового стимулювання в умовах нинішньої митно-тарифної політики, необхідно проаналізувати та приблизно оцінити масштаби тіньового імпорту товарів і, як наслідок, суми недонадходжень податкових платежів.

Щоб перейти безпосередньо до аналізу наведемо окремі уточнення, які сприятимуть кращому розумінню логіки нашого дослідження.

1. Основним джерелом інформації є дані Державного комітету статистики України та дані статистичних, митних чи інших компетентних органів країн – торговельних партнерів України. Також ці дані перевірялися на автентичність статистичної бази даних World Integrated Trade Solution (WITS), яка підтримується Світовим банком у тісній співпраці з різними міжнародними організаціями, а особливо з Конференцією ООН з торгівлі та розвитку (UNCTAD), Міжнародним центром торгівлі (ITC), Статистичним відділом ООН (UNSD) і Світовою організацією торгівлі (WTO).

[23] *Непрямі втрати пояснюються тим, що вітчизняні підприємства, використовуючи ресурси бюджетно-податкового стимулювання, залишаються під значним тиском як офіційного, так і прихованого імпорту, тоді як сектор державних фінансів несе збитки, пов'язані із наданням податкових пільг і бюджетних стимулів.*

2. Аналіз проводився внаслідок зіставлення даних торговельних країн-партнерів методом „дзеркальної статистики", який у міжнародній статистичній практиці є одним із засобів перевірки достовірності даних і підвищення якості статистичної інформації зовнішньої торгівлі.

3. З метою забезпечення порівнянності даних статистики міжнародної торгівлі товарами статистична вартість товарів, яка подається Держкомстатом і WITS аналогічні, і визначається:

– для експортованих товарів – у цінах FOB;

– для імпортованих товарів – у цінах CIF.

3.1. Вартість експорту проставляється за умовами поставки FOB на кордоні країни-експортера та складається за структурою ціни з таких компонентів:

– ціни виробника без урахування податку на додану вартість;

– торговельної націнки;

– витрат із транспортування товарів до кордону;

– витрат, сплачених із навантаження експортного товару на судно;

– податків на експорт (мито, акцизний збір).

3.2. Вартість імпорту заповнюється у звіті за умовами поставки CIF, згідно з якими у вартість товару включаються всі витрати з транспортування, фрахту і страхування.

Існує така залежність між цінами на продукти за умовами FOB і CIF:

$$Ц_{сіф} = (Ц_{фоб} + Ф) \cdot С,$$

де $Ц_{сіф}$ і $Ц_{фоб}$ – ціни відповідно на імпорт та експорт продуктів з урахуванням транспортування на умовах CIF та FOB; Ф – вартість фрахту (перевезення від порту відправлення до порту призначення); С – ставка страхування вантажу під час перевезення водним шляхом, %[24].

Держкомстат України один раз на два роки проводить обстеження вартості фрахту і страхування в імпорті товарів і надає інформацію НБУ. За даними обстежень Держкомстату України, розрахункова вартість фрахту та страхування в імпорті товарів не перевищує 4 % рівня оптової ціни виробника. За оцінками інших фахівців різниця між цінами CIF та FOB становить близько 30 % на користь ціни CIF.

4. Для проведення аналізу нами було обрано 26 країн торговельних партнерів України, які в загальному зовнішньоторговельному обороті України займають від 78 % до 88 %.

5. Аналіз проводився за період з 2004 до 2010 року.

З метою проведення аналізу розбіжностей за експортом та імпортом товарів між Україною та її основними торговельними партнерами нами були зібрані, сис-

[24] *Рождественська Л. Г. Статистика ринку товарів і послуг: навч. посіб. / Рождественська Л. Г. – К. : КНЕУ, 2005. – 419 с.*

тематизовані та проаналізовані статистичні дані з офіційних джерел інформації країн торговельних партнерів України (див. табл. Є. 1 додатка Є).

У результаті проведеного аналізу було виявлено, що розбіжності в статистичних даних зовнішньої торгівлі України з іншими країнами існують, а в деяких випадках досить суттєві. Такі розбіжності визначаються на основі національних статистичних даних торговельних оборотів між Україною та країнами-партнерами як для експорту, так і для імпорту товарів. З метою розуміння реальних масштабів відхилень розрахуємо коефіцієнт розбіжності окремо для експорту і окремо для імпорту.

Проаналізуємо експорт товарів з України до країн основних торгових партнерів.

Для експорту коефіцієнт розбіжності визначається внаслідок співвідношення вартості експорту українських товарів (у цінах FOB) і вартості імпорту аналогічних товарів (у цінах CIF) країни-імпортера (торговельного партнера України). Такий коефіцієнт для України повинний коливатися в межах від 0,7 до 0,96. У разі перевищення цим коефіцієнтом верхньої межі (або, як правило одиниці) потрібно детально проаналізувати причину[25] такого зростання.

Як видно з табл. Є. 1 додатка Є, статистика експорту України до 2007 року була викривлена. Значення індексу нестійке, хоча найчастіше обсяг експорту завищений, особливо з такими країнами, як Литва, Нідерланди, Сполучене Королівство, Швейцарія. Основне пояснення завищення вартості експорту пов'язане з питаннями відшкодування ПДВ – українські експортери «роздували» свої вантажно-митні декларації або надавали фальсифіковані декларації, щоб претендувати на компенсацію з бюджету.

Іншою причиною значних розбіжностей в експорті є „осідання" коштів в офшорних зонах, банківських центрах (Швейцарії та Сполученому Королівстві) та країнах, в яких окремі банки працюють за офшорними схемами. Коефіцієнт розбіжності зі Швейцарією у 2004 та 2005 роках становив 10,7 та 10,5 відповідно. У 2006–2007 роках даний коефіцієнт зменшився до 1,4 та 1,0 відповідно. У 2008 році різниця знову почала значно зростати – 6,2, у 2009 р. – 8,1, у 2010 р.– 8,8.

Розглянемо більш детально ситуацію в сфері експорту на наступному прикладі. У 2010 р., за статистикою ЗЕД України, було експортовано в Швейцарію нафти та нафтопродуктів (за Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності, далі – УКТЗЕД, 271019) на суму 412 116,7 тис. дол США. Швейцарія, у свою чергу, в статистиці ЗЕД такої операції не обліковує. Проаналізуємо цю операцію більш детально.

Загальний експорт нафти та нафтопродуктів (УКТЗЕД-271019) у 2010 році, як за даними української статистики (у цінах FOB), так і за даними іноземної стати-

[25] *Причинами можуть бути: 1) «роздування» експорту товарів з метою незаконного отримання відшкодування ПДВ з бюджету (досить поширена схема в Україні до 2006 року); 2) виведення коштів у банківські центри (Швейцарія, Сполучене Королівство, Кіпр, Віргінські острова тощо) з метою мінімізації податкових платежів, або мінімізації політичних ризиків (наприклад, ситуація в Україні зі зміною влади у 2006 та 2010 роках).*

стики (у цінах CIF) співпадає (див. таблиця 4.9) навіть враховуючи вартість доставки та фрахту. Але в розрізі країн, які повинні отримати нафту з України і тих, які її реально отримали, є значні відмінності (див. табл. 4.9).

Таблиця 4.9

Статистичні дані щодо експорту нафти з України та, відповідно, її імпорту за даними торгівельних країн-партнерів у 2010 році*

Дані щодо експорту нафти з України				Імпорт нафти з України за даними торговельних країн-партнерів, *тис. дол. США*	
Показники / Країни-партнери	Тис. дол. США	Тис. тонн	Митна вартість 1 тонни нафти, *дол.*		
Всього, в т.ч	**1 594 090**	**3159,1**	**504,6**	**Всього, в т.ч.**	**1 830 362**
Болгарія	473	0,4	1236,4	Болгарія	167 688
Італія	92 057	206,7	445,3	Італія	268 408
Росія	668 646	1266,2	542,3	Росія	771 138
Туреччина	61 244	134,3	456,0	Туреччина	209 445
США	9 757	26,6	366,7	США	138 077
Віргінські острова	55 753	139,5	399,5	Віргінські острова	0
Кіпр	55 747	109,2	510,5	Кіпр	0
Швейцарія	412 102	837,8	491,9	Швейцарія	0

**Джерело: Розраховано за даними [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/ та http://wits.worldbank.org.*

Наприклад, за українською статистикою, в Болгарію експортовано нафти на суму 473 тис. дол США, а фактично ця країна імпортувала з України нафти на суму 167 688 тис. дол США. З Італією, Туреччиною, США – ситуація аналогічна. Зворотний результат з Віргінськими островами, Кіпром, Швейцарією – реального (товарного) експорту нафти з України в цих країнах не обліковувалося (на думку автора, і, як свідчить статистика, вона направлена в інші країни), а відбулися тільки грошові розрахунки з банками цих країн, де, швидше за все, і „осіла" експортна виручка[26].

Забігаючи наперед, зазначимо, що існування та дієвість таких схем є необхідною умовою для реалізації інших, більш масштабних тіньових схем з імпорту товарів в Україну за заниженою митною вартістю.

Масштаби різниці зі Сполученим Королівством значно менші (у 2010 році – 1,7, (табл. Є. 1 додатку Є), але динаміка ідентична. Згідно з статистичними даними, у цю країну експортувався оксид алюмінію (УКТЗЕД-281820) на суму 62 689 тис. дол. США. Фактична ж поставка офіційно не зафіксована. Тобто причина завищення експорту в Сполучене Королівство аналогічна.

[26] *Аналогічні схеми з псевдоекспортом існували протягом всіх аналізованих років. Наприклад, у 2004 році Україна декларувала експорт нафтопродуктів у Швейцарію на 312 832 тис. дол США. Швейцарія імпорт цієї сировини – 0; 2008 рік: експорт – 676291,2 тис. дол США, імпорт – 0. Змінюються в даній схемі тільки країни, які реально отримують нафту з України.*

У цілому, за зазначений період вітчизняний бізнес постійно використовував схеми заниження або завищення вартості експортованих товарів („ransfer pricing" – трансфертне ціноутворення). До 2006 року окремі експортери намагалися завищити вартість експортованих товарів з метою отримання незаконного відшкодування ПДВ, оскільки на той час діяли досить налагоджені схеми незаконного відшкодування, які не потребували великих фінансових затрат („відкатів"), а політична ситуація була досить прогнозованою та стабільною. З 2006 року такі витрати різко виросли, збільшився політичний ризик і вітчизняний бізнес почав використовувати інші операції з використанням реінвойсингу – процесу руху товарів від постачальника до покупця, у якому офшорна компанія використовується лише для оформлення контрактів і рахунків[27]. Такі схеми дозволяють перемістити основний дохід, відповідно і прибуток, з юрисдикції з високим оподаткуванням та політичним ризиком або в офшорну зону, або в юрисдикцію з пільговим режимом оподаткування, або країну, в якій банківські установи працюють за офшорними схемами[28], оскільки, як відзначив М. Азаров «...тут (в Україні – прим. автора) створені такі умови оподаткування, за яких вигідніше транзакції проводити через офшорні зони» [29]. Втрати України при цьому – це несплачений податок на прибуток підприємств, втрата потенційних інвестиційних ресурсів, заниження реального ВВП. Цю схему можна віднести до групи підприємств, офіційна діяльність (виробництво товарів) яких відбувається в Україні.

Існують фінансово-промислові групи, корпорації, інтереси яких виходять за межі України. Власники такого бізнесу є акціонерами підприємств з виробництва аналогічних товарів за кордоном. Досить вдалим прикладом є група „Приват", яка за оцінками фахівців, контролює 10 % світового ринку марганцевої руди та близько 20 % світового ринку феросплавів. Власники такого бізнесу можуть здійснювати маніпуляції з базою оподаткування в цілях мінімізації сплачених податків у всіх своїх афілійованих (підконтрольних) підприємств. Така маніпуляція проводиться через експортно-імпортні операції, експортуючи одним підприємствам товари за заниженою ціною та імпортуючи аналогічні товари іншим підприємствам за завищеними цінами.

---

[27] *Схема така: головна (материнська) компанія укладає з офшорною компанією контракт на весь товар за єдиною ціною, а офшорна компанія бере контракт на партії цього товару з покупцями в різних країнах. Головна компанія дістає фіксований прибуток, а на рахунку офшорної компанії залишається різниця, одержувана від окремих контрактів, що повністю виводиться з-під оподатковування. Визначимо: за оперативними даними податкової служби, український бізнес співпрацює (володіє) з численними компаніями-нерезидентами, які працюють за офшорними схемами, а саме: група „Приват" – з 97 компаніями; група «Енергетичний стандарт» – 34; СКМ – 25; група «Фінанси та кредит» – 23; Інтерпайп – 21; "Донецьксталь" – 7; ФПГ "Укрпідшипник" – 6; "Континіум" – 5; Лукойл – 4.*

[28] *Крім звичних для України офшорних юрисдикцій Кіпру, Британських Віргінських островів, Белізу та Монако, у списку країн-отримувачів опиняються все нові і нові юрисдикції. Наприклад, Маршалові острови, карибські Сент-Вінсент і Гренадіни, Сент-Кітс і Невіс, острівна країна у Перській затоці Бахрейн, Сейшели, Багами та Мальдіви.*

[29] *[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravda.com.ua/news/2012/01/27/6937544/*

Підтвердимо наші теоретичні припущення статистичними даними та аналітичними розрахунками. Візьмемо для прикладу товарну позицію УКТЗЕД 7202 „Феросплави". За даним української статистики експорт даної товарної позиції у 2010 році становив 1 138 302,5 тис. дол. США, що становить 2,2 % усього українського товарного експорту. Натомість країни партнери обліковують імпорт феросплавів з України у розмірі 1 784 025,0 тис. дол. США. Різниця між даними досить відчутна, а саме 645,7 млн. дол. США, або на 56,7 % декларованого українського експорту.

Вартісна структура експорту феросплавів у розрізі країн-партнерів демонструє суттєву статистичну невідповідність між даними України та її торгівельних партнерів. У свою чергу, підсумок фізичного обсягу декларованого експорту та прийнятого імпорту демонструє повну відповідність даних української статистики (1070,0 тис. тонн) та статистики її закордонних партнерів (1056,6 тис. тонн).

Виходячи з цього, можна припустити, що основною причиною такого значного відхилення (56,7 %) є маніпулювання митною вартістю феросплавів. Наші розрахунки це підтверджують. Так, за товарною позицією 720 211 декларована українськими експортерами митна вартість однієї тони становила в середньому 789,7 дол. США. Українські партнери декларують таку вартість на рівні 1 155,5 дол. залежно від країни. Наприклад, Росія декларує 782,7 дол., Туреччина 2 355,8 дол., а найбільший імпортер України – Республіка Корея – 1 364 дол (див. табл. 4.10). Доцільно також зазначити, що середня світова вартість експортованого феромарганцю з масовою часткою вуглецю понад 2 % (УКТЗЕД – 72011) становить 1 354,7 дол./тонну. У такій ситуації, абстрагуючись від інших факторів, виникає питання економічної доцільності здійснення експорту відповідної продукції за вказаною ціною.

Найбільше заниження митної вартості експортованих феросплавів спостерігається за товарною позицією 720260 „Феронікель" (див. табл. 4.10.). Так, при декларованій експортній ціні за тонну 2 124,1 дол., світова експортна ціна на даний товар становить 4 935,8 дол./тонну. Тобто відхилення становить 232,7 %. Також у цій товарній позиції є значна невідповідність у фізичних обсягах. Так, українська сторона декларує експорт 87 850,2 тонн, а торговельні партнери – 143 510,6 тонн (різниця 63,4 %). Це можна пояснити підміною товарного класифікатора (імовірніше за все на 720 211, 720 221, 720 230), оскільки феронікель є найбільш дорогим видом феросплавів.

Про заниження експортної вартості феросплавів свідчать дані щодо їх імпорту в Україну. Так, вартість імпорту феромарганцю становить 1 660,2 дол./тонну (експортна – 789,7), а феросилікомарганцю 1 575,0 дол./тонну (експортна – 1 000,7) (див. табл. 4.11). Виникає два основних питання: по-перше, який економічний зміст має здійснення експорту феросплавів за цінами, які є значно меншими за світові ціни на відповідну продукцію; по друге, яка економічна доцільність імпорту феросплавів за цінами, приблизно у два рази вищими від цін експорту (враховуючи сприятливі умови виробництва власних феросплавів). Можливо, такі операції проводяться з метою заниження бази оподаткування, яка декларується в Україні.

Таблиця 4.10

Узагальнена характеристика експортних операцій України з торговельними партнерами за окремими товарними позиціями УКТЗЕД 7202 «Феросплави» у 2010 році*[30]

УКТЗЕД	Країна	Експорт України (дані Державного комітету статистики України)			Імпорт торговельних партнерів (дані статистичних органів торговельних партнерів України)			Різниця у митній вартості дол./т
		Вартість, тис. дол. США	Кількість, тонн	Митна вартість дол./т	Вартість, тис. дол. США	Кількість, тонн	Митна вартість, дол./т	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
720211	Iran	21 407,0	27 754,5	771,3	19 797,1	14 887,4	1 329,9	- 558,5
Феромарганець з масовою часткою вуглецю понад 2 %	Korea Rep.	35 079,7	43 012,6	815,6	39 139,3	28 695,0	1 364,0	- 548,4
	Romania	2 280,8	2 794,2	816,3	4 376,6	2 880,2	1 519,6	- 703,3
	Russian Fed	10 493,4	13 491,0	777,8	11 425,0	14 597,4	782,7	- 4,9
	Switz.Liecht	780,0	1 661,0	779,2	3 064,1	2 125,5	1 441,6	662,4
	Turkey	2 412,9	3 374,7	715,0	3 893,3	1 652,6	2 355,8	- 1 640,8
	USA	27 364,0	35 278,7	754,3	51 259,2	31 569,3	1 623,2	- 869,4
	Всього	127 113,5	160 963,6	789,7	169 844,8	146 804,8	1 155,5	- 365,8
720221 Феросиліцій з масовою часткою силіцію понад 55 %	Austria	4 966,6	4 542,4	1 093,4	8 101,7	5 148,9	1 573,5	480,1
	Belarus	4 388,5	2 875,7	1 526,1	4 500,6	2 879,8	1 562,8	- 36,7
	Germany	13 709,5	16 745,3	1 057,6	5 614,8	3 754,9	1 495,3	- 432,7
	Latvia	3 312,5	3 032,0	1 092,5	20 713,0	11 699,0	1 770,5	678,0
	Poland	5 153,7	5 015,4	1 028,4	7 431,0	5 116,0	1 452,5	424,1
	Turkey	20 861,7	24 022,8	868,4	22 986,4	19 610,2	1 172,2	- 303,8
	Uzbekistan	8 050,6	5 412,0	1 487,5	0,0	0,0	0,0	0,0
	Всього	89 275,2	86 384,0	1 033,5	84 316,8	60 946,1	1 383,5	- 350,0
720260 Феронікель	China	2 100,2	1 033,6	2 127,7	3 651,4	1 033,6	3 532,7	- 1 405,0
	Germany	86 465,4	40 810,9	2 118,7	462 658,5	112 696,3	4 105,4	- 1 986,7
	Korea Rep.	18 030,6	8 486,4	2 124,6	22 385,7	5 276,8	4 242,1	- 2 117,5
	Netherlands	79 767,9	37 569,3	2 123,2	0,0	0,0	0,0	
	Italy	0,0	0,0	0,0	104 386,1	24 503,9	4 260,0	
	Всього	186 601,2	87 850,2	2 124,1	593 082,0	143 510,6	4 132,7	- 2 008,6
720230 Феросилікомарганець	Austria	18 790,4	20 255,9	928,1	26 791,0	18 757,9	1 428,3	- 500,2
	Belarus	21 000,0	14 214,2	1 477,4	21 608,5	13 697,2	1 578,2	100,8
	Czech Rep	10 720,5	12 163,5	881,4	16 605,0	12 909,1	1 286,3	404,9
	France	11 112,2	11 917,8	932,4	13 266,7	8 562,3	1 549,4	- 617,0
	Germany	25 904,8	28 341,5	917,2	24 308,5	17 695,0	1 373,8	- 456,6
	Italy	10 589,7	11 108,5	953,3	21 860,8	16 663,6	1 311,9	- 358,6
	Japan	18 180,7	16 807,7	1 081,7	39 466,3	25 711,4	1 535,0	453,3
	Korea Rep.	31 638,2	29 567,5	1 070,0	46 167,6	31 599,1	1 461,0	- 391,0
	Latvia	3 734,9	4 137,5	902,7	17 307,3	11 977,3	1 444,6	541,9
	Luxembery	0,0	0,0	0,0	20 680,9	13 142,7	1 573,6	
	Poland	27 983,5	30 211,5	926,3	40 631,0	30 500,5	1 332,1	405,9
	Russian Fed	190 777,6	177 337,7	1 073,0	190 021,8	176 424,4	1 077,1	- 4,1
	Spain	10 906,7	11 756,0	927,8	18 726,6	12 250,9	1 528,6	- 600,8
	Turkey	149 188,4	156 368,6	954,1	222 966,1	157 268,3	1 417,7	463,7
	Всього	735 311,5	734 830,2	1 000,7	936 981,3	705 333,5	1 328,4	- 327,8
Всього за товарною позицією 7202		1 338 301,4	1 070 028,0	1 063,8	1 784 015,0	1 056 600,0	1 688,5	- 614,7

**Джерело: розраховано за даними [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/ та http://wits.worldbank.org*

Якщо підсумувати зазначене за даною товарною позицією, то можна констатувати, що в Україну не надійшло експортної виручки від реалізації феросплавів (з урахуванням вартості доставки 10 %) у 2010 році на суму близько 545 778,9 тис. дол. США та не сплачено податку на прибуток у розмірі 1 094 286,7 тис. грн.

[30] *Довідково: середня світова вартість експортованого феромарганцю з масовою часткою вуглецю понад 2 % (УКТЗЕД – 72 011) становить 1 354,7 дол./тонну; феросиліцію з масовою часткою силіцію понад 55 % (72 021) – 1 647,3 дол./тонну; феронікелю (720 260) – 4 935,8 дол./тонну; феросилікомарганцю (720 230) – 1 444,8 дол./тонну.*

Таблиця 4.11

Узагальнена характеристика імпортних операцій України з торговельними партнерами за окремими товарними позиціями УКТЗЕД 7202 «Феросплави» у 2010 році*

УКТЗЕД	Країна	Імпорт України (дані державного комітету статистики України)			Експорт торговельних партнерів (дані статистичних органів торговельних партнерів України)			Різниця у митній вартості дол./1 т
		Вартість, тис. дол. США	Кількість, тонн	Митна вартість дол./1 т	Вартість, тис. дол. США	Кількість, тонн	Митна вартість дол./1 т	
720211	Korea Rep.	10 900,5	6 838,0	1 594,1	2 850,0	1 697,1	1 679,4	-85,3
Феромарганець з масовою часткою вуглецю понад 2 %	Netherlands	1 489,7	777,0	1 917,3	137,9	62,2	2 216,3	-299,0
	South Africa	5 483,6	3 158,3	1 736,3	0,0	0,0	0,0	0,0
	Turkey	227,4	136,0	1 671,7	837,5	601,0	1 393,6	278,2
	Всього	**19 859,6**	**11 962,2**	**1 660,2**	**5 518,5**	**3 694,1**	**1 493,9**	**166,3**
720230	China	2 680,8	1 627,1	1 647,6	0,0	0,0	0,0	
Феросиліко-марганець	Czech Rep	355,6	183,6	1 936,5	186,0	121,0	1 537,5	399,0
	Georgia	19 023,7	12 276,1	1 549,7	15 377,3	10 528,1	1 460,6	89,1
	Kazakhstan	6 075,1	4 353,6	1 395,4	0,0	0,0	0,0	
	Korea Rep.	4 329,1	3 200,0	1 352,9	1 745,0	1 200,0	1 454,2	-101,3
	India	24 114,7	14 477,2	1 665,7	25 143,1	26 203,9	959,5	706,2
	Slovakia	7 737,5	4 746,1	1 630,3	6 374,4	4 748,0	1 342,5	287,7
	South Africa	5 816,5	3 826,3	1 520,1	130,1	120,0	1 084,3	435,8
	Macedonia	14 776,3	9 179,4	1 609,7	0,0	0,0	0,0	1 609,7
	Всього	**87 673,6**	**55 666,2**	**1 575,0**	**49 769,8**	**43 527,6**	**1 143,4**	**431,6**

**Джерело: Розраховано за даними [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/ та http://wits.worldbank.org*

Така ситуація характерна для товарної позиції 2601 «Руди та концентрати залізні» (див. табл. 4.12). За даними української статистики, експорт даної товарної позиції у 2010 році становив 2 456 169,4 тис. дол США, що становить 4,8 % усього українського товарного експорту. Натомість країни-партнери обліковують імпорт руди та концентратів залізних з України у розмірі 3 540 016,3 тис. дол США. Різниця між даними досить вагома, а саме 1 083 846,9 тис. дол США, або 44,1 % декларованого українського експорту (див. табл. 4.12).

Середня декларована експортна вартість 1 тонни неагломерованої залізної руди становить 71,6 дол./тонну залежно від країни (див. табл. 4.12). Проте країни-імпортери нашої руди декларують середню вартість на рівні 117 дол./тонну залежно від країни. Так, Китай показує – 136,5 дол./тонну, Чехія – 123,9 дол./тонну, тобто майже у два рази більшу, ніж декларують українські експортери. При цьому се-

редня світова експортна вартість даної сировини ще більша і становить 148,13 дол./тонну.

Таблиця 4.12

Узагальнена характеристика експортних операцій України з торговельними партнерами за окремими товарними позиціями УКТЗЕД 2601 «Руди та концентрати залізні» у 2010 році*

УКТЗЕД	Країна	Експорт України (дані Державного комітету статистики України)			Імпорт торговельних партнерів (дані статистичних органів торговельних партнерів України)			Різниця у митній вартості дол./т
		Вартість, тис. дол. США	Кількість, тонн	Митна вартість дол./т	Вартість, тис. дол. США	Кількість, тонн	Митна вартість дол./т	
260111	Austria	35 087,5	584 089,9	60,1	0,0	0,0	0,0	-
Руди та концентрати залізні, крім випаленого піриту, неагломеровані	China	638 737,1	9 774 760,0	65,3	1 231 555,0	9 025 651,9	136,5	-71,1
	Czech Rep	218 160,9	2 966 552,0	73,5	375 891,2	3 035 009,2	123,9	-50,3
	Poland	363 434,7	4 502 265,1	80,7	462 633,6	5 136 258,5	90,1	9,3
	Slovakia	112 133,8	1 485 394,7	75,5	142 483,9	1 560 346,9	91,3	-15,8
	Romania	50 022,3	563 176,6	88,8	53 274,0	523 673,7	102,7	-13,9
	Всього	1 504 100,7	20 995 395,8	71,6	2 351 231,9	20 276 909,3	117,0	-45,3
260112	Austria	245 893,4	2 968 349,9	82,8	0,0	0,0	0,0	-
Руди та концентрати залізні, крім випаленого піриту, агломеровані	China	221 525,2	2 931 121,8	75,6	384 320,6	2 615 108,1	147,0	-71,4
	Czech Rep	104 539,5	1 290 855,9	81,0	185 625,0	1 307 800,6	141,9	-61,0
	Yugoslavia	94 378,9	1 244 524,0	75,8	3 035,2	25 433,0	119,3	-43,5
	Slovakia	114 628,2	1 398 405,6	82,0	169 100,9	1 425 553,9	118,6	-36,7
	Japan	17 888,8	151 069,5	118,4	31 514,8	151 126,0	208,5	-90,1
	Romania	42 206,1	379 444,9	111,2	49 013,0	388 766,0	126,1	-14,8
	Turkey	60 088,8	758 072,6	79,3	95 712,7	866 233,9	110,5	-31,2
	Всього	952 055,3	11 745 183,1	81,1	1 165 926,3	8 815 542,4	132,3	-51,2

**Джерело: Розраховано за даними [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/ та http://wits.worldbank.org.*

Підсумувавши проаналізоване за даною товарною позицією, можна констатувати, що в Україну не надійшло експортної виручки від реалізації руди (з урахуванням вартості доставки 10 %) у 2010 році на суму близько 1 152 336,0 тис. дол. США.

Інша ситуація спостерігається з експортом напівфабрикатів з вуглецевої сталі (товарні позиції 7207, 7208, 7214).

Порівняно з феросплавами та рудою, тут проблема полягає у завищенні сукупного експорту. Так, за товарною позицією 7207 таке завищення становило близько одного мільярда доларів США, 7208 – близько 500 млн, 7214 – 352 млн.

Причинами цього може бути як штучне завищення експорту з метою отримання необґрунтованого відшкодування ПДВ, так і проблеми з статистичним обліком у країнах-партнерах України. Особливо це стосується Лівії, Йорданії, Єгипту, Сирії, Віргінських островів (див. табл. 4.13).

Якщо порівняти ціни на українські напівфабрикати зі світовими цінами, то спостерігається певний ціновий диспаритет – світові ціни є вищими близько на 20 % від українських. Це можна пояснити ціновою конкурентоспроможністю українського експорту, оскільки декларовані ціни українськими експортерами і торговельними партнерами зівставні та відрізняються виключно вартістю доставки цих напівфабрикатів.

Таблиця 4.13

Узагальнена характеристика експортних операцій України з торговельними партнерами за окремими товарними позиціями УКТЗЕД 7207, 7208, 7214 у 2010 році*

УКТЗЕД	Експорт України (дані Державного комітету статистики України)			Імпорт торговельних партнерів (дані статистичних органів торговельних партнерів України)			Різниця у митній вартості дол./1 т
	Вартість, тис. дол США	Кількість, тонн	Митна вартість дол./1 т	Вартість, тис. дол США	Кількість, тонн	Митна вартість дол./1 т	
7207[1]	5 341 063,4	11 326 260,0	471,6	4 251 700,7	8 031 826,4	529,4	57,8
720711	Напівфабрикати з вуглецевої сталі з масовою часткою вуглецю менше як 0,25 % і з прямокутним (включаючи квадратний) поперечним перерізі						
Br Virgin Is	69 791,2	167 927,9	415,6	0,0	0,0	0,0	
Bulgaria	96 332,4	214 707,5	448,7	105 750,1	226 526,3	466,8	– 18,2
Italy	84 472,3	188 816,2	447,4	98 138,5	207 597,5	472,7	– 25,4
Jordan	100 089,3	223 628,9	447,6	0,0	0,0	0,0	–
Lebanon	358 413,6	757 282,7	473,3	0,0	0,0	0,0	-
Romania	144 263,2	286 698,8	503,2	132 500,9	252 868,4	524,0	– 20,8
Saudi Arabia	6 725,7	14 787,8	455,0	16 152,6	24 790,0	651,6	– 196,6
Syrian A R	164 218,3	355 913,9	461,4	0,0	0,0	0,0	-
Thailand	31 994,6	77 189,3	414,5	68 159,8	138 889,6	490,9	– 83,5
Turkey	358 501,6	792 404,5	451,9	494 923,8	1 004 047,9	492,8	– 41,1
Egypt	60 568,7	126 611,5	478,4	0,0	0,0	0,0	–
Unid Kingdom	21 199,9	42 652,1	497,0	24 325,3	42 652,1	570,3	– 73,3
Всього	1 626 762,7	3 531 258,1	460,7	953 864,6	1 923 302,5	495,9	– 35,2
7208[2]	2 995 507,6	5 306 581,9	564,5	2 474 741,7	3 878 029,3	638,1	73,6
7214	1 248 954,0	2 437 718,6	512,3	856 056,0	1 645 929,0	545,0	32,7

**Джерело: розраховано за даними [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/ та http://wits.worldbank.org*

З цього можна зробити висновок, що реальна собівартість зазначених товарів перебуває на рівні декларованої експортної вартості.Зазначене можна підтвердити тим, що при здійсненні експорту товарів, експортер намагається отримати, як мінімум, бюджетне відшкодування реально сплаченого ПДВ при виробництві даного товару. Чисту додану вартість, як правило прибуток, експортер не показує і відшкодування не отримує, зате підприємство економить на податку на прибуток (25 %) і, можливо, на відрахуваннях в соціальні фонди, в т.ч. пенсійний фонд (близько 40 %).

[1] *Середня світова ціна експортованих напівфабрикатів за товарною позицією 7207 становить 582 дол/тону, а середня світова ціна імпортованих напівфабрикатів за цією само позицією становить 619,3 дол. /тонну.*

[2] *Середня світова ціна експортованих напівфабрикатів за товарною позицією 7208 становить 713,7 дол./тонну, а середня світова ціна імпортованих напівфабрикатів за цією само позицією становить 748,9 дол./тонну.*

Різниця між цією величиною і світовою вартістю даної товарної позиції – це чистий прибуток, який осідає в інших юрисдикціях з метою уникнення оподаткування. Наприклад, для феронікелю така різниця становить 2811,7 дол. за тонну, що більше на 232,4 % від декларованої українськими експортерами вартості.

Виходячи за межі нашого дослідження, зазначимо, що така різниця між собівартістю і ринковою ціною на українську сировину зумовлена фіскальною політикою держави. З одного боку, в Україні надзвичайно низькі платежі за природні ресурси. Світова практика свідчить, що платежі за користування надрами можуть встановлюватися на досить високому рівні і виконувати важливу регулятивну роль за умови, що вони збалансовані в межах системи оподаткування. Так, у більшості країн роялті (зарубіжний аналог української плати за користування надрами) становить 12,5–20 % вартості продукції. Нині в Україні платежі за користування надрами встановлені на дуже низькому рівні. Так, у 2010 р. частка плати за користування надрами в податкових надходженнях становила 0,63 % (за 1-ше півріччя 2011 р. – 0,72 %), у ВВП – 0,14 % (за 1-ше півріччя 2011 р. – 0,35 %). Питома вага плати за користування надрами в обсягах реалізованої продукції добувної промисловості в 2010 р. становила 1,39 %, (за 1-ше півріччя 2011 р. – 1,62 %). Тобто рівень оподаткування видобувної промисловості в Україні у вісімдесять разів нижчий, ніж у європейських країнах. Така низька питома вага плати за користування надрами у зазначених макропоказниках свідчить про низький рівень виконання фіскальної та регулятивної функції цим податком. Як зазначає Ю. Соколятий, «За найскромнішими оцінками, загальний недобір рентних платежів ще 2007 року перевищував 30 млрд. грн»[33].

З іншого боку, українські експортери чорних металів, спекулюючи на надмірній залежності економіки України від їх експорту, отримують від держави надмірну бюджетну підтримку, яка відчутно знижує собівартість продукції. Для уточнення зазначимо, що безпосередньо чорна металургія отримує досить мізерну державну підтримку у формі надання податкових пільг (див. табл. 4.14).

Державна підтримка надається металургії опосередковано через інші види економічної діяльності, такі як: добування вугілля, лігніту і торфу; виробництво та розподілення електроенергії, газу та води. На ці цілі держава витратила, наприклад у 2010 році, 17,8 млрд. грн. Проте не всі кошти були опосередковано направлені на чорну металургію, але більша частина їх отримала своє призначення[34].

[33] *Юрій Соколятий. Утопії для утопленників / Юрія Соколятий // Дзеркало тижня. – 24 лютого. – 2012. – № 7.*

[34] *Детальніше див. параграф 3.2., 3.3. та додаток Г. Д.*

Таблиця 4.14

Обсяги бюджетної підтримки (субсидії) та податкового стимулювання (податкові пільги) окремих ВЕД в Україні, млн грн

ВЕД \ Роки	Державна підтримка	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Добування вугілля, лігніту і торфу	Всього, в т.ч.:	3 301,6	4 263,6	5 802,4	7 550,0	8 055,3	7 785.2
	бюджетна	3 260,5	4 199,7	5 734.2	7 473.5	6 487.6	7 688,8
	податкова	41,1	63,9	68,2	76.5	1 567,7	96,4
Добування металевих руд	Всього, в т.ч.:	20,0	22,1	28,0	43.3	47.8	49.8
	бюджетна	20,0	22,1	28,0	43,3	47,8	49,8
	податкова	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення	Всього, в т.ч.:	123,6	10,3	173,6	228.4	844.8	401,8
	бюджетна	0,0	0,0	165,5	224,0	835,5	384,0
	податкова	123,6	10,3	8,1	4,4	9,3	17,8
Металургійне виробництво	Всього, в т.ч.:	82,6	56,9	171,4	363.0	84.4	110.7
	бюджетна	0,0	6,0	0,9	5,6	0,0	0,0
	податкова	82,6	50,9	170,5	357,4	84,4	110,7
Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	Всього, в т.ч.:	2 082,7	7 783,1	6 226,4	15 753,0	12 049.6	10 038.2
	бюджетна	2 002,0	7 713,6	6 139,5	15 648,3	11 886,2	9 889,5
	податкова	80,7	69,5	86,8	104,7	163,4	148,6

Так, відповідно до енергетичного балансу України за 2010 рік (див. табл. 4.15) чорна металургія використала 71,06 % усього спожитого вугілля в Україні[35], природного газу – 14,53 %, електроенергії – 18,94 %.

Опосередкований транзит бюджетних коштів чорній металургії відбувається через участь підприємств цього виду діяльності в статутних капіталах підприємств ПЕК, вугледобувних підприємствах. Так, за підрахунками „Економічної правди", після поглинання найбільших енергогенеруючих компаній та ряд металургійних активів корпорація «СКМ» Ріната Ахметова контролює в Україні[36]:

– видобуток вугілля – 34,9-51,8 %;

– теплогенерацію – 63,9 % потужностей ТЕС;

– виробництво залізорудного концентрату – 52,7 %, агломерату – 37,6 %; окатишів – 56 %;

– виробництво коксу – 39,2-47,7 %;

– виплавка чавуну та сталі – 53,4 % і 52,6 % відповідно;

– виробництво металопрокату – 50,26 %.

Враховуючи недосконалість державної фіскальної політики, значна частина коштів, у т.ч. бюджетних, осідає за межами України і працює не на користь нашої економіки, а навпаки – на її поступову деградацію.

[35] *Можна приблизно вирахувати, що опосередковано чорна металургія отримала через державну підтримку вугледобувних підприємств близько 5 532,2 млн грн.*

[36] *Див. [Електронний ресурс] - Режим доступу:: http://www.epravda.com.ua/publications/2012/03/13/318179/.*

Таблиця 4.15

Споживання паливно-енергетичних ресурсів чорною металургією України у 2010 році, %*

Вид енергії	Значення показника
Вугілля й торф	71,06
Сира нафта	0
Нафтопродукти	2,1
Природний газ	14,53
Біопаливо та відходи	1,79
Електроенергія	18,94
Теплоенергія	11,67
Усього	19,01

Джерело : розраховано за даними [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua.

Проаналізуємо імпорт товарів в Україну з країн основних торгових партнерів.

Коефіцієнт розбіжності за імпортними операціями між країнами-партнерами визначається внаслідок співвідношення вартості імпорту товарів (у цінах CIF) країни-імпортера (у нашому випадку – України) та вартості експорту аналогічних товарів (у цінах FOB) країни-експортера (у нашому випадку – торговельного партнера України). Такий коефіцієнт повинен коливатися в межах від 1,04 до 1,3 залежно від географічного розміщення країн-партнерів, вартості фрахту, страхування тощо. Тобто вартість імпорту товарів в Україну (для країни-партнера це експорт за ціною FOB), умовно, одиниця плюс вартість фрахту і страхування – близько 0,04–0,3. Якщо коефіцієнт менший нижньої межі (або, як правило одиниці), то потрібно детально проаналізувати причину такої різниці.

Як видно з табл. Є.1 додатка Є, розбіжності у імпортних операціях є значними. Причини, які зумовлюють суттєві розбіжності в обліку товарів, є наслідком дії багатьох факторів (див. рис. 4.4).

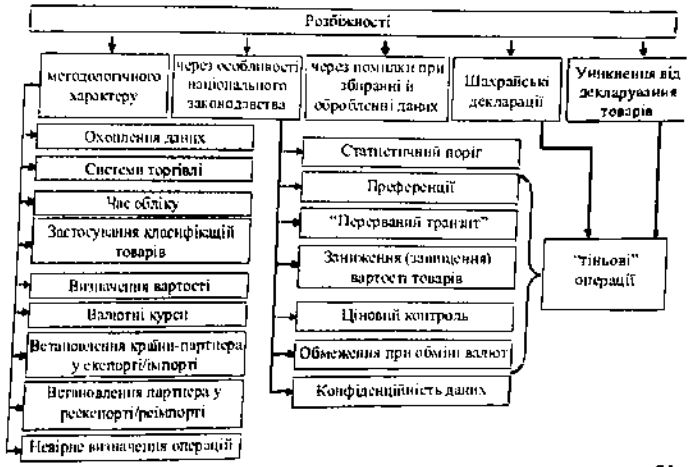


Рис. 4.4. Типологія можливих причин виникнення розбіжностей у статистичних даних взаємної торгівлі країн-партнерів

Оцінити кожну можливу причину досить важко, тому виходячи з поставленої нами на початку дослідження гіпотези, аналізуватися будуть причини, які зображені на правій стороні рисунку 4.4 (шахрайські декларації, уникнення від декларування, оподаткування). Усі ці дії призводять до тіньової економіки, яка прямопропорційно залежить від рівня корупції в країні. Тому для порівняння розрахуємо коефіцієнт розбіжності по імпорту між країнами з низькою корупцією (таблиця 4.16, пара країн 1, 2, 3) та країнами (Україна та Росія), де ступінь корупції є досить високим (таблиця 4.16, пара країн 4, 5).

Таблиця 4.16

Визначення коефіцієнта розбіжності за імпортними операціями між парами країн-партнерів

№ п/п	Статистичні дані торговельних оборотів між парами країн-партнерів	2008 рік			2009 рік			2010 рік		
		Експорт	Імпорт	Kp_i*	Експорт	Імпорт	Kp_i*	Експорт	Імпорт	Kp_i*
1	Китай (CHN)	115 300,4	150 434,0	*1,28*	97 076,6	130 758,4	*1,27*	120 188,2	176 255,5	*1,24*
	Японія (JPN)	117 507,2	143 551,8	*1,23*	102 229,4	121 386,0	*1,25*	141 895,4	151 525,8	*1,26*
2	Китай (CHN)	59 197,0	55 772,5	*1,1*	40 912,3	55 752,5	*1,14*	68 034,0	74 238,9	*1,08*
	Німеччина (DEU)	47 636,9	86 352,3	*1,46*	48 764,3	77 220,1	*1,55*	68 627,1	100 303,7	*1,47*
3	США (USA)	65 221,4	139 672,6	*1,06*	45 711,4	95 296,7	*1,06*	54 392,2	120 202,5	*1,05*
	Японія (JPN)	132 318,9	77 255,6	*1,18*	89 918,7	59 060,8	*1,29*	114 662,5	67 682,3	*1,24*
4	Україна (UKR)	542,4	5 601,5	*0,75*	1 434,4	2 734,3	*0,76*	1 316,6	4 700,4	*0,84*
5	Китай (CHN)	7 566,3	1 194,0	*2,20*	3 603,8	2 150,9	*1,50*	5 563,1	2 148,3	*1,63*
	РФ (RUS)	19 285,2	34 009,9	*0,75*	11 689,5	21 143,9	*0,75*	15 310,8	26 587,1	*0,80*
	Німеччина (DEU)	45 560,9	37 065,3	*1,92*	27 143,6	22 915,1	*1,96*	33 046,8	31 055,5	*2,03*

** Коефіцієнт розбіжності по імпорту країн-партнерів. Даний коефіцієнт визначається на основі національних статистичних даних торговельних оборотів між парами країн-партнерів унаслідок співвідношення суми імпорту товару (у цінах CIF) країни-імпортера та суми експорту товару (у цінах FOB) країни-експортера. Такий коефіцієнт повинен коливатися в межах від 1,04 до 1,3 залежно від географічного розміщення країн-партнерів, вартості фрахту, страхування тощо.*

З таблиці 4.16 видно, що в торговельних відносинах між такими країнами, як Китай-Японія, Китай-Німеччина, США-Японія, практично відсутні відхилення в даних ЗЕД, а відповідно і відсутні «тіньові» схеми імпорту товарів. В Україні та Росії[37] ситуація кардинально протилежна – існує велика різниця в даних і, що цікаво, майже однакова, це при тому, що країни незалежні, мають різну структуру імпорту та експорту товарів. Незважаючи на це, «тіньові» схеми імпорту товарів у цих країнах однакові. Причина цього одна – небажання сплачувати мито, ПДВ при перетині митного кордону, оскільки розмір таких платежів є досить значним.

Виходячи з даних табл. Є. 1 додатка Є та таблиці 4.16, можна припустити, що в Україні є досить поширеним таке явище, як контрабандний імпорт товарів, або, можливо, інші схеми, які впливають на зменшення виконання податкового зобов'язання імпортером (заниження митної вартості, маніпуляція з товарним класифікатором, ввіз через спеціальні зони тощо).

[37] *Згідно з індексом сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI), у 2010 році Україна посіла 134 місце, а Росія 154 із 178 зазначених країн.*

З метою оцінки масштабів невідповідності задекларованих і фактичних обсягів товарного імпорту в Україну застосуємо метод «дзеркальної» статистики. Результат аналізу наведений в табл. Є. 2 додатка Є. Отримані цифри підтверджують наші попередні теоретичні припущення. Темпи зростання товарного імпорту в Україну як задекларованого торговельними партнерами України (стовпчик 2), так і офіційного (стовпчик 3) постійно збільшувалися (до 2009 року в середньому на 131 % і 129 % відповідно). Разом із такою тенденцією збільшувався і обсяг різниці в даних (стовпчик 6), але більшими темпами – до 2009 року на 166 %.

У грошовому еквіваленті така різниця, наприклад у 2008 році, становила 11,2 млрд. дол США (стовпчик 6). З огляду на загальний обсяг імпорту ця сума є досить суттєвою. А якщо за аналогічний період проаналізувати не фактичне відхилення, а оціночне (стовпчик 5), то вона зростає до майже 19 млрд. дол США. Питома вага розбіжності-нетто в загальному офіційному імпорті товарів також вражає своїми цифрами (стовпчик 8): у 2006 та 2007 році майже чверть від офіційного імпорту не була облікована в Україні.

Необхідно зауважити, що дані, наведені у табл. Ж. 2 додатка Ж не можна вважати повністю точними і вичерпними, зважаючи на причини, визначені на рис. 4.4. Це пояснюється тим, що частина цих причин є об'єктивними і не спричиняє цілеспрямованого негативного впливу на процеси зовнішньої торгівлі і функціонування національної економіки в цілому.

Але масштаб таких сум не дозволяє «списати» всю різницю на неточність методології обліку чи на те, що імпортований товар перебуває в дорозі чи в процесі транспортування перепродується агенту іншої країни.

З огляду на це необхідно проаналізувати невідповідності по торгових країнах-імпортерах. У зв'язку з об'ємністю відповідного аналізу, використаємо для типового прикладу країну-імпортера з найбільшими темпами зростання зовнішньоторговельних відносин з Україною, а саме Китайську Народну Республіку.

Торговельні відносини України з КНР до 2009 року збільшувалися швидкими темпами. Китайський імпорт є найбільш диверсифікованим як у товарному, так і в ціновому сегментах. Водночас із такою динамікою зростала і невідповідність даних щодо обсягу торговельних відносин між цими країнами. За більшістю товарних позицій китайська статистика обліковує більші обсяги експорту в Україну, ніж Україна обліковує аналогічний імпорт з Китаю. У табл. Є. 3 додатка Є подані найбільші негативні різниці за окремими товарними позиціями: текстиль, готовий одяг текстильний та трикотажний, насоси, установки для кондиціонування повітря, різноманітні будівельні матеріали, прилади електропобутові, кольорові телевізори, автомобілі, мотоцикли, велосипеди.

Прямі бюджетні втрати від такої різниці є досить суттєвими, особливо в докризовому 2008 році. За підрахунками автора, тільки по аналізованих укрупнених товарних групах такі втрати оцінювалися в розмірі 827 078,2 тис. дол. США (4 356 386,3 тис. грн). У 2010 році такі втрати оцінюються в розмірі 297 139,5 тис. дол. США (2 357 980,2 тис. грн).

Необхідно зауважити, що такий приклад зовнішньоторговельних взаємовідносин України та КНР є типовим і відображає загальну ситуацію, яка спостерігається і у відносинах з іншими торговими партнерами (Німеччина, Польща, Італія, Угорщина, Туреччина) (див. табл. Є. 4, Є. 5 додатка Є).

Отже, як видно із проведеного аналізу, втрати лише у вигляді несплачених податків є доволі значними, а тому, безперечно, вони здійснюють свій вплив на розвиток економіки та ефективність заходів бюджетно-податкового регулювання.

Аналіз товарних відносин між Україною та її основними країнами-імпортерами засвідчив, що найбільші невідповідності в даних статистики спостерігаються за такими групами товарів: вироби зі шкіри, одяг трикотажний та текстильний, взуття, пральні машини, холодильники, побутова електротехніка, кондиціонери, ПЕОМ, кольорові телевізори, мобільні телефони, годинники, меблі. За цими групами товарів виявлені і найбільші втрати бюджету від недонадходження податків при їх імпорті.

Вітчизняна економічна політика нині формується так, щоб максимально захистити та підтримати галузі промисловості, які є пріоритетними або переживають кризу. До таких галузей входить і вітчизняна легка промисловість, розвиток якої держава намагається стимулювати звільнивши від оподаткування терміном на 10 років за умови інвестування звільнених коштів у розширення та модернізацію виробництва. З огляду на важливість легкої промисловості в структурі національної економіки доцільно буде дослідити вплив значних обсягів імпорту продукції легкої промисловості на динаміку розвитку відповідної галузі в Україні.

Необхідно зазначити, що легка промисловість в Україні переживає, можливо, найбільшу та найдовшу кризу порівняно з іншими видами економічної діяльності в Україні. За даними Держкомстату України, обсяги виробництва продукції легкої промисловості з року в рік різко скорочувалися (за винятком шкарпеток, спіднього трикотажу, взуття тощо, див. табл. Є. 6 дод. Є). За окремими товарними позиціями, обсяг виробництва у 2010 порівняно з 2003 роком зменшився удвічі, а то і втричі, це при тому, що виробництво основних видів промислової продукції у 2010 році зросло на 31,9 % порівняно з 2003 роком.

Із зазначеного вище видно, що ситуація у даній галузі є дійсно складною незважаючи на те, що потенціал легкої промисловості України є значним (велика ємність внутрішнього споживчого ринку, наявність власного ресурсного та кадрового забезпечення, високий розмір доданої вартості, низька енергоємність виробництва, відносно низький рівень забруднення навколишнього природного середовища).

Причин такому падінню обсягів виробництва багато, однією з основних є неофіційний імпорт, який заполонив споживчий ринок дешевим і, в більшості випадків, неякісним товаром. В умовах, коли товар ввозиться без сплати мита, податків, конкурувати вітчизняному виробнику з закордонними складно.

Так, найбільшими імпортерами в Україну продукції легкої промисловості є дві групи країн:

– з дешевим імпортом (Китай, Туреччина, Польща);

– з дорогим імпортом (Італія, Німеччина, Франція, Бельгія, Великобританія).

У загальному підсумку, за проаналізованими 4-ма товарними позиціями, нелегальний імпорт в Україну становив: у 2008 році – 1 600 477,3 тис. дол. США (8 430 034,0 тис. грн); у 2009 – 1 198 948,1 тис. дол. США (9 341 244 4 тис. грн); у 2010 – 1 071 776,6 тис. дол. США (8 505 190,4 тис. грн) (див. табл. Є. 7-Є. 9 дод. Є). Проте, за даними Державного комітету статистики України, вітчизняні підприємства легкої промисловості реалізували продукції легкої промисловості у 2008 році на суму 8 201,5 млн грн, у 2009 – 7 511,9 млн грн, у 2010 – 8 529,7 – млн. грн. Тобто обсяги нелегального імпорту товарів легкої промисловості прирівнюються до обсягу їх офіційної реалізації в Україні.

Як видно з проведеного дослідження, на обсяги незаконного імпорту товарів легкої промисловості впливає декілька факторів:

1. Митна вартість товару. Як показують наші розрахунки, в тих країнах де митна вартість[38] низька (Китай, Туреччина, Угорщина), спостерігається і найвищий коефіцієнт розбіжності по імпорту, а в тих країнах, де митна вартість є на порядок вищою (Італія, Німеччина, Франція, Бельгія, Великобританія), коефіцієнт розбіжності є найнижчим. Використовуючи переваги дешевого імпорту та близьке територіальне розміщення країни-імпортера (Туреччина), більшість дорого імпорту фактично приходить в Україну з Італії, Німеччини, Франції, Бельгії, Великобританії, а юридично такі операції оформляють через країни, де митна вартість є досить низькою. Враховуючи те, що Туреччина знаходиться територіально ближче до України (ніж, наприклад, Китай), то більша частина європейського імпорту проходить в Україну (документально) саме через цю країну.

2. Розмір мита. Практично з усіх груп товарів, які імпортуються в Україну, товари легкої промисловості обкладаються митом за найбільшими ставками. Високий розмір ставок мита, який передбачав захист національного товаровиробника, спричинив зворотний ефект – більшість імпорту потрапила на ринки України за незаконними схемами. Економія імпортерів на таких схемах (враховуючи розмір хабарів) виявилася такою великою, що навіть зменшення митних тарифів, після приєднання України до СОТ, не призвело до легалізації імпорту.

Як видно з даних таблиці 4.17, динаміка митних ставок за товарами легкої промисловості є досить волатильною. Уряд приймав нестандартні, ризикові рішення, мабуть, на вимогу виробників, і підвищував ставки мита навіть не вважаючи на вступ України до СОТ (2008 та 2009 рр. за винятком товарної позиції «Взуття»). Нестандартність рішення пояснюється тим, що середній розмір митної став-

[38] *У наших розрахунках для визначення митної вартості було обрано ті товари, питома вага яких у загальній товарній позиції є найвищою. Митна вартість визначалася на основі даних Держкомстату України щодо загальної вартості імпорту та їх кількісних показників (штуки, кг, пари тощо).*

ки щороку зменшувався з 11,76 % у 1997 р. до 4,83 % у 2010 р., а ризиковість проявлялася в тому, що країни члени СОТ могли поставити питання про виключення України з цієї організації.

Таблиця 4.17

Динаміка та розмір ставок мита в митному тарифі України (за окремими товарними позиціями), %*

Роки / Товарна позиція	1995	1997	2002	2006	2008	2009	2010
Одяг трикотажний	28,28	26,21	11,89	11,43	23,30	23,39	11,37
Одяг текстильний	29,78	32,00	12,05	11,57	16,57	15,33	11,52
Інші готові текстильні вироби	14,46	21,54	9,78	9,59	24,04	24,04	9,43
Взуття	15,0	24,68	20,71	10,00	10,00	10,00	10,00
Середній розмір ставки мита за митним тарифом України	*7,52*	*11,76*	*7,55*	*5,55*	*7,07*	*6,01*	*4,83*

**Джерело: розраховано автором за даними Митного тарифу України.*

Протекціоністські заходи щодо легкої промисловості України призвели до величезних втрат як самої галузі, бюджету, так і суспільства в цілому, оскільки галузь з великою історією фактично зникла з економічної карти країни.

3. Прибутковість імпортерів. З усіх інших розглянутих груп товарів, товари легкої промисловості є найбільш популярними серед імпортерів у сегменті незаконного ввозу. Такий факт можна пояснити лише прибутковістю від імпорту. Без детального аналізу реальних фінансово-економічних показників і фінансової звітності імпортерів визначити рівень прибутковості складно. Приблизний рівень прибутковості можна визначити за допомогою даних Державної служби статистики України стосовно імпорту окремих видів товарів за країнами світу[39]. Як показують наші розрахунки, наприклад, щодо шкіряного взуття (див. табл. Є. 10 дод. Є), митна вартість однієї пари в середньому за країнами-імпортерами становить 10,7 дол./пара та коливається в межах від 8,4 дол/пара китайського виробництва до 242,9 дол/пара французького виробництва. Якщо порівняти таку митну вартість шкіряного взуття з їх вартістю в торгових мережах України, то можна зрозуміти, який рівень явної прибутковості отримують імпортери цих товарів. А якщо врахувати несплату належних податків і зборів при такому імпорті і пільговий режим оподаткування (спрощена система) при реалізації аналізованих товарів кінцевому споживачеві, то рівень неявної прибутковості є ще більшим. Такий поверхневий аналіз дає відповідь на питання – чому за кордоном вартість текстильних виробів нижча ніж в Україні, при тому що рівень оподаткування в цих країнах є вищим.

Припущення стосовно того, що на розвиток легкої промисловості найбільше впливає тіньовий імпорт, підтверджується ще й тим фактом, що окремі підприє-

[39] *У даному розділі статистики зазначається кількість і вартість імпортованих товарів у розрізі товарних позицій. Виходячи з таких офіційних даних, можна визначити митну вартість аналізованих товарів унаслідок співвідношення вартості імпортованих товарів до їх фізичної кількості (обсягу), залежно від одиниць виміру.*

мства, за деякими оцінками – 90 % усіх підприємств легпрому[40] працюють не як прямі експортери, а як посередники – за давальницькими схемами: в Україну поставляють: покрій, тканину, фурнітури, нитки, а Україна поставляє під чужим брендом готову високоякісну, технологічно-працемістку продукцію, яка за кордоном продається набагато дорожче. Такі підприємства в давальницьких схемах знаходять єдиний шлях - зберегти свої виробничі потужності, колектив, практичні навички і демонструють, що за всіх інших рівних умов їх продукція є конкурентоспроможною та користується попитом у європейських споживачів. Але на внутрішньому ринку України таких рівних умов, на жаль, немає.

Дані нелегального імпорту товарів легкої промисловості і їх виробництва в Україні важко порівняти між собою. Фактично, обсяги імпортованої продукції легкої промисловості є настільки значними, що у забезпеченні внутрішніх потреб у цих товарах і послугах вітчизняна легка промисловість відіграє дуже незначну роль. У такій ситуації постає питання про те, чи дійсно механізми бюджетно-податкового стимулювання[41] зможуть дати відчутний ефект і бути каталізатором розвитку відповідних галузей економіки.

Отже, проаналізувавши окремі аспекти митно-тарифної політики України, можна з високою вірогідністю стверджувати, що в умовах глобалізації світової економічної системи вона має значний вплив на функціонування національної економічної системи в цілому та ефективність заходів бюджетно-податкової підтримки окремих видів економічної діяльності зокрема.

1. Бюджетна резолюція на 2012 р., схвалена Постановою Верховної Ради України від 13 травня 2011 року № 3358-VI, передбачає серед пріоритетних завдань податкової політики вжиття комплексу заходів з протидії заниженню митної вартості імпортованих товарів. Дане завдання є актуальним, що підтверджують результати нашого дослідження. На показники економічної діяльності впливає не лише рівень розвитку якісно-цінових показників продукції суміжних галузей, а й рівень заміщення продукції імпортом. Як виявлено під час проведеного аналізу, за багатьма товарними позиціями реальна відкритість економіки України значно перевищує офіційну за рахунок нелегального імпорту. Це веде до зниження ефективності фіскальних стимулів, оскільки підприємства, навіть отримавши стимули, втрачають ринки збуту, а отже, не можуть розвивати виробництво. Тому важливим фактором підвищення ефективності бюджетно-податкової політики є вдосконалення митно-тарифного регулювання через підвищення прозорості, відповідальності та контролю в митних органах і лібералізації митної політики через зменшення фіскального навантаження на зовнішньоекономічні операції. Існують

[40] *Бездітко Ю. М. Оцінка стану функціонування підприємств у галузі легкої промисловості Херсонської області / Ю. М. Бездітко, Г. О. Земська // Проблеми легкої і текстильної промисловості України. – 2010. – №1(16). – С. 166–170.*

[41] *Так, у Податковому кодексі України (абзац «б» п. 17 підрозділ 4 розділу XX) надається пільга з звільнення прибутку, отриманого від основної діяльності підприємств легкої промисловості, але враховуючи обсяги тіньового імпорту продукції легкої промисловості (див. табл. [illegible]) ця пільга явно не досягне своєї мети.*

навіть кількісні припущення щодо такого зменшення. Так, виходячи з результатів дослідження, В. Мартинюк робить висновок, що фіскальний тиск на зовнішньоекономічні операції необхідно зменшувати на 28 % [42].

2. Вплив митно-тарифної політики на національну економіку проявляється у наступних аспектах:

– в умовах конвергенції світогосподарських зв'язків національні економічні системи країн повинні бути адаптованими до проведення активних зовнішньоекономічних операцій, основним механізмом здійснення яких є митно-тарифна політика;

– з огляду на значну імпортозалежність української економіки, митно-тарифна політика є основним захисним інструментом, що, з одного боку, повинен захищати національного виробника, усуваючи диспропорції в економіці, а з іншого, зважаючи на постійно зростаючий обсяг зовнішньоекономічних операцій, – бути одним із важливих джерел наповнення державного бюджету;

– системний вплив експортно-імпортних операцій на всі сектори національної економіки зумовлює необхідність чітко відобразити такі операції у національній статистиці з метою об'єктивного оцінювання участі країни в процесах міжнародної торгівлі;

- об'єктивне відображення зовнішньоекономічної статистики є важливою передумовою ефективного макроекономічного планування і прогнозування.

3. За результатами проведеного аналізу, можна з упевненістю стверджувати, що в умовах сучасної митно-тарифної політики послаблюється вплив на економіку бюджетно-податкових важелів. Причинами цього можна визначити:

- непрозорість і необ'єктивність митно-тарифної політики в Україні, наслідком чого є здійснення значних обсягів експортно-імпортних операцій, які не відображено в офіційній статистиці зовнішньої торгівлі;

- значний обсяг прихованого імпорту дешевої і низькоякісної продукції зводить нанівець економічні реформи, спрямовані на захист національного виробника у стратегічних секторах економіки. Така ситуація виникає внаслідок того, що в деяких галузях економіки (приклад, у легкій промисловості) обсяги імпорту (у тому числі прихованого) є неспівмірно більшими порівняно з обсягами національного виробництва. У зв'язку з цим, бюджетно-податкове стимулювання даних галузей у таких умовах не призводить до пришвидшення їх економічного розвитку, а спричиняє лише бюджетні втрати;

– у результаті деструктивного впливу митно-тарифної політики на бюджетно-податкове стимулювання економіки не можна об'єктивно спрогнозувати наслідки впливу останнього на економічних суб'єктів, а тому важко оцінити їх ефективність.

При визначенні стратегії державної підтримки національної економіки України потрібно насамперед ураховувати не офіційний, а реальний обсяг реалізації вітчиз-

---

[42] *Мартинюк В. П. Фінансові аспекти розбудови митної системи в інтересах економічної безпеки України : [монографія] / В. П. Мартинюк. – К. : Кондор, 2011. – 326 с.*

няних та іноземних товарів на внутрішньому ринку; визначити їх обсяги, цінову конкурентоспроможність, якість. Тільки після детального вивчення таких аспектів можна приймати рішення щодо запровадження бюджетно-податкового стимулювання. У випадку надмірного неофіційного товарного імпорту з окремих видів економічної діяльності необхідно спочатку провести комплекс заходів з мінімізації незаконного ввезення товарів на митну територію України, і тільки після цього надавати бюджетно-податкові стимули. Тобто бюджетно-податкове стимулювання економіки повинно здійснюватися з урахуванням комплексного впливу митно-тарифної політики на всі сфери національної економіки.

Об'єктивна оцінка ефективності застосування бюджетної підтримки та податкового стимулювання національної економіки може надаватися через механізм грунтовних розрахунків, які, як правило, зводяться до економіко-математичного моделювання. Як зазначає В. Вишневський, «Для того щоб встановити, як зміни ефективної ставки податку, в тому числі зумовлені застосуванням податкових пільг, впливають на кінцеві результати господарських процесів, необхідно провести контрольований експеримент. Одна з небагатьох можливостей його проведення – побудова економіко-математичних моделей, які за умови реалістичних вихідних передумов і адекватності використаних методів можуть послужити важливим інструментом для коректної оцінки впливу податкових пільг на діяльність як окремих промислових підприємств, так і промисловості в цілому»[43]. Тому насамперед необхідно вдало описати методику оцінки ефективності бюджетної підтримки та податкового стимулювання.

4.3. Методика оцінки ефективності бюджетної підтримки та податкового стимулювання

Поняття ефективності є одним з центральних в економіці. Предметом економіки, як відомо, є ефективне використання обмежених ресурсів для максимального задоволення потреб споживача. За свідченням Річарда та Пеггі Масгрейвів проблема ефективності в економіці та публічних фінансах була б простою, якби існував лише один споживач. Він би міг дослідити доступні йому ресурси та технології для перетворення цих ресурсів в блага. Знаючи свої вподобання він міг би перейти до виробництва таким чином і в такому асортименті, який би задовольняв його потреби. В цьому випадку він діяв би ефективно. Але в реальному світі все набагато складніше. Економічний процес торкається інтересів не одного, а багатьох споживачів і різні результати відрізняються своїми перерозподільчими наслідками[44]. Зазвичай, економісти переходять до більш вузького та формалізо-

[43] *Налогообложение: теория, проблемы, решения / В. П. Вишневский, А. С. Веткин, Е. Н. Вишневская и др.; под общ. ред. В. П. Вишневского. – Донецк : ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. – С. 190.*

[44] *Масгрейв Ричард А. Государственные финансы: теория и практика / Масгрейв Пегги Б.; пер. с англ. – М. : Бизнес Атлас, 2009. – 716 с.*

ваного визначення ефективності, для того щоб отримати можливість виводити розрахункові показники ефективності. Одним з таких підходів є поняття «ефективності по Парето», відповідно до якого існуючий економічний стан є ефективним, якщо в його умовах поліпшення стану одного агента погіршує стан інших. Такий підхід стосується систем розподілу благ, однак в прикладних дослідженнях його важко застосувати до системи публічних фінансів. Справа в тому, що в економіці теоретично може формуватись цілий ряд ефективних по Парето станів, але лише один з них буде оптимальним. Тому, окрім питання визначення ефективності, шляхів її досягнення, виникає також питання критеріїв оптимальності і постає головне завдання – знайти оптимальну, ефективну по Парето систему розподілу.

Розглянемо конкретно податково-бюджетні важелі стимулювання економіки. Бюджет є двостороннім фінансовим планом зі стороною доходів (що включає податкові важелі) та стороною видатків (що включає бюджетні важелі стимулювання економіки). Система публічних фінансів виступає тим розподільчим механізмом, що «погіршує» стан одних економічних агентів, через сплату податків та інших обов'язкових платежів, та «покращує» стан інших через бюджетні трансферти та фінансування. Однак тут виникає проблема критерію оптимальності, необхідно з'ясувати відносно чого система є ефективною чи неефективною. Якщо на суб'єктивному рівні запитати платників податків про те, чи погіршилось їх становище після сплати податків, то, напевне, в більшості випадків отримаємо ствердну відповідь, при цьому становище споживачів публічних благ покращується. Проте назвати таку систему ефективною навряд чи можна, оскільки критерії ефективності Парето їй імманентно властиві. По-іншому постає проблема, коли нам необхідно максимізувати або мінімізувати певний показник, тоді ми повинні відповісти на питання, якими є параметри ефективної перерозподільчої системи за оптимального цільового критерію. З введенням поняття цільового критерію виникає ще ряд питань. По-перше, щодо якого критерію система повинна бути ефективною? Таким критерієм можна розглядати ВВП, рівень виробництва, рівень зайнятості тощо. Питання полягає в тому, чи дійсно ці показники відображають рівень покращання стану кожного індивіда. Іншою проблемою є мультикритеріальність, наприклад, можна знайти параметри системи розподілу за максимального рівня зайнятості, але якщо критерієм для оптимізації ми візьмемо інфляцію, отримані раніше параметри не будуть спрацьовувати. Відбувається це через те, що оптимізовані критерії, крім того, що зазнають різного впливу розподільчої системи, також впливають один на одного.

Враховуючи труднощі практичної реалізації концепції ефективності по Парето, в сучасних економічних дослідженнях ефективність фіскальної політики вимірюється через граничні втрати та вигоди для того чи іншого цільового показника, що виникають у процесі дії податково-бюджетних важелів. Фіскальну політику можна вважати ефективною, якщо граничні вигоди перевищують граничні втрати, відповідно міра ефективності фіскальної політики визначається різницею

у граничних показниках. При цьому враховується не тільки прямий вплив фіскальних важелів на цільовий показник, але й мультиплікатори непрямого впливу через монетарні та соціально-економічні фактори.

Методи оцінки ефективності податково-бюджетних важелів здебільшого базуються на вимірюванні фіскальних мультиплікаторів у більш або менш спрощеній формі. У різних варіаціях і специфікаціях підходи до подібних оцінок можна поділити на три види: аналіз вигід і втрат (*benefit-cost analysis*), аналіз на базі векторно-авторегресійних моделей (*VAR, SVAR*) і динамічних моделей загальної рівноваги (*dynamic general equilibrium models*). Змінними, що позначають податково-бюджетні важелі стимулювання економіки зазвичай є податкові надходження, обсяг бюджетних видатків, обсяг дефіцитного фінансування економіки тощо.

При аналізі вигід і втрат від дії фіскальних важелів необхідно враховувати не тільки позитивний вплив на цільовий показник, але й негативні ефекти. Алгоритм урахування ефектів буде залежати від джерел фінансування фіскальних заходів підтримки економіки та конкретних напрямів такої підтримки. Наприклад, якщо фіскальна підтримка певного виробництва відбувається за рахунок майбутнього підвищення податків, тоді умовою позитивного ефекту такої підтримки буде:

$$MB > MCF(1 - R), \tag{4.1}$$

де MB – граничні вигоди від виробництва, MCF – гранична вартість фінансування, R – додаткові податкові надходження, що сформувалися в результаті додаткового фінансування виробництва.

Концепція MCF є досить широкою, тому, коли ми вважаємо, що фінансування додаткових державних видатків або надання податкових стимулів відбувається за рахунок підвищення податків, тоді гранична вартість фінансування є тими втратами, що спричинила кожна додаткова грошова одиниця підвищення податків. Якщо ж фінансування відбувається за рахунок підвищення рівня боргу, тоді MCF є показником, що вказує на граничні витрати суспільства, які йдуть на обслуговування боргу.

Такий загальний підхід використовується вченими для розробки більш конкретних моделей, які враховують особливості фіскальних заходів підтримки. Наприклад, проекти, що підтримуються державою, можна поділити на ті, що спричиняють прямий ефект на споживання, та ті, що підвищують продуктивність праці в суспільстві[45]. Тоді умова ефективності фіскальних стимулів для споживання набуває вигляду:

$$(1 - \tau)m + DMB \geq MCF(1 - m\tau), \tag{4.2}$$

де m – фіскальний мультиплікатор, DMB – прямі граничні вигоди від фіскальних стимулів, τ – ставка оподаткування.

[45] *Dahlby B. Once on the Lips, Forever on the Hips: A Benefit-Cost Analysis of Fiscal Stimulus in OECD Countries / B. Dahlby // C.D. Howe Institute Backgrounder [Електронний ресурс] – В. Dahlby – 2009 – Режим доступу: http://www.cdhowe.org/pdf/backgrounder_121.pdf*

У даній моделі передбачається, що в економіці існує безробіття і тому додатковий долар урядових витрат (або зниження податків) генерує додаткові доходи після оподаткування, що дорівнюють $(1-\tau)m$. Відповідно, мінімальні прямі граничні вигоди (*MDMB*) повинні мати таке значення:

$$MDMB = MCF(1-\tau m)-(1-\tau)m. \qquad (4.3)$$

Інфраструктурні проекти, що стимулюють продуктивність праці, оцінюються дещо по-іншому. Якщо інвестиції в інфраструктуру фінансуються за рахунок податку на доходи від праці за ставкою τ, і підвищують продуктивність праці та заробітну платню працівників на w_G, тоді пряма вигода від інфраструктурного проекту дорівнює $(1-\tau)Lw_G$, де L – загальна кількість найнятої робочої сили. В економіці з повною зайнятістю граничні податкові надходження становлять $\tau(1+\eta)Lw_G$, де η еластичність пропозиції праці. MCF від оподаткування праці становить $\frac{1}{1-\frac{\tau\eta}{1-\tau}}$. В економіці з повною зайнятістю оптимальний рівень витрат на інфраструктурні проекти визначається умовою $F_G = Lw_G = 1$. Тобто додатковий дохід, що приносить інфраструктура через підвищення доходів від праці, повинен урівноважуватися дестимулюючим ефектом від підвищення податків на пропозицію праці. Інфраструктура також повинна розвиватися до того моменту, коли граничні витрати на неї підвищують поточну вартість доходу від праці на одну грошову одиницю. У ситуації, коли в економіці є безробіття, умови оптимальності модифікуються для того, щоб відобразити додатковий чистий дохід через ефект мультиплікатора і становлять:

$$(1-\tau)m+(1-\tau)F_G = MCF\left[1-\tau m-(1+\eta)F_G\right]. \qquad (4.4)$$

Розв'язавши дане рівняння для мінімального граничного продукту інфраструктурних проектів (*MMP*) можна отримати:

$$MMP = F_G = \frac{MCF-(1+\tau(MCF-1))m}{1+\tau\left[(1+\eta)MCF-1\right]}. \qquad (4.5)$$

Варіанти розрахунку мінімальних граничних вигід від фіскальних засобів стимулювання відрізняються припущеннями відносно стану економіки, що роблять вченими та тим, які саме важелі впливу досліджуються. Однак загалом цей підхід потребує розрахунку ряду мультиплікаторів, що викликає певні труднощі, які виникають через те, що мультиплікатори досить чутливі до методик і середовища розрахунку. Так Американська рада економічних консультантів повідомляла про те, що фіскальні мультиплікатори для США становлять 1,57[46]. Натомість, Роберт Барро доводить, що використання мультиплікаторів, які перевищують 1,

[46] *United States. Council of Economic Advisors. Estimates of Job Creation from the American Recovery and Reinvestment Act of 2009. - Washington, DC: Executive Office of the President, May [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.whitehouse.gov/administration/eop/cea/Estimate-of-Job-Creation.*

є нереалістичним[47]. У своєму недавньому дослідженні Барро та Редлік показали, що для США мультиплікативний ефект витрат на оборону перебуває у діапазоні 0,6 – 0,8 і навряд чи він є нижчим для витрат цивільного характеру[48]. Розбіжності у розрахунках мультиплікаторів виникають дуже часто, те саме стосується і оцінки граничних втрат економіки від впровадження фіскальних стимулів. Тому на перший план виступає проблема об'єктивної оцінки граничних ефектів бюджетно-податкових важелів на економіку.

Для виявлення комплексного впливу макроекономічних змінних на цільові показники та врахування їх взаємного впливу часто використовується економетричний інструментарій. Мається на увазі побудова систем рівнянь, які описують економічні процеси. Після оцінки параметрів рівнянь можна зробити висновки про величину мультиплікаторів, напрям і характер впливу фіскальних змінних. З метою проведення подібних розрахунків можна побудувати системи одночасних рівнянь або ж різні динамічні системи – векторно-авторегресійні рівняння (VAR) і їх структурну модифікацію (SVAR), векторні рівняння коректування похибками (VECM) тощо. Проте необхідно зазначити, що підхід на основі систем одночасних рівнянь не набув поширення через складні проблеми з ідентифікацією рівнянь, ендогенністю змінних, труднощами у пошуку інструментальних змінних. На сьогодні існує величезна кількість публікацій, які досить вдало узагальнено в підручниках з економетрики[49], тому не будемо зупинятися на суто технічних аспектах. Зосередимо увагу на різних модифікаціях векторно-авторегерсійних моделей (будемо називати їх VAR-моделі), що набули поширення в дослідженнях монетарного трансмісійного механізму, фіскальної трансмісії та їх взаємодії. Потрібно зазначити, що застосовують даний клас моделей давно, однак більшою мірою у дослідженнях з проблем розвитку фінансових ринків, де дослідник мав доступ до високочастотних даних. Річ у тім, що такі моделі потребують великої кількості спостережень, а доступ до баз даних, які містять показники фіскальної політики окремих країн, з'явився не так давно.

Одними з піонерів застосування VAR-моделей у дослідженні впливу фіскальної політики є Олів'є Бланшар та Роберто Перотті. Вони аргументують вибір VAR-моделей тим, що великомасштабні економетричні моделі забезпечують розрахунок динамічних фіскальних мультиплікаторів, але за самою своєю структурою вони швидше встановлюють, ніж емпірично оцінюють ефекти фіскальної політики. З іншої сторони є багато моделей звуженої форми, але вони не представляють комплексного підходу і концентруються тільки на ефектах певних узагальнених показників на кшталт циклічно згладженого дефіциту, бюджетних видатків,

[47] *Barro R. J. Demand Side Voodoo Economics / R. J. Barro // The Economists' Voice. – 2009 – Vol. 6 – № 2 [Електронний ресурс] / R. J. Barro. – 2009. – Режим доступу: http://www.bepress.com/ev/vol6/iss2/art5/.*

[48] *Barro R. Design and Effectiveness of Fiscal-Stimulus Programmes [Електронний ресурс] / R. Barro, C. Redlick – 2009. – Режим доступу: http://www.voxeu.org/index.php?q=node/4144.*

[49] *Hayashi F. Econometrics / Hayashi F. – Princeton University Press, 2000. – 690 p.; Green W. Econometric Analysis / Green W. – Prentice Hall, 2007 – 1216 p.*

податків тощо. Проте більшість теорій не передбачає можливості врахування ефектів фіскальної політики через узагальнені показники і тому такі підходи імпліцитно передбачають відсутність кореляції між включеними та виключеними фіскальними змінними, такі припущення навряд чи є правдивими[50].

Незважаючи на те що за допомогою VAR-моделей було проведено численні дослідження монетарної політики, насправді структурні векторно-авторегресійні моделі краще підходять для дослідження саме фіскальної політики щонайменше з двох причин. По-перше, бюджетні змінні коливаються через різні причини, серед яких стабілізація випуску продукції нечасто є домінуючою. Так, можна виділити екзогенні стосовно випуску фіскальні шоки. По-друге, на відміну від монетарної політики процес прийняття та впровадження рішень у фіскальній політиці побудований так, що при достатньо високій частоті даних, скажімо квартальній, немає дискреційних відгуків фіскальної політики на зміни в економічній активності всередині цього періоду. Так, маючи достатню кількість інституційної інформації про податки, систему трансферів, часовий розподіл сплати податків можна провести розрахунки ефектів неочікуваних змін у економічній активності на фіскальні змінні і навпаки[51].

По суті, VAR-модель є системою, де кожна змінна ставиться в залежність від константи, детермінованого часового тренду, певної кількості власних лагів та лагів інших змінних. Іншими словами, кожне рівняння у VAR-моделі містить один і той само перелік пояснюючих змінних[52]. Для випадку дослідження впливу фіскальної політики можна використати специфікацію Бланкарта-Перотті, чий підхід широко використовується в різних модифікаціях:

$$Y_t = A(Lq)Y_{t-1} + U_t, \qquad (4.6)$$

де $Y_t \equiv [T_t, G_t X_t]$ є тривимірним вектором спостережень щодо податків, бюджетних видатків та ВВП, $U_t \equiv [t_t, g_t, x_t]$ – відповідний вектор залишків, які загалом мають ненульову одночасну кореляцію, $A(L,q)$ – поліном з розподіленим лагом, який допускає залежність коефіцієнта при кожному з лагів від номера кварталу q для того, щоб врахувати сезонність у даних. Після оцінки параметрів системи особливий інтерес викликають залишки, які трактуються як неочікувані зміни у досліджуваних процесах (шоки). На наступному етапі досліджується, як шоки впливають один на одного і яка динаміка такого впливу. При цьому виникає

[50] *Blanchard O. An empirical characterization of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output – Working Paper 7269 [Електронний ресурс] / O. Blanchard, R. Perotti. – 1999. – Режим доступу: http://www.nber.org/papers/w7269*

[51] *Blanchard O. An empirical characterization of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output – Working Paper 7269 [Електронний ресурс] / O. Blanchard, R. Perotti. – 1999. – Режим доступу: http://www.nber.org/papers/w7269*

[52] *Gottschalk J. An Introduction into the SVAR Methodology: Identification, Interpretation and Limitations of SVAR models / J. Gottschalk // Kiel Working Paper No. 1072 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.econstor.eu/bitstream/10419/17887/1/kap1072.pdf*

проблема ідентифікації системи рівнянь, накладення обмежень і введення екзогенних шоків. За підходом Бланкарта-Перотті тепер потрібно оцінити параметри системи:

$$\begin{cases} t_t = a_1 x_t + a_2 e_t^g + e_t^t \\ g_t = b_1 x_t + b_2 e_t^t + e_t^g \\ x_t = c_1 t_t + c_2 g_t + e_t^x \end{cases} \qquad (4.7)$$

де e_1^t, e_1^g, e_t^x – взаємно некорельовані структурні шоки[53]. Наступні кроки, пов'язані з встановленням структури впливу шоків один на одного, позначають перехід від звичайної VAR-моделі до SVAR-моделі. Фокусуючись на системі (4.7), вирішується питання моделювання неочікуваних змін у процесах, що досліджуються. У цьому полягає значна відмінність від систем динамічних одночасних рівнянь, оскільки останні не розрізняють очікувані та неочікувані зміни в показниках. SVAR-моделі для ідентифікації системи використовують обмеження, які диктуються економічною теорією, це стосується як деяких еластичностей, які вводяться екзогенно, так і казуальних зв'язків. Для того щоб система рівнянь була точно ідентифікована, необхідно $\frac{1}{2}(n^2 - n)$ обмежень, які зазвичай вводяться або на основі припущень дослідника, або на основі окремих оцінок зв'язків між змінними[54]. На наступному етапі задається напрям дії шоків, точніше при дослідженні вказується на те, де виникає початковий шок, на які агрегати він впливає в наступний момент часу і як надалі шоки розходяться по системі, що досліджується. Розглянемо простий приклад для ідентифікації шоку монетарної політики. Припустимо, що центральний банк не може негайно зреагувати на зміни в економіці, тоді якщо ми досліджуємо зв'язки між пропозицією грошей, випуском продукції та агрегованим попитом, систему можна ідентифікувати так:

$$\begin{pmatrix} \gamma_{11} & \gamma_{12} \\ 0 & \gamma_{22} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} u_{y,t} \\ u_{ms,t} \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} e_{d,t} \\ e_{ms,t} \end{pmatrix} \qquad (4.8)$$

Зі скороченої форми шоків (див. 4.8) видно, що обмеження накладено в рекурсивному порядку – казуальність обмежена так, що йде від шоку пропозиції грошей u_{ms} до шоку випуску u_y, але не в іншому напрямі. З цього випливає, що шок агрегованого попиту, який позначено через $e_{d,t}$ веде всередині періоду до помилок прогнозування випуску, але не змінної пропозиції грошей, тому що цент-

[53] *Blanchard O. An empirical characterization of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output : Working Paper 7269 [Електронний ресурс] / O. Blanchard, R. Perotti. – 1999. – Режим доступу: http://www.nber.org/papers/w7269*

[54] *Lutkepohl H. New Introduction to Multiple Time Series Analysis / Lutkepohl H. – Berlin, 2005. – 760 p.*

ральний банк не усвідомлює поки що того, що ці шоки відбулись і тому не коригує інструменти монетарної політики[55].

Черговість, відповідно до якої ендогенні змінні вводяться в систему, та структура казуальності, яка задається дослідником, мають велике значення, оскільки їх зміна впливає на структуру взаємозв'язків, які він намагається описати в моделі. Підходи до визначення казуальності, яка формує структуру зв'язків у системі рівнянь, можуть базуватися на апріорних припущеннях, попередньому економетричному тестуванні або на інституційних особливостях функціонування економіки. Звичайною практикою є розміщення змінних відповідно до часу їх реалізації, тобто змінні, що відображають події, які, як вважається, відбуваються спочатку, розміщуються першими у векторі ендогенних змінних. Відповідно, поширеною є факторизація Холецького, яка припускає поступове включення в дію змінних одна за одною і «наслоювання» на ефекти минулих змінних ефектів від дії кожної наступної. Формально кажучи, скорочена форма шоків (подібна до виразу 4.8) є нижньою трикутною матрицею[56]. Декомпозицію Холецького легко реалізувати економетрично, але це лише одна зі стратегій ідентифікації SVAR-моделей. Вона може бути використана тільки у разі, якщо рекурсивний порядок підтримується теоретичними міркуваннями.

Підхід до ідентифікації SVAR-моделей побудовано так, щоб уникнути проблем, які виникають у випадку використання моделей з системами одночасних рівнянь, що часто потребують нереалістичних обмежень. Однією з традиційних проблем у підході до ідентифікації систем одночасних рівнянь є труднощі у знаходженні по справжньому екзогенних змінних, які можна використовувати як інструменти. У відповідь на ці труднощі SVAR-моделі трактують змінні, вплив яких нас цікавить як ендогенні. Інформація з баз даних моделюється за допомогою VAR-моделі, яка трактує кожну змінну як функцію всіх інших змінних, що входять у систему. Відповідно до ідентифікуючих обмежень, SVAR-модель спочатку розділяє всі змінні на очікувану та неочікувану частини. Ідентифікуючі обмеження потім накладаються на неочікувану частину, де легше накласти необхідні та прийнятні обмеження[57].

Зосередимо увагу на тому, що SVAR-моделі концентруються саме на дискреційних компонентах фіскальної політики, вважаючи такими ті шоки, що аналізуються. Фактично, це фокусування не на впливі правил проведення фіскальної політики, а на відхиленнях від таких правил, оскільки тільки коли уряд відхиляється від правил, можна зібрати потрібну інформацію з приводу відгуку макроекономічних змінних на імпульси фіскальної політики. Безсумнівною перевагою SVAR - підходу є те, що можна отримати і проаналізувати не тільки одномоментні відгу-

[55] *Gottschalk J. An Introduction into the SVAR Methodology: Identification, Interpretation and Limitations of SVAR models / J. Gottschalk // Kiel Working Paper No. 1072 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.econstor.eu/bitstream/10419/17887/1/kap1072.pdf*

[56] *Ravnik R. The use of SVAR analysis in determining the effects of fiscal shocks in Croatia / R. Ravnik, I. Žilić // Financial Theory and Practice – 2011 – 35 (1) – P. 25–58.*

[57] *Там само.*

ки, а й динаміку зміни сили таких відгуків. Іншими словами, можна побачити як вплив шоків одних змінних на інші змінюється з плином часу, де він досягає своїх екстремумів.

Існують й інші модифікації VAR-моделей, які також використовуються для аналізу ефектів фіскальної політики. Насамперед це VECM і SVECM моделі, які, крім стандартних припущень, також аналізують коінтеграційні зв'язки між змінними, що включаються в систему. Однак такі підходи не набули широкого використання.

Останнім з підходів до оцінки ефектів і відповідно, ефективності фіскальної політики є побудова і використання структурних макроекономічних моделей. У таких моделях статистичні дані використовуються для розрахунку певних фундаментальних параметрів економіки, характер зв'язків між цими параметрами та іншими змінними задається структурою рівнянь, що формують цілісну систему. Потім ця система використовується для симулювання сценаріїв, в яких присутній імпульс фіскальної політики. Ці моделі намагаються охопити весь економічний процес, що відбивається на їх великих масштабах. Числення зв'язки в цих моделях є зафіксованими і встановленими відповідно до певних економічних теорій та поглядів, яких дотримуються дослідники, що будують або використовують їх. Велика частка подібних методів є динамічними стохастичними моделями загальної рівноваги (DSGE). Такі моделі навіть є у публічному доступі. Так, професор Йелю Рей Фейр (Ray Fair) розробив квартальну структурну макроеконометричну модель для економіки США і зробив її доступною в мережі Інтернет. Деякі дослідники користуються цим ресурсом, специфікують певні частини моделі для своїх цілей і проводять відповідні оцінки[58].

Немає сенсу проводити опис підходів, що реалізуються в зазначених моделях, оскільки моделей дуже багато і сам їх перерахунок займе декілька сторінок. Крім того, вибір моделі для конкретного дослідження диктується власними теоретичними вподобаннями вченого, що передбачає різноманітні припущення. Якщо говорити про ефекти фіскальної політики, то вчені роблять ряд припущень щодо стану економіки, схильності населення до споживання, характеру очікувань населення, режимів монетарної політики і після проведення симуляцій на основі наявних статистичних даних аналізують отримані коефіцієнти впливу фіскальних змінних. Тобто знову ж таки їх увага прикута до фіскальних мультиплікаторів. Звичайно, такі моделі мають і свої слабкості, найбільш важливі з них полягають у тому, що немає єдиної узгодженої думки щодо структурної форми таких моделей та калібрування коефіцієнтів при змінних.

У своєму дослідженні ми перевагу віддали використанню SVAR -підходу, оскільки він дозволить нам, по-перше, емпірично перевірити ті взаємозв'язки, що склалися між різними блоками змінних, по-друге, відслідкувати динаміку зміни

[58] *Lewis K. A. Can Fiscal Stimulus Overcome the Zero Interest-Rate Bound? A Quantitative Assessment / K. A. Lewis, L. S. Seidman // Working Paper No. 2005-19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.brynmawr.edu/economics/WorkingPapers/2005/WP2005-19.pdf*

взаємного впливу досліджуваних процесів і, по-третє, в межах системи рівнянь розрахувати позитивні і негативні граничні ефекти фіскальних стимулів. Позитивним також є те, що в системі рівнянь можна врахувати цілий комплекс змінних, які стоять поза межами фіскальної політики. Фіскальні шоки зазвичай діляться на шоки надходжень (або податкові шоки) та шоки видатків, що в контексті нашої роботи відповідає двом каналам стимулювання економічної активності – податкові пільги та субсидії з бюджету. Формально модель оцінки ефективності фіскальних стимулів буде описана в наступному підрозділі. Тут зупинимося на обговоренні тих недоліків, що виникають при використанні нами SVAR -підходу.

Першою з проблем є склад фіскальних стимулів, які можуть по-різному впливати на економічну активність. Уряд часто робить вибір між податковими стимулами та бюджетними видатками, а також розподілом видатків між поточними (наприклад, підвищення виплат по безробіттю) та капітальними (інфраструктурні або нові проекти) цілями. Податкові зміни, що підвищують стимули до роботи або спричиняють вищі приватні інвестиції, а також продуктивні публічні інвестиції у людський капітал та інфраструктуру роблять внесок у рівень продуктивності та покращують потенціал економіки в довгостроковій перспективі. З іншого боку, тривалі знижки з непрямих податків і непродуктивні публічні витрати або інші заходи, що стимулюють приватне споживання, можуть спричинити зростання інфляції та імпорту, що призведе до тиску на поточний рахунок платіжного балансу та міжнародні резерви[59].

Так, деякі заходи фіскальної політики можуть викликати несприятливі зворотні ефекти, відповідно мати різні мультиплікатори та різний чистий ефект. Суть проблеми в тому, що дуже рідко можна чітко розділити фіскальні заходи і відповідно дослідити їх вплив. Це спричинено недоступністю багатьох статистичних даних, а також методичними проблемами. Тобто ті мультиплікатори, що розраховують дослідники, часто відображають змішаний ефект різних фіскальних заходів стимулювання. Така агрегація часто ускладнює формування висновків щодо того, які саме заходи є найбільш ефективними і як треба змінювати напрями фіскальної політики.

Навіть якщо уявити, що фіскальні шоки є гомогенними, дуже багато проблем виникає на технічному рівні. Кількість доступної інформації для ідентифікації системи рівнянь часто обмежена, що робить результати розрахунків недостовірними. Цієї інформації мало для того, щоб учені могли сказати багато про такі питання, як взаємодія між монетарною та фіскальною політикою, відмінності між різними типами фіскальних інструментів, відмінності між автоматичними стабілізаторами та дискреційними стимулами, втрати ефективності через відкритість економіки, ефекти фінансових обмежень уряду через незначний «фіскальний

[59] *Kandil M. Fiscal Stimulus and Credibility in Emerging Countries / M. Kandil, H. Morsy // IMF Working Paper. – WP/10/123. [Електронний ресурс] / M. Kandil, H. Morsy. – 2010. – Режим доступу http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10123.pdf.*

простір» та інші фактори, що спричиняють варіацію мультиплікаторів. Також велика ймовірність того, що виникне проблема зміщення оцінок через пропущені змінні або дослідники стикнуться зі зворотною казуальністю (найбільш показовим є двосторонній зв'язок між економічною активністю та фіскальними балансами) – усе це знижує довіру до результатів.

Значною проблемою є ідентифікація самих екзогенних шоків інтервенцій фіскальної політики та вимірювання їх ефектів, коли рівень випуску може змінюватися через інші причини. Без правильної ідентифікації простий аналіз змін рівня випуску відносно змін у видатках або податках може бути помилковим. Наприклад, якщо економіка входить у рецесію, спостерігаються два сценарії:

1. Без будь-яких заходів фіскальної політики падіння ВВП становитиме 3 %.

2. Зниження податків на 1 % дозволить залишити ВВП на тому самому рівні[60].

Припустимо, що уряд вирішує знизити податкове навантаження, тобто ми спостерігаємо тільки другий сценарій. Прості розрахунки покажуть, що зниження податків на 1% не призведе до підвищення ВВП і буде зроблено висновок, що мультиплікатор дорівнює нулю. Прості розрахунки можуть також переоцінювати мультиплікатори, якщо випуск продукції швидко зростає через причини інші, ніж заходи фіскальної політики і це співпадає із зростанням бюджетних видатків, дослідник може помилково пов'язати ці два процеси. Саме ці проблеми дозволяє вирішити побудова SVAR моделей, оскільки до уваги беруться зв'язки між неочікуваними коливаннями змінних, тобто відхилення від тенденційного розвитку процесу. При цьому є декілька альтернатив ідентифікації екзогенних фіскальних шоків:

1. Використання припущень про динаміку взаємодії між фіскальними змінними. Наприклад, одне загальне припущення полягає в тому, що в межах кварталу рівень випуску не впливає на бюджетні видатки. Це дозволяє дослідникам виділити екзогенні зміни в урядових видатках[61].

2. Використання інформації про циклічні еластичності по податках та видатках для того, щоб видалити із заходів фіскальної політики компоненти, що спричинені фазами бізнес-циклу[62].

3. Ідентифікація змін у податковому законодавстві, що були введені через процес політичних дискусій або зміни у фіскальній політиці, що асоціюються з політичними подіями (наприклад, війна).

Варіативність оцінок мультиплікаторів, отриманих за допомогою векторно-авторегресійних моделей, досить велика, що зумовлено їх різною специфікацією. Але поширеною є думка, що такі моделі часто недооцінюють реальні мульти-

[60] *Fatás A. Why Fiscal Stimulus is Likely to Work / A. Fatás, I. Mihov // International Finance. – 2009. – Vol 12. – №1. – P. 57–73.*

[61] *Blanchard O. An empirical characterization of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output : Working Paper 7269 [Електронний ресурс] / O. Blanchard, R. Perotti. – 1999. – Режим доступу : http://www.nber.org/papers/w7269*

[62] *Там само.*

плікатори насамперед через те, що не вдається усунути всю ендогенність з параметрів змін фіскальної політики[63].

Загальною проблемою оцінки мультиплікаторів є зміщення результатів розрахунків внаслідок дії умов оточуючого середовища. Огляд емпіричних досліджень значень фіскальних мультиплікаторів свідчить про те, що в перший рік мультиплікатор урядових витрат є трохи вищим за одиницю, а податковий мультиплікатор наполовину менший, з тенденцією до зниження мультиплікаторів у більш відкритих економіках. Проте, численні фактори, такі як: нескоординоване функціонування фінансових ринків, підвищення невизначеності, бажання бізнесу та домогосподарств відновити фінансові баланси як результат значних втрат капіталу на вартості акцій та житла насамперед знижують ефект фіскальної політики на економічну активність. Загалом, ці фактори понижують мультиплікатори і відповідно, мультиплікатори, що використовуються для оцінки поточних фіскальних пакетів стимулювання, можуть бути завищеними[64].

Потрібно також зважати на те, що в існуючій емпіричній літературі зазвичай не береться до уваги той факт, що численні фіскальні дії є відомими до їх реалізації і тому не стають шоком для економіки, економічні агенти мають змогу скоректувати свою поведінку не під дією самого шоку, а під дією очікування шоку[65]. У своїй роботі Ліпер, Уолкер та Янг показали, що економетричний аналіз, при якому це не враховується, продукує викривлені результати щодо впливу фіскальних дій[66]. Очікувані зміни в режимах як фіскальної, так і інших політик, наприклад монетарної, взагалі можуть слугувати значними факторами визначення ефективності фіскальних заходів стимуляції. Відповідно до аргументації, що наведена в праці[67], існує декілька проблем при визначенні мультиплікатора. По-перше, якщо процес, що відображає, наприклад, урядові закупівлі, є серійно корельованим, тоді сьогоднішні зміни в держзакупівлях передбачають майбутні обсяги державних закупівель. Визначення впливу на випуск продукції як $\frac{\Delta Y_{t+j}}{\Delta G_t}$ не враховує, як очікувані майбутні закупівлі впливають на ΔY_{t+j}, тому виміри цілком можуть бути зміщеними. По-друге, мультиплікатор у вигляді $\frac{\Delta Y_{t+j}}{\Delta G_t}$ виражений не в одиницях

[63] *Fatás A. Why Fiscal Stimulus is Likely to Work / A. Fatás, I. Mihov // International Finance. – 2009. – Vol 12, №1. – P. 57–73.*

[64] *OECD Interim Economic Outlook (March 2009) The Effectiveness and Scope of Fiscal Stimulus. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.oecd.org/dataoecd/3/62/42421337.pdf*

[65] *Coenen G. Freedman, D. Furceri, M. Kumhof, R. Lalonde, D. Laxton, J. Lindé, A. Mourougane, D. Muir, S. Mursula, C. de Resende, J. Roberts, W. Roeger, St. Snudden, M.s Trabandt, and J. Veld. Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models / G. Coenen, C. Erceg, C. Freedman // IMF Working Paper. – 2010WP/10/73. [Електронний ресурс] / G. Coenen, C. Erceg, C. Freedman. – 2010. – Режим доступу: http://www.reboonev.info/0_New_7038.pdf*

[66] *Leeper E., Walker T., Yang S. Fiscal Foresight and Information Flows / E. Leeper, T. Walker, S. Yang // NBER Working Paper. – 2009. – No. 14630.*

[67] *Davig T. Monetary-Fiscal Policy Interactions and Fiscal Stimulus / T. Davig, E. M. Leeper // Working Paper 15133 – National Bureau of Economic Research. [Електронний ресурс] / T. Davig, E. M. Leeper. – 2009. – Режим доступу: http://www.nber.org/papers/w15133*

теперішньої вартості. Тому підвищення випуску на одиницю через 50 років сприймається еквівалентно до підвищення випуску на одиницю в поточному році. Без дисконтування розрахунки мультиплікатора можуть бути помилковим орієнтиром для прийняття політичних рішень.

Частину із зазначених проблем у нашому дослідженні буде вирішено через включення в систему рівнянь, крім фіскальних змінних і змінних, щодо яких вимірюється ефективність фіскальної політики цілого блоку монетарних показників. Це дозволить урахувати ефекти фіскальної політики, що йдуть через монетарні канали, знизить імовірність пропуску важливих детермінантів, допоможе більш повно врахувати несприятливі ефекти фіскальної політики. Включення монетарних змінних у моделі оцінки ефективності фіскальної політики є загальноприйнятою практикою[68] і також необхідним не тільки через зазначені вище причини, але і тому, що отримані результати можуть навести на думки про те, в якому напрямі необхідно координувати фіскальну та монетарну політики для максимізації фіскального мультиплікатора. Для виділення екзогенних шоків нами буде виділено ті заходи фіскальної політики, що мають суворо тимчасову природу і стимулююче призначення, а отже, ризик виникнення ендогенності в нашому підході понижується. Деяких проблем ми не зможемо уникнути, особливо тих, які відносяться до впливу факторів зовнішнього економічного середовища, що не включені в модель. До таких можна віднести зміни у відкритості української економіки, зміни у фінансовій поведінці населення, коливання ставок відсотку на зовнішніх ринках капіталу тощо. Ці обставини необхідно враховувати при інтерпретації результатів розрахунків, отриманих із запропонованої моделі і розробці пропозицій щодо змін у фіскальній політиці держави.

З усіх наведених підходів до аналізу ефективності фіскальної політики в наступному підрозділі ми застосуємо SVAR-підхід, оскільки він надає ряд переваг. По-перше, це можливість проводити комплексний аналіз змінних, по-друге, відносна простота побудови моделей. При цьому проаналізуємо декілька критеріїв ефективності, що дозволить розглядати вплив заходів бюджетної підтримки та податкового стимулювання у різних площинах.

4.4. Оцінка ефективності застосування податкових пільг та бюджетних субсидій у реальному секторі національної економіки України

Оцінку ефективності податково-бюджетного стимулювання економіки проведемо із застосуванням досить поширеного SVAR-підходу, загальну ідею якого

[68] *Perotti R. Estimating the Effects of Fiscal Policy in OECD Countries / R. Perotti // ECB Working Paper. – No. 168 [Електронний ресурс] / R. Perotti – 2002. http://www.ecb.int/pub/pdf/scpwps/ecbwp168.pdf. Lewis K. A. Can Fiscal Stimulus Overcome the Zero Interest-Rate Bound?: A Quantitative Assessment / K. A. Lewis, L. S. Seidman // Working Paper No. 2005-19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.lerner.udel.edu/economics/WorkingPapers/2005/UDWP2005-19.pdf.*

було викладено в попередньому підрозділі. Оцінка ефективності проводилася на двох рівнях. На макрорівні було побудовано модель, що включає досить широкий перелік змінних фіскального та монетарного характеру. На мезорівні (рівень окремих галузей економіки) ми побудували моделі для оцінки ефективності дещо обмеженого характеру з теоретичних і технічних міркувань. Насамперед розглянемо технічні питання побудови систем рівнянь, які дозволяють нам оцінювати ефективність певних заходів бюджетно-податкової політики у визначених галузях економіки. На другому етапі визначимо розуміння ефективності застосування податкових пільг та бюджетних субсидій і те, за якими параметрами побудованих моделей буде проводитися відповідна оцінка. І в завершальній частині проаналізуємо отримані результати.

Для проведення оцінки ефективності податково-бюджетної політики в Україні нами було побудовано систему економетричних рівнянь для макрорівня, що включала три групи змінних. Перша група – це змінні впливу фіскальної політики держави, тобто показники, що вказують на певний вид державної підтримки економіки. Таких змінних було виділено дві: обсяг податків, що сплачено до бюджету (*tax*) та обсяги бюджетного стимулювання (*g*), що включають у себе субсидії, державні закупівлі, фінансування інфраструктурних проектів тощо. Друга група змінних – це показники, відносно яких оцінюється ефективність податково-бюджетних заходів (цільові показники). У спрощеному розумінні ефективності вона повинна оцінюватися саме через міру та характер впливу показників першої групи на показники другої. Тобто чим сильнішим буде вплив фіскального стимулювання економіки на змінні другої групи, тим вища ефективність. До змінних другої групи ми віднесли: прибуток від звичайної діяльності до оподаткування (*prof*); обсяг експорту товарів і послуг (*exp*); фонд оплати праці штатних працівників (*fop*); кількість штатних працівників підприємств (*emp*); інвестиції в основний капітал (*inv*); обсяг реалізованої продукції (*out*). Третя група змінних містить фактори, що мають опосередкований вплив на кінцеві результати. Вони відображають побічні канали, через які може йти негативний або позитивний вплив на економіку, а також є додатковими показниками, за якими можна проводити більш комплексну оцінку ефективності бюджетно-податкових стимулів. До цих факторів відносяться: інфляція (*cpi*), ставка відсотка (*r*), обмінний курс долара США до гривні (*ex*), вартість зовнішнього боргу (*dc*). Як показник ставки відсотка нами було використано середньозважену ставку на міжбанківському ринку[69]. Вартість боргу представлена даними по спреду боргових зобов'язань України деномінованих у доларах США в індексі міжнародного інвестиційного банку J. P. Morgan Chase EMBI+ (для обговорення проблеми див. [70]).

[69] *Бюлетені Національного банку України 1999–2008 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :http://www.bank.gov.ua/Publication/index.htm.*

[70] *Скрипник А. Основні аспекти і параметри оцінки ймовірності дефолту України в умовах фінансової кризи / А. Скрипник, С. Марченко // Вісник НБУ. – 2009. – № 3. – С. 10–19.*

Як описано в підрозділі 4.3, побудова SVAR-моделі відбувається в два етапи. На першому етапі для економіки загалом було побудовано VAR-модель, яка представлена у додатку Ж. Модель побудовано з одним лагом через обмеженість спостережень, вона відповідає умовам стабільності і охоплює квартальні дані за період 2002–2010 рр.

Потрібно зазначити, що включення ряду інших змінних, у тому числі монетарного характеру, дозволяє врахувати той комплекс взаємозв`язків між цими факторами, що існує в економіці та взяти до уваги побічні ефекти фіскального стимулювання економіки. До переваг при використанні такої моделі також можна віднести те, що ми уникаємо проблем з ендогенністю, оскільки всі змінні передбачаються ендогенними. Також ми маємо можливість відстежити динаміку впливу шоків досліджуваних змінних через функцію відгуків на імпульси (*impulse response function*).

На другому етапі проведення розрахунків нами було здійснено декомпозицію залишків VAR моделей на структурні шоки, що дозволяє оцінити величину та часові характеристики реакції досліджуваних змінних на неочікувані зміни (шоки) у бюджетно-податковій підтримці з боку держави. Обмеження в нашій моделі задано рекурсивно відповідно до факторизації Холецького, тобто фактори впливу вступають у дію відповідно до порядку їх розміщення у системі рівнянь:

$$U = \begin{pmatrix} u_t^{gr} \\ u_t^{y} \\ u_t^{\pi} \\ u_t^{r} \\ u_t^{e} \\ u_t^{ex} \\ u_t^{dc} \end{pmatrix} \quad E = \begin{pmatrix} e_t^{gr} \\ e_t^{y} \\ e_t^{\pi} \\ e_t^{r} \\ e_t^{e} \\ e_t^{ex} \\ e_t^{dc} \end{pmatrix}, \qquad (4.9)$$

де U – вектор залишків VAR-моделі, E – вектор структурних шоків моделі (для більш детального обговорення підходу та його застосування див. праці[71]). При цьому вважається, що кожна із запропонованих змінних не отримує зворотного вплив від тих факторів, на які вона впливає у поточному кварталі – зворотний відгук відбувається у наступних кварталах.

[71] *Lutkepohl, H., 2005. New Introduction to Multiple Time Series Analysis. Berlin; Heidelberg; New York: Springer; Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти. / Лук'яненко І. Г. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2004. – 542 с.; Монетарний трансмісійний механізм в Україні: науково-аналітичні матеріали / В. І. Міщенко, О. І. Петрик, А. В. Сомик, Р. С. Лисенко та ін. – Вип. 9. – К.: Національний банк України. Центр наукових досліджень, 2008. – 144 с.*

Тепер звернемо увагу на трактування ефективності відповідно до параметрів моделей, що було отримано. У простому розумінні ефективність фіскального стимулювання визначається величиною фіскального мультиплікатора. Тобто це прямий вплив бюджетної підтримки чи податкових пільг на показник, щодо якого ми оцінюємо ефективність. Однак проблема виміру ефективності потребує більш комплексного підходу, який повинен ураховувати, по-перше, непрямі ефекти фіскальних заходів на цільовий показник, по-друге, порівнювати позитивні та негативні ефекти бюджетно-податкової підтримки і не тільки на цільовий показник. Запропонована система рівнянь дозволяє в межах наявних статистичних даних урахувати ці аспекти. Отже, при оцінці ефективності застосування податкових пільг і бюджетних субсидій необхідно:

1. Оцінювати не тільки прямий ефект на цільовий показник, але й оцінювати, чи відбулася компенсація понесених бюджетних втрат. Тобто потрібно також оцінювати вплив цільового показника на податкові надходження.

2. Фіскальними змінними в запропонованій моделі виступають обсяг сплачених податків і вартість зовнішнього боргу. Якщо бюджетне фінансування йде за рахунок збільшення податків, тоді треба аналізувати граничні ефекти зв'язку G-T-Y та G-Y-T, які будуть представлені відповідними коефіцієнтами системи рівнянь. Якщо ж фінансування бюджетної підтримки проходить за рахунок нарощування боргу, тоді нас повинно цікавити порівняння граничних ефектів G-DC та G-Y і аналіз можливого впливу вартості зовнішнього боргу на цільові показники.

3. Заходи фіскальної політики також можуть спричиняти непрямий вплив на цільові показники, тоді потрібно потрібно граничні ефекти, що йдуть через комплекс зв'язків:

$$\begin{aligned} &G \to CPI \to Y \to T; \\ &G \to R \to Y \to T; \\ &G \to EX \to Y \to T \end{aligned} \qquad (4.10)$$

Комплексний підхід до оцінки ефективності бюджетно-податкової підтримки дозволяє нам констатувати, що такі заходи є ефективними тоді, коли чистий граничний вплив на цільовий показник і податкові надходження є додатною величиною. Рівень ефективності, до якого необхідно прагнути, – це стан економіки, коли такий граничний вплив є більшим за одиницю, тобто спостерігається зростаючий ефект від масштабу.

Отже, у даному випадку можна стверджувати про економічну ефективність заходів стимулювання бюджетно-податкової політики та фіскальну ефективність. Під економічною ефективністю розуміємо чистий ефект фіскальних стимулів на цільові показники діяльності підприємств. Фіскальна ефективність визначається впливом зазначених стимулів на показники податкових надходжень та вартості боргу. Такий вплив може здійснюватися безпосередньо, в разі фінансування підтримки через підвищення податків чи нарощування боргу, або опосередкова-

но – через позитивний ефект на результати діяльності підприємств буде спостерігатися нарощування податкових надходжень, вплив бюджетно-податкових стимулів на інфляцію та обмінний курс можуть впливати на вартість боргу тощо. Тобто, говорячи про загальну ефективність фіскальної підтримки економіки, ми повинні оперувати певною сумою граничних ефектів на економічні показники (економічна ефективність) та на фіскальний баланс (фіскальна ефективність).

Отримані результати дозволяють виділити певні спільні риси моделі в різних модифікаціях (див. додаток Ж, рис. Ж. 1). Шок у бюджетних видатках, що призначені для підтримки економіки, має досить слабкі, короткочасні позитивні ефекти на змінні, які виступають у нашому дослідженні критеріями ефективності. Лише на інвестиції в основний капітал простежується чіткий позитивний ефект, який, однак, елімінується через 1 квартал (рис. 4.5).

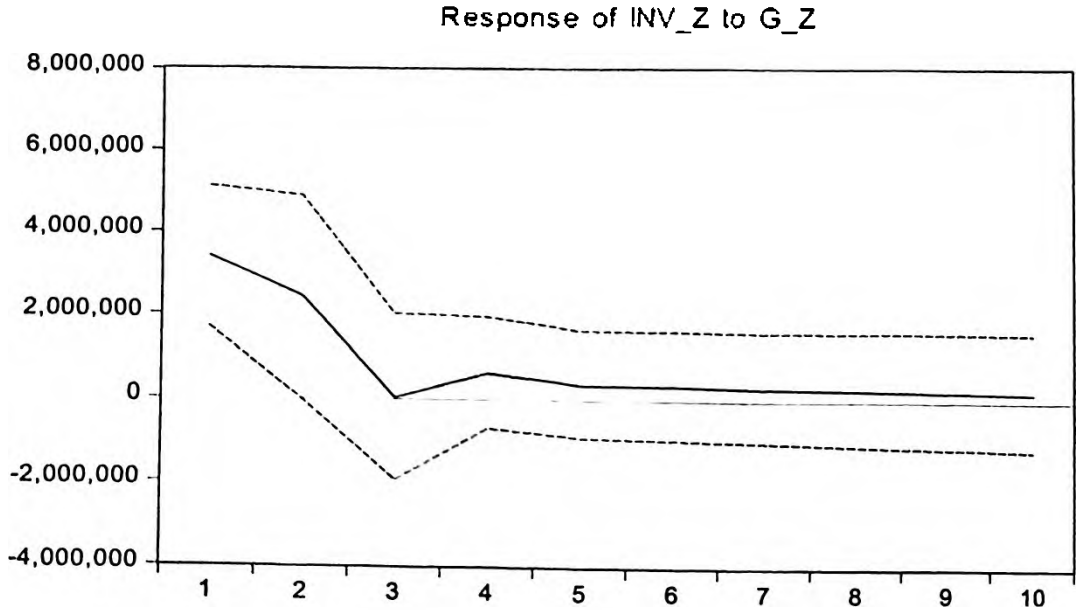


Рис. 4.5. Відгук інвестицій в основний капітал на шок бюджетної підтримки

Водночас, шок інвестицій в основний капітал веде до короткострокового підвищення індексу споживчих цін через 2 квартали (рис. 4.6), а на податкові надходження інвестиції не мають позитивного впливу.

Потрібно звернути увагу й на те, що шоки бюджетної підтримки спричиняють швидке підвищення інфляції та податкових платежів, однак ці ефекти тривають не довго (див. додаток Ж, рис. Ж. 1). Що ж до шоків у сплачуваних підприємствами податків, то критерії ефективності практично індиферентні до дискреційних змін у податковій політиці. Натомість збільшення податкового навантаження спричиняє девальваційний тиск на національну валюту і сприяє подорожчанню зовнішнього боргу приблизно через 3 квартали (рис. 4.7).

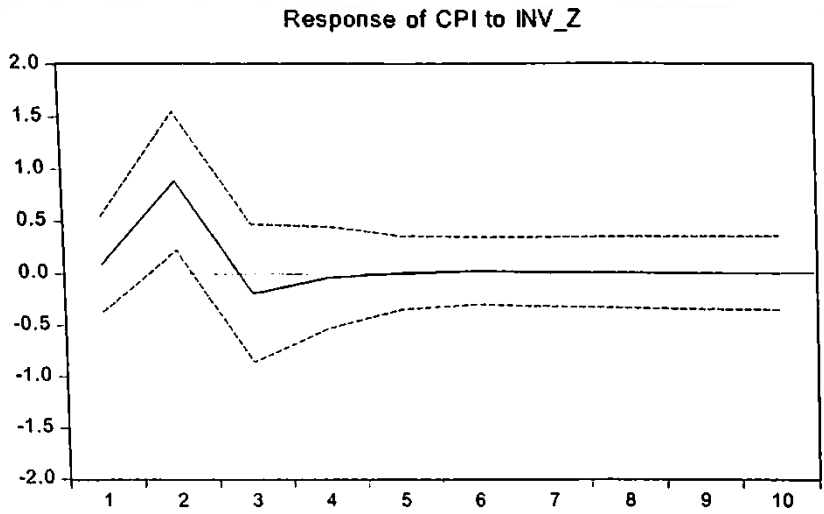


Рис. 4.6. Відгук індексу споживчих цін на шок інвестицій в основний капітал

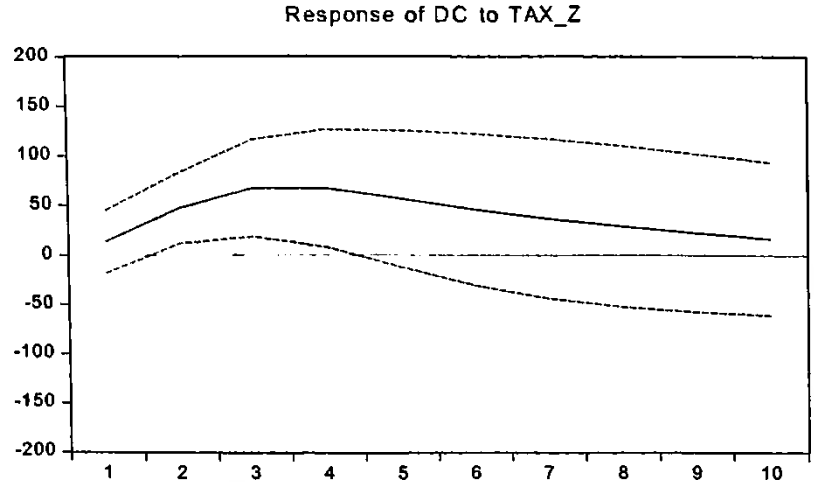


Рис. 4.7. Відгук вартості зовнішнього боргу на шок податкового навантаження

Підсумовуючи можна зробити такі висновки: заходи бюджетно-податкової політики мають незначні позитивні ефекти на економічну активність, що насамперед обумовлено спрямуванням цих коштів на поточні цілі, а не розширене відтворення; заходи підтримки з боку податкової політики є неефективними; не відбувається дія компенсаційного механізму, відповідно до якого пізніше повинно відбутися зростання податкових надходжень; компенсація фіскальних втрат відбувається за рахунок підвищення податків і нарощування боргу, негативними наслідками є

підвищення рівня цін, девальваційний тиск на національну валюту та подорожчання зовнішніх запозичень.

Огляд загальноекономічної ситуації свідчить про фактичну неефективність бюджетно-податкових важелів у стимулюванні економічної активності. Оскільки в економіці фіскальна підтримка досить часто спрямована на окремі галузі, необхідно провести аналіз ефективності урядових дій на прикладі галузей економіки. Для аналізу ефективності бюджетно-податкових стимулів на галузевому рівні нами було виділено ті види економічної діяльності, що отримували протягом періоду 2002–2010 рр. найбільшу бюджетну підтримку та найбільше податкових пільг. Тому для оцінки ефективності бюджетного стимулювання економіки нами були побудовані економетричні моделі для таких видів економічної діяльності: сільське господарство, мисливство, лісове господарство; видобуток паливно-енергетичних ресурсів; виробництво та розподілення електроенергії, газу та води; транспорт і зв'язок. Оцінка ефективності податкових пільг була проведена для: сільського господарства, мисливства, лісового господарства; целюлозно-паперового виробництва, видавничої діяльності; виробництва харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів; діяльності готелів і ресторанів.

Для аналізу впливу бюджетно-податкової підтримки на рівні окремих галузей економіки нами було застосовано скорочену форму моделі для застосування SVAR-підходу. Скорочення моделі спричинене тим, що, на нашу думку зміни у державній підтримці окремих галузей навряд чи спричинять помітні зміни у таких макропоказниках, як ставка відсотка, рівень цін або вартість боргу, принаймні у короткостроковій перспективі. Така модифікація нагадує специфікацію Бланшара-Перотті[72], загальна форма моделі залишається незмінною (додаток Ж), однак змінено перелік ендогенних змінних. У цій модифікації розглядаються видатки бюджету, спрямовані на стимулювання галузі, податкові пільги, що надаються підприємствам певної галузі, результати діяльності підприємств (4.11).

$$Y_t \equiv [G_t T_t X_t], \qquad (4.11)$$

де, G – видатки бюджету, спрямовані на стимулювання галузі;

T – податкові пільги, що надаються підприємствам певної галузі;

X – результати діяльності підприємств, стосовно яких вимірюється ефективність.

Отже, похибки рівняння та система представлення шоків можна передати так:

$$U_t \equiv [g_t t_t x_t], \qquad (4.12)$$

$$\begin{cases} g_t = a_1 x_t + a_2 e_t^t + e_t^g \\ t_t = b_1 x_t + b_2 e_t^g + e_t^t \\ x_t = c_1 t_t + c_2 g_t + e_t^x \end{cases} \qquad (4.13)$$

[72] *Blanchard O. An empirical characterization of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output / Working Paper 7269 [Електронний ресурс] / O. Blanchard, R. Perotti. – 1999. – Режим доступу: http://www.nber.org/papers/w7269*

Як і в попередній моделі, ортогоналізація шоків відбувається за декомпозицією Холецького, тобто досліджувані показники не відчувають зворотного впливу з боку один одного в межах одного кварталу, що, враховуючи складність процесу прийняття та впровадження рішень у бюджетній сфері, є правдоподібним припущенням. Порядок введення змінних може викликати сумніви, оскільки ми не знаємо напевно, який порядок підпорядкування рішень щодо бюджетної підтримки та надання податкових пільг. У даній специфікації робиться припущення, що спочатку приймаються рішення щодо бюджетних видатків, а потім щодо формування податкових надходжень і надання пільг. Таке припущення є досить стандартним, але зазначимо, що навіть зміна порядку введення фіскальних рішень не змінює результати.

Оскільки сільське господарство, мисливство, лісове господарство активно підтримувалось як через податкові пільги, так і через бюджетні видатки, то спочатку проаналізуємо ефективність обох інструментів для цього виду економічної діяльності. За результатами моделювання не було виявлено певних позитивних ефектів з боку бюджетних видатків на показники діяльності даної галузі. Однак наявний позитивний ефект від надання податкових пільг підприємствам сільського господарства, мисливства, лісового господарства, зокрема на обсяг реалізованої продукції та прибуток від звичайної діяльності до оподаткування (рис. 4.8).

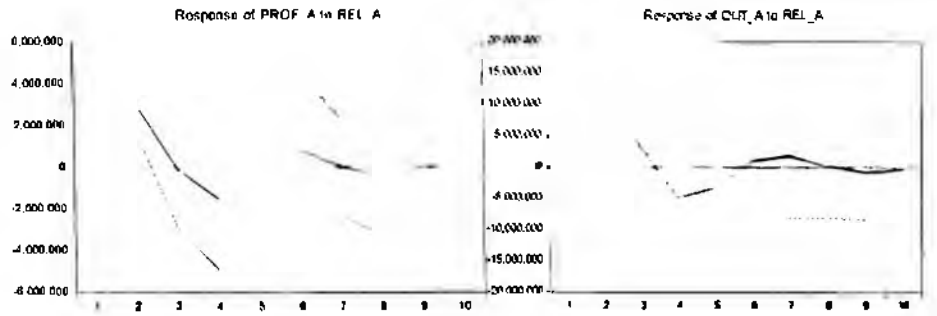


Рис. 4.8. Відгук обсягу реалізованої продукції та прибутку від звичайної діяльності до оподаткування на шок податкових пільг для галузі сільського господарства, мисливства, лісового господарства

Зазначене доводить, що, якщо критерієм ефективності обрано прибуток підприємств, то податкові пільги є набагато ефективнішими за бюджетну підтримку галузі. Інші цільові показники реагують нейтрально на податкові пільги.

У галузі добування паливно-енергетичних корисних копалин заходи бюджетно-податкової підтримки не мають значного впливу на діяльність підприємств. Тут відбувається дуже слабкий і непевний позитивний вплив шоку державних видатків на інвестиції в основний капітал у першому кварталі та позитивний вплив податкових пільг на експорт продукції даної галузі (рис. 4.9).

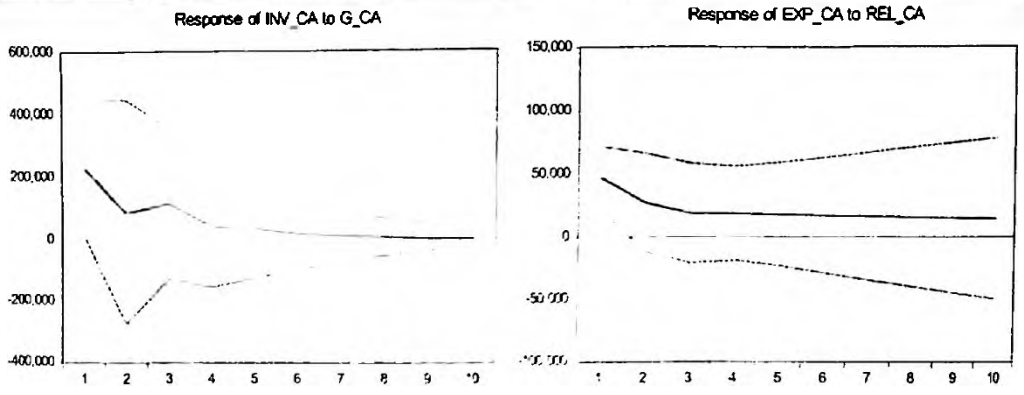


Рис. 4.9. Відгуки інвестицій в основний капітал на шок бюджетної підтримки та експорту на шок податкових пільг для галузі добування паливно-енергетичних корисних копалин

Враховуючи те, що виявлені позитивні ефекти дуже швидко елімінуються і не мають персистентності, можна говорити про те, що надавані податкові пільги і бюджетна підтримка не ведуть до структурної перебудови галузі, підвищення продуктивності, розширення виробництва. Фіскальна віддача від стимулюючих дій уряду також мінімальна. Як показано, дії уряду дають позитивні початкові імпульси на інвестиції та експорт, але інвестиції не спричиняють зростання сплачених податків, а підвищення експорту веде до зростання обсягів податкових платежів, але з досить низьким мультиплікатором (рис. 4.10).

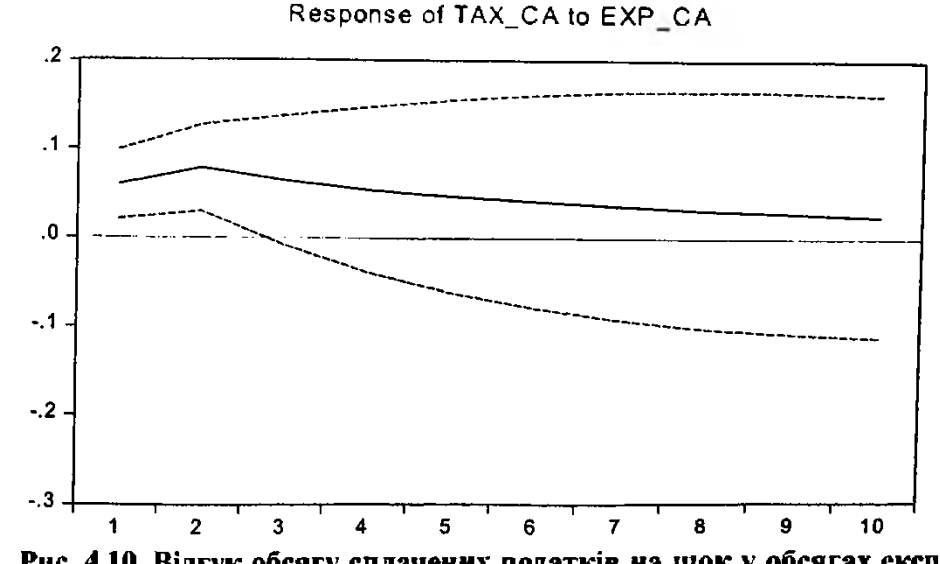


Рис. 4.10. Відгук обсягу сплачених податків на шок у обсягах експорту для галузі добування паливно-енергетичних корисних копалин

Відповідно до проведених розрахунків, еластичність експорту по податкових пільгах для даної галузі становить 0,2, а еластичність податкових надходжень по

експорту 0,07, з цього зрозуміло, що стимулювання через податкові пільги, хоча і справляє позитивний ефект, але дуже далеке від окупності через мультиплікативне зростання економіки та податкових платежів. Крім висновку про неефективність державної підтримки галузі, можна зробити ще один важливий висновок, для компенсації фіскальних втрат уряд повинний буде збільшувати податкове навантаження на інші сектори економіки (або види діяльності), збільшити податкове навантаження на дану галузь у майбутньому або нарощувати борг. Усі ці наслідки є факторами втрати добробуту в економіці при контрпродуктивній політиці бюджетно-податкового стимулювання.

Приблизно така само ситуація спостерігається і в діяльності транспорту та зв'язку. Стимулювання діяльності підприємств галузі через бюджетні видатки веде до короткочасних позитивних ефектів на обсяги інвестицій в основний капітал (рис. 4.11).

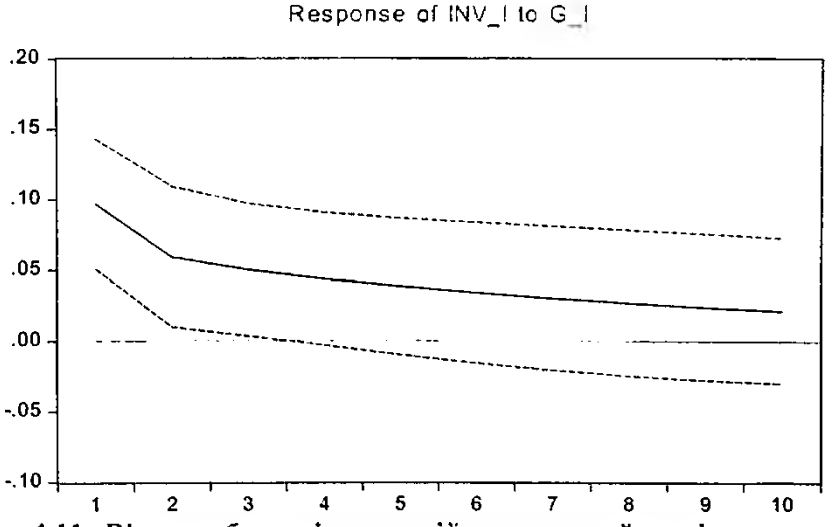


Рис. 4.11. Відгук обсягу інвестицій в основний капітал на шок у бюджетній підтримці для галузі діяльності транспорту та зв'язку

Стимулювання з боку бюджетних видатків також здійснює позитивний вплив на прибутковість підприємств цієї галузі з незначним зворотним ефектом на обсяг сплачених податків (рис. 4.12). Крос-еластичність також є дуже низькою, оскільки еластичність прибутку по бюджетній підтримці становить 0,2, а еластичність сплачених податків по отриманому прибутку лише 0,037.

Отже, загальні висновки щодо ефективності бюджетно-податкової підтримки діяльності транспорту та зв'язку аналогічні до галузі добування паливно-енергетичних корисних копалин. Особливістю тут є лише той факт, що податкові пільги є абсолютно нейтральними до результатів діяльності галузі, тоді як незначний, короткочасний позитивний вплив відбувається через бюджетну підтримку.

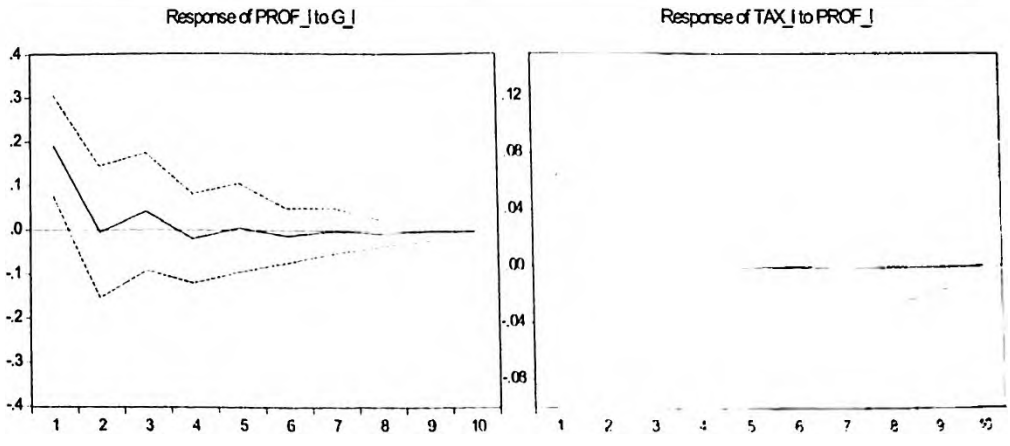


Рис. 4.12. Відгуки прибутку від звичайної діяльності до оподаткування на шок у бюджетній підтримці та сплачених податків на шок прибутку підприємств для галузі діяльності транспорту та зв'язку

Аналіз діяльності готелів і ресторанів вказує на те, що стимулювання за допомогою бюджетних видатків мало незначний короткочасний позитивний ефект на такі показники, як зайнятість, фонд оплати праці, обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг). При цьому також спостерігалися позитивні ефекти на показники діяльності галузі з боку податкових надходжень. Однак мультиплікатори при цьому дуже низькі, що не дозволяє говорити про ефективність стимулювання даної галузі через бюджетно-податковий механізм (див. додаток Ж, рис. Ж. 2).

Дослідження впливу бюджетно-податкових заходів стимулювання на виробництво та розподілення електроенергії, газу та води, целюлозно-паперове виробництво, видавничу діяльність, виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів не виявило будь-яких позитивних ефектів. Це свідчить про абсолютну неефективність державної підтримки у даних галузях.

Підсумовуючи проведений аналіз параметрів побудованих систем економетричних рівнянь, можна констатувати наступне:

1. Для економіки загалом заходи бюджетної підтримки та стимулювання через податкові пільги є неефективними. Вони спричиняють досить слабкий і короткочасний прямий вплив на результати діяльності економіки, відносно яких визначається ефективність. При цьому спостерігається ряд негативних ефектів на макроекономічні змінні – створюється інфляційний тиск на економіку, девальваційний тиск на національну валюту, відбувається подорожчання зовнішнього боргу.

2. Для різних галузей економіки досліджувані нами два канали державного стимулювання можуть мати різну ефективність. Так, для сільського господарства, мисливства, лісового господарства більш ефективним є канал податкових пільг, а для таких галузей, як діяльність транспорту та зв'язку, діяльність готелів

і ресторанів позитивні ефекти спричиняють саме прямі бюджетні видатки (бюджетні субсидії).

3. Виявлені позитивні ефекти не мають довгострокового перманентного характеру. Це свідчить про те, що отримані податкові пільги та бюджетне фінансування використовуються підприємствами відповідних галузей для забезпечення поточних цілей, а не розширеного відтворення і структурної трансформації виробництва.

4. У всіх досліджуваних випадках спостерігався близький до нуля зворотний фіскальний ефект. Тобто, позитивні імпульси, що спричинялись бюджетно-податковою підтримкою економіки не вели до подальшого нарощування бази оподаткування та, відповідно, обсягу сплачених податків.

Результати розрахунків, що вказують на слабкі позитивні ефекти сучасної фіскальної політики в Україні, наводять на роздуми щодо тих теоретичних сценаріїв, які реалізуються. Щороку в світовій науці з'являються публікації, в яких вимірюються (оцінюються) ефекти бюджетних видатків і податкових надходжень на різні аспекти економічного розвитку. Але їх результати є досить різними, одні підтверджують припущення кейнсіанської теорії та її більш сучасних модифікацій стосовно того, що державні видатки стимулюють агрегований попит, а через нього зайнятість і національний дохід[70]; інші, у емпіричних дослідженнях, знаходять підтвердження наявності неокласичних ефектів, а саме те, що державні видатки стимулюють зайнятість у державному секторі та національний дохід, але споживання та реальна заробітна плата зменшуються, тобто основний ефект проявляється на рівень цін, а реальні показники залишаються у найкращому випадку незмінними[71]. Нейтральність фіскальної політики, яку ми спостерігаємо в отриманих результатах, не є підтвердженням ні першого, ні другого варіанта. Можна було б говорити про те, що в українському суспільстві спостерігається ефект багатства *(wealth effect)*, відповідно до якого отримані від держави кошти йдуть не на споживання, яке лежить в основі дії фіскального мультиплікатора, а на неорганізовані заощадження. Такий ефект органічно вкладений в теорію перманентного доходу домогосподарства і є ближчим до неокласичної економічної традиції. Однак у нашому дослідженні ми використовували податково-бюджетні важелі, спрямовані на активізацію саме підприємницької діяльності, тому навряд чи можна спостерігати дію ефекту багатства в нашому аналізі. З іншого боку,

---

[70] *Perotti, R. In Search of the Transmission Mechanism of Fiscal Policy. – WP № 13143. NBER, Cambridge, MA, June 2007; Blinder, A. The Case Against the Case Against Discretionary Fiscal Policy. – WP № 100. Center of Economic Policy Studies, Princeton, NJ, June 2004; Kuttner, K.N., Posen, A.S. The Great Recession: Lessons for Macroeconomic Policy from Japan. – Brookings Papers on Economic Activity, 2001. – № 2. – P. 93-185.*

[71] *Ramey, V.A. Costly Capital Reallocation and the Effects of Government Spending. – Carnegie-Rochester Conference Series on Public policy, June 1998, 48 (1). – P.145-194; Burnside, C.; Eichenbaum, M.; Fisher, J.D.M. Fiscal Shocks and Their Consequences. – Journal of Economic Theory, 2004, 115 (1). P. 89-117; Edelberg, W.; Eichenbaum, M., and Fisher, J.D.M. Understanding the Effects of a Shock to Government Purchases. – Review of Economic Dynamics, 1999, 2 (1). – P. 166-206; Ramey, V.A. Government Spending and Private Activity. – Working Paper №17787, NBER, Cambridge, MA, January 2012. – P. 49.*

короткочасність і незначущість позитивних ефектів від фіскального стимулювання українського підприємницького сектору може свідчити про те, що в економіці сформувалася так звана «інвестиційна міопія» і зростання державного споживання або зниження доходів уряду не ведуть до структурної перебудови економіки та довгострокових інвестицій, які могли б мати значний стратегічний позитивний ефект у майбутньому. Така ситуація складається під впливом негативних очікувань бізнесу відносно подальшого економічного розвитку і не сприйняття державної економічної політики як стабільної та направленої на поступальний продуктивний розвиток. Даний ефект виходить з кейнсіанської традиції, але і він не пояснює повною мірою індиферентність економіки до тих заходів фіскальної політики, що нами досліджуються. Велику роль відіграють інші фактори інституційного характеру – корупція, виконання контрактів, стабільність економічної політики, ментальні особливості суспільства.

Отримані результати ставлять під сумнів доцільність проведення бюджетної підтримки та податкового стимулювання економіки України. Критичність ситуації полягає в тому, що відсутність позитивного ефекту від фінансування державою суб'єктів підприємницької діяльності (як приватного сектору, так і державного) не є нульовим результатом. Насправді, відсутність позитивних зрушень є негативним результатом, оскільки подібне фінансування відбувається за рахунок інших видів економічної діяльності, внутрішніх інвестиційних ресурсів, зовнішніх боргів. І тому, не маючи значного позитивного фіскального мультиплікатора, а це саме так, виходячи з отриманих результатів, бюджетно-податкове стимулювання веде до зниження суспільного добробуту. Такий стан речей актуалізує розробку напрямів реформування системи бюджетно-податкової підтримки економіки України. Двома стратегічними шляхами зміни цих механізмів є або лібералізація – зниження втручання держави в економічну діяльність як з боку доходів, так і з боку видатків, або оптимізація існуючої системи надання бюджетної підтримки та заходів податкового стимулювання з акцентом на цільове використання отриманого фінансування або на кінцевий результат.

5 Напрями підвищення ефективності бюджетної підтримки та податкового стимулювання національної економіки України

5.1. Застосування бюджетно-податкових інструментів в умовах циклічності розвитку економіки

Національна економіка будь-якої країни є динамічною системою, яка перебуває в постійному розвитку, відчуваючи на собі вплив внутрішніх і зовнішніх економічних чинників. У таких умовах макроекономічна рівновага є абстрактним поняттям, оскільки навіть рівність сукупного попиту і сукупної пропозиції як найпростіша умова макроекономічної рівноваги в межах відкритої економіки є важкодосяжною.

Однією з найважливіших причин порушення макроекономічної рівноваги є циклічність економічного розвитку. Циклічність є універсальною формою розвитку економічних процесів незалежно від того, на яких рівнях економіки вони відбуваються. Це об'єктивна форма розвитку національної економіки і світового господарства як єдиного цілого.

Економічний цикл характеризується періодичним зростанням і падінням ділової активності та проявляється в невідповідності сукупного попиту й сукупної пропозиції, розбіжності між фактичним і потенційно можливим національним продуктом.

Необхідно зазначити, що у нинішніх умовах циклічність економічного розвитку в межах національної економіки посилюється завдяки впливу глобалізаційних процесів. Фактично, кожна країна відчуває на собі вплив як економічних циклів всередині економіки, так і вплив глобальних економічних циклів. Більше того, в нинішніх умовах спостерігається синхронізація внутрішніх і світових економічних циклів, наслідком якої є посилення впливу останніх на функціонування національної економіки.

Циклічність є важливим механізмом економічного розвитку, оскільки в результаті проходження економічного циклу певна система (прикладом цього може бути національна економіка конкретної країни) переходить на якісно новий ступінь розвитку. Фактично, економічний цикл являє собою чергування підйомів і спадів рівня економічної активності, та включає зміни трьох основних показників: обсягів виробництва, зайнятості та рівня цін.

Залежно від об'єкта циклічного руху, його рівня існують цикли різної природи й тривалості, що виконують різні функції в процесі руху економічної системи (табл. 5.1)[1].

Таблиця 5.1

Теорії економічного циклу*

Автор теорії економічного циклу	Довжина циклу	Головні особливості циклу
Кітчин Дж.	2–4 роки (короткостроковий цикл)	Комерційні цикли – рівень завантаженості виробничих потужностей – обсяг запасів – коливання ВНП, інфляція, зайнятість
Мітчелл В.	3–3,5 роки (короткостроковий цикл)	Кризи як багатофакторний процес кожний є унікальним та має власні причини та пояснення
Жугляр К.	7–12 років (середньостроковий цикл)	Інвестиційний цикл – коливання ВНП, інфляції, зайнятості
Маркс К.	10–14 років (середньостроковий цикл)	Періодичне оновлення основного капіталу, заміна виробничих фондів
Кузнец С.	15–20 років (середньостроковий цикл)	Будівельні цикли, оновлення житлового фонду та виробничих споруд
Кондратьєв М.Д.	40–60 років (довгостроковий цикл)	Технічний прогрес, структурні зміни
Форестер Дж.	200 років	Поява нових видів енергії та матеріалів
Тофлер Е.	1000–2000 років	Розвиток цивілізації

**Джерело: складено автором.*

За тривалістю розрізняють малі цикли (від трьох до чотирьох років); середні (від семи до одинадцяти); великі цикли (сорок-шістдесят років).

Матеріальною основою довгострокових економічних циклів є оновлення способу виробництва, яке відбувається як революційно (внаслідок якісних змін у процесі матеріального втілення новітніх досягнень науково-технічного розвитку), так і еволюційно (через покращення і удосконалення існуючих технологій).

Основою середнього циклу є оновлення основних виробничих фондів, насамперед засобів праці. Середні цикли включають не лише циклічність розвитку виробничої діяльності, а й розподілу, споживання та обміну. Це зумовлює багатоаспектність таких коливань, показниками яких виступають загальні обсяги виробництва, завантаження потужностей, доходи населення та рівень зайнятості,

[1] *Тарапенко І. В. Структура економічного циклу та особливості циклічного розвитку відкритої економіки України в контексті виходу зі світової фінансово-економічної кризи / І. В. Тарапенко // Вісник Міжнародного Нобелівського економічного форуму. 2010. № 1(3). Том 1. С. 345*

динаміка показників національного доходу, валового національного продукту та ін.

Матеріальною основою малих циклів, у свою чергу, є процеси, що формуються у сфері грошових відносин. Малі цикли розділяються грошовими кризами, що мають особливу гостроту та інтенсивність[2].

Економічний цикл як динамічна система являє собою сукупність певних складових – стадій, фаз і ланок, які можна зобразити графічно. Пропонуємо використовувати модель циклу, яка складається з двох стадій – знижувальної та підвищувальної, чотирьох фаз і шести ланок (рис. 5.1).

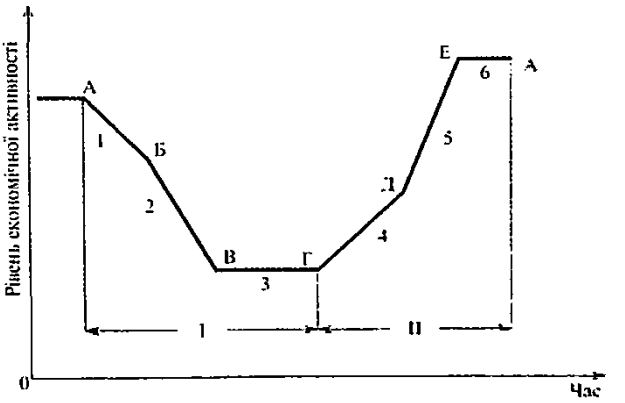


Рис. 5.1. Модель економічного циклу*

**Джерело: Солодкий В. О. Ринкові трансформації та шляхи забезпечення розвитку економіки України / В. О. Солодкий // Вісник Хмельницького національного університету. – 2011. – № 2. – Т. 2. – С. 345.*

Стадії:
I – знижувальна;
II – підвищувальна.
Фази:
перша: кризовий спад АБ;
друга –депресія ВГ;
трстя – зростання ГД+ДЕ;
четверта – бум ЕА.

Ланки:
1 – АБ – спад
2 – БВ – криза
3 – ВГ – депресія
4 – ГД – пожвавлення
5 – ДЕ – підйом
6 – ЕА – пік (бум)

Динаміка економічних показників в Україні у 2002-2010 рр. певною мірою відповідає даній моделі (Див. рис 5.1.). Як бачимо, до 2007 р. включно спостерігалося економічне зростання, виявом якого є стабільне зростання ВВП та обсягів реалізованої промислової продукції.

[2] *Солодкий В.О. Ринкові трансформації та шляхи забезпечення розвитку економіки України // Вісник Хмельницького національного університету. – 2011. – №2, Т. 2. – С. 242.*

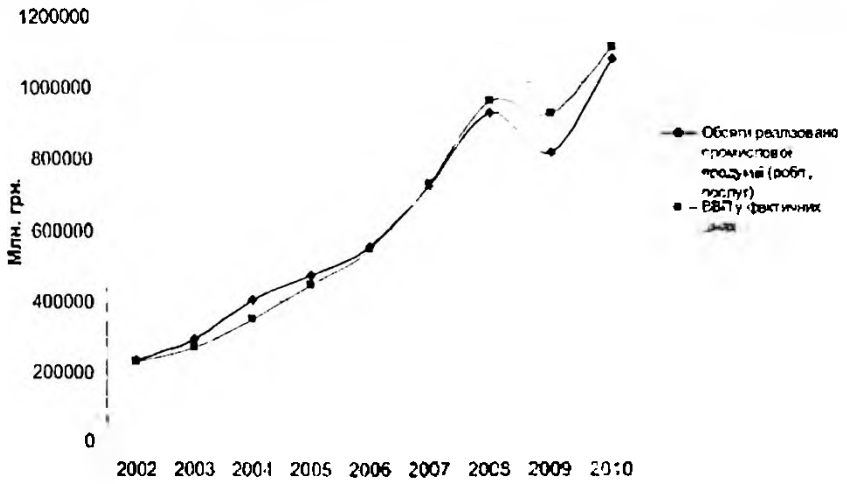


Рис. 5.2. Динаміка ВВП у фактичних цінах і обсягів реалізованої промислової продукції (робіт, послуг) у 2002–2010 рр., млн.грн.

**Розраховано та складено автором за даними : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/*

Отже, пожвавлення та підйом економіки, що спостерігалися у 2002–2007 рр., призвели до її «перегріву», який був значною мірою пов'язаний із перенасиченням економіки кредитними ресурсами і значним зростанням сукупного попиту. Фактично, цей період відповідає ланкам ГД і ДЕ запропонованої моделі економічного циклу. Як видно з рис. 5.2, швидкими темпами зростають показники ВВП та обсяги реалізованої промислової продукції.

Проте, починаючи з IV кварталу 2007 року, розпочинається фаза економічного буму (ділянка ЕА моделі), яка, починаючи з кінця 2008 року, різко переходить у фазу кризового спаду (ділянка АБ, БВ моделі), що тривала протягом 2009 року (ділянка ВГ моделі). У цей період спостерігається зниження показників ВВП і ще більш відчутне зниження обсягів реалізованої продукції, що свідчить про економічну кризу. Проте у 2010 році економічні показники досягли докризового рівня, демонструючи перспективи для подальшого зростання. Фактично, знову відбулося пожвавлення економіки (ділянка ГД моделі).

Необхідно зауважити, що описана модель економічного циклу для України у 2002–2010 рр. є досить умовною, проте вона доводить твердження про те, що національна економіка відчуває на собі, крім впливу внутрішніх економічних циклів, також вплив циклічності світової економіки, адже подібні процеси спостерігалися і у світовому масштабі.

Циклічність економічного розвитку на деяких стадіях економічного циклу може мати тяжкі наслідки для національної економіки, тому важливим завданням держави в сучасних умовах є максимально можливе згладжування деструктивних впливів циклічності на національну економіку.

Світова економічна криза 2007-2010 рр. засвідчує, що в умовах глобалізації та прискорення економічних процесів у світовому вимірі роль держави в процесах регулювання економіки повинна зростати. Як зазначає Дж. Стігліц, «політика дерегулювання стала очевидним фактором прискорення кризи»[3].

Держава може здійснювати свій вплив на економічні процеси здебільшого за допомогою інструментів і важелів бюджетно-податкової та монетарної політики.

З огляду на мету дослідження доцільно більш детальну увагу приділити бюджетно-податковому стимулюванню економіки в умовах циклічності з метою формування пропозицій щодо підвищення ефективності останнього з урахуванням специфіки економічних процесів в Україні.

У зв'язку з цим потрібно зауважити, що основними інструментами бюджетно-податкової політики є:

– податки, що скорочують приватні витрати і розширюють можливості здійснення державних витрат;

– витрати державних коштів, що спонукають підприємства виробляти певні види товарів і послуг, стимулюючи зростання зайнятості та виробництва;

– трансфертні платежі, що забезпечують певний рівень доходів окремим верствам населення та суб'єктам господарювання[4].

Податково-бюджетна політика може двома основними способами стабілізувати цикл економічної активності. Один із них полягає в застосуванні автоматичних стабілізаторів, які витікають із різних елементів бюджетної та податкової систем і варіюють разом зі змінами економічної активності: наприклад, при скороченні випуску продукції зменшуються податкові надходження, збільшується безробіття і відповідні соціальні виплати.

Основними елементами політики автоматичних стабілізаторів, якщо зміни відбуваються в системі урядових закупок і чистих податків, виступають:

- прогресивна система оподаткування;

– система участі у прибутках;

– система урядових трансфертів.

Вони дозволяють без додаткового втручання держави, внаслідок застосування попередньо визначених і закладених у нормативно-правових актах норм, реагувати на коливання економічного циклу, сприяючи відновленню економічної рівноваги.

Інший спосіб полягає у застосуванні дискреційної податково-бюджетної політики, яка являє собою сукупність оперативних регулятивних заходів щодо основних інструментів фіскальної політики. В основі такої політики знаходиться свідоме маніпулювання податковими ставками (структурою оподаткування), урядо-

---

[3] *Joseph E. Stiglitz // To Cure the Economy [Електронний ресурс]. – Project Syndicate, 2011. – Режим доступу: http://www.project-syndicate.org/commentary/stiglitz143/English*

[4] *Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи: монографія / П. В. Мельник, Н. Л. Тарасюк, Т. С. Вартецій [та ін.]; за ред. З. С. Варналія. - К. : Знання України, 2008. С. 26.*

вими витратами, сальдо бюджету з метою зміни реального обсягу виробництва та зайнятості, контролю за інфляцією і прискоренням економічного зростання.

Дискреційна бюджетно-податкова політика залежно від фази економічного циклу може набувати стимулюючих чи стримуючих рис. Так, у періоди довгострокового економічного спаду доцільним є проведення стимулюючої фіскальної політики, що базується на кейнсіанській моделі економічного регулювання та використанні прямого прогресивного оподаткування як провідної форми стабілізаційного регулювання.

Стимулююча бюджетно-податкова політика може проводитися шляхом:

– збільшення державних видатків без відповідного зростання податкових надходжень. Такі видатки фінансуються за рахунок дефіциту державного бюджету;

– зменшення податкових надходжень, у результаті чого дефіцит бюджету виникає не внаслідок зростання державних витрат, а в результаті зменшення надходжень;

– застосування органічного синтезу попередніх двох положень[5].

Застосування стримуючої бюджетно-податкової політики є доцільним в умовах, близьких до «перегріву» економіки і здійснюється внаслідок скорочення державних витрат і підвищення податків, насамперед непрямих, які стримують сукупний попит та сукупне споживання.

У зв'язку з цим доцільним є вивчення світового досвіду податково-бюджетного стимулювання економіки в умовах циклічності та оцінка впливу його інструментів на згладжування деструктивного впливу циклічності економіки.

Зарубіжний досвід використання податково-бюджетного стимулювання в умовах циклічності. Досвід високорозвинених країн Заходу показує, що антициклічне регулювання базується на використанні широкого спектру важелів, що впливають на державний бюджет, грошовий ринок, зайнятість. Застосування антициклічного інструментарію дозволяє елімінувати негативні наслідки циклічності, сприяє її стабілізації і попередженню кризових явищ в економіці. Дієва антициклічна політика потребує ефективних бюджетно-податкової та грошово-кредитної систем з метою гнучкого маніпулювання податками і державними видатками, підтримання оптимальної пропозиції грошей.

На думку П. Самуельсона та В. Нордгауза, «автоматичні стабілізатори є першою лінією оборони» і їх недостатньо, щоб забезпечити повну стабілізацію в межах економічного циклу[6].

Автоматичні стабілізатори, через свій характер, здійснюють миттєвий вплив під час спаду. Однак, ці стабілізатори виступають побічним продуктом вирішення інших завдань податково-бюджетної політики. Власне, розмір автоматичних стабілізаторів звичайно пов'язаний з розмірами державного сектору, що дозво-

---

[5] *Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи: монографія / П. В. Мельник, Л. Л. Тарангул, З. С. Варналій [та ін.]; за ред. З. С. Варналія. – К.: Знання України, 2008. – С. 27–28.*

[6] *Самуельсон П.А. Экономика [пер. с англ. Л. С. Тарасевич, А. П. Бесковский]. – 15 изд. – М., 1999. – С. 58.*

ляє припустити, що збільшення державного сектору економіки може сприяти зменшенню коливань випуску продукції.

Дискреційна бюджетно-податкова політика, у свою чергу, передбачає активне коригування політики, що впливає на державні видатки, податки і трансферти, і часто не пов'язано економічною стабілізацією.

За результатами досліджень впливу автоматичних стабілізаторів на бюджетне сальдо у співвідношенні з дискреційною бюджетно-податковою політикою у 41 країні, проведених експертами МВФ, встановлено, що дискреційна бюджетно-податкова політика зазвичай є найбільш антициклічною у країнах з розвиненою економікою, проте дуже часто є проциклічною в країнах, що розвиваються.

Відповідно до цього аналізу обґрунтоване положення стосовно того, що автоматичні стабілізатори в цілому більш послідовно відіграють антициклічну роль, ніж дискреційна бюджетно-податкова політика. З іншого боку, існує припущення про те, що зміни дискреційної бюджетно-податкової політики часто проводяться несвоєчасно через значний часовий лаг між прийняттям урядом рішень про застосування відповідних інструментів і реакцією на ці рішення з боку домогосподарств і фірм. У зв'язку з цим ефективність дискреційної бюджетно-податкової політики країни значною мірою залежить також від її інтегрованості в ділові цикли, що мають місце в національній економіці. Іншими словами, проведення дискреційної бюджетно-податкової політики повинно здійснюватися з урахуванням економічних реалій.

Експерти МВФ визначають також чотири фактори впливу на бюджетно-податкове стимулювання, які стають більш актуальними в нинішніх умовах:

1. Ступінь ринкової негнучкості. У результаті проведення макроекономічних реформ негнучкість ринків товарів та праці, можливо, з часом зменшилася, а доступ до кредитних ресурсів став більш широким, що призвело до зниження бюджетних мультиплікаторів.

2. Основа грошово-кредитної політики. Можна очікувати, що вплив бюджетно-податкової політики буде зростати, якщо відповідно буде адаптуватися грошово-кредитна політика, що буде зменшувати ефект витіснення.

3. Глобалізація і відкритість. У міру посилення економічної інтеграції країн – в умовах, коли більша частина внутрішнього попиту задовольняється імпортом товарів – дискреційна бюджетно-податкова політика буде ставати все менш ефективною.

4. Фінансові інновації. Скорочення регулювання фінансових ринків і розширення доступу до глобального капіталу, можливо, зменшили обмеження кредиту для домогосподарств і фірм, унаслідок чого споживання і інвестиції меншою мірою обмежуються поточними доходами і є менш чутливими до дискреційної бюджетно-податкової політики[7].

---

[7] *World economic outlook: financial stress, downturns and recoveries. – Washington, DC: International Monetary Fund. October, 2008. – С. 165, 167, 171.*

Важливу увагу експерти МВФ приділяють також питанню про доцільність застосування тих чи інших інструментів бюджетно-податкового стимулювання на стадії економічного спаду. При цьому економічний спад визначається як період, протягом якого або економічне зростання є від'ємним, або розрив між фактичним і потенціальним рівнем виробництва характеризується незвичайно високим від'ємним значенням.

Відповідно робиться припущення про те, що дія автоматичних стабілізаторів економіки відповідає змінам циклічного компонента первинного сальдо бюджету[8], а дія дискреційної бюджетно-податкової політики пов'язана зі змінами скоригованого з урахуванням циклічних коливань первинного сальдо[9].

Аналізуючи застосування бюджетно-податкової політики у країнах Групи семи[10] за чотири десятиліття (по 2007 рік включно), експерти МВФ зробили висновок, що дискреційне бюджетне стимулювання у фазі економічного спаду використовувалося значно рідше, ніж автоматичні стабілізатори і заходи грошово-кредитної політики. Дискреційне бюджетне стимулювання проводилося приблизно в 23 % усіх кварталів, на які припадав спад, тобто більш ніж у два рази рідше, ніж зниження процентної ставки, тоді як дія автоматичних стабілізаторів спостерігається в більше ніж 95 % економічних спадів (верхня частина рис. 5.3).

Крім того, дискреційні заходи починають діяти пізніше: в середньому приблизно через два з половиною квартали після початку спаду і приблизно через півтора квартали після пониження процентних ставок. Особливо повільно справляють вплив капітальні затрати: затримка впливу становить майже чотири квартали (нижня частина рис. 5.3).

Автоматичне послаблення бюджетно-податкової політики, яке пов'язане зі зменшенням циклічного первинного сальдо, навпаки, майже у всіх випадках припадає на квартал власне спаду[11].

Отже, автоматичні бюджетно-податкові стабілізатори здійснюють негайний вплив на економічні пропорції, виступаючи ефективними регуляторами економічної активності. Проте необхідно зауважити, що ефективність дії автоматичних стабілізаторів залежить від ступеня розвиненості національної економіки.

---

[8] *Первинне сальдо бюджету – різниця між сукупними доходами і видатками сектору державного управління за винятком процентних платежів по зобов'язаннях консолідованого сектору державного управління.*

[9] *Скориговане з урахуванням циклічних коливань первинне сальдо – це кінцева величина, яка включає всі зміни первинного сальдо, які не були викликані коливаннями на циклічні коливання. Воно включає в себе різні фактори, не обов'язково пов'язані з стабілізацією випуску продукції, такі як: вплив структурних реформ, статті одноразових операцій та ін. економічні події (такі як зміни цін на активи), які не мають циклічного характеру).*

[10] *Країни групи семи: ФРН, Канада, США, Італія, Сполучене Королівство, Франція, Японія.*

[11] *World economic outlook: financial stress, downturns and recoveries. Washington, DC: International Monetary Fund. October, 2008. P. 171–172.*

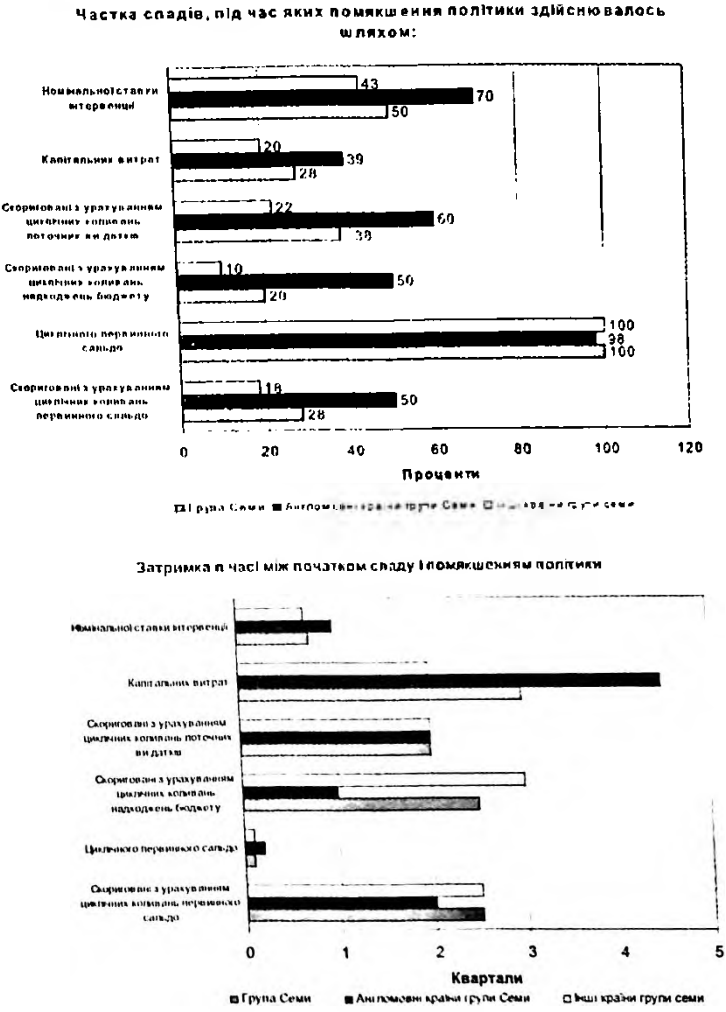


Рис. 5.3. Частота застосування бюджетно-податкового та грошово-кредитного стимулювання та швидкість їх дії на економіку у країнах Групи семи у 1970–2007 рр.*

**Джерело: World economic outlook: financial stress, downturns and recoveries. – Washington, DC: International Monetary Fund. – October, 2008. – P. 172.*

З іншого боку, експертами МВФ проведено аналіз застосування заходів бюджетно-податкового стимулювання на фазі економічного спаду у 41 країні, серед яких 21 країна з розвиненою економікою та 20 країн з економікою, що розвивається (рис. 5.4).

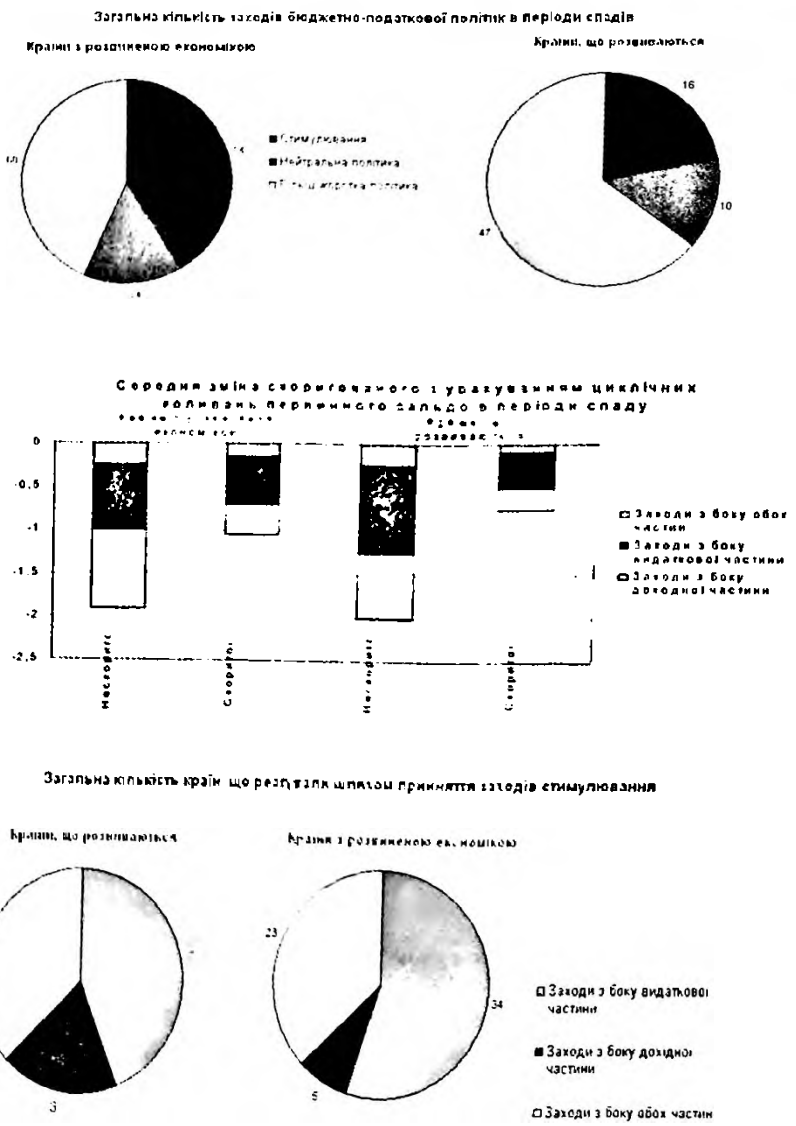


Рис. 5.4. Структура бюджетного стимулювання у фазі економічного спаду в країнах з розвиненою економікою та у країнах з економікою, що розвивається*

**Джерело: World economic outlook: financial stress, downturns and recoveries. – Washington, DC : International Monetary Fund. – October, 2008. – P. 179.*

Результати проведеного аналізу свідчать, що країни, економіка яких розвивається, реагують на спад вжиттям заходів бюджетного стимулювання вдвічі рідше, ніж країни з розвиненою економікою в 22 % випадків проти 41 %.

Коли країни, економіка яких розвивається, використовують бюджетне стимулювання, їх реакція виявляється дещо вищою, як показують зміни скоригованого

з урахуванням циклічних коливань первинного сальдо в процентному співвідношенні до потенціального ВВП (рис. 5.4., середня частина, перша і третя шкала). Однак це пояснюється тим, що у цих країнах спади є більш сильними (друга і четверта шкала).

З іншого боку, всього в третині досліджених випадків бюджетне стимулювання включало в себе заходи з боку дохідної і видаткової частин бюджету. У випадках, коли надавалася перевага якомусь одному виду стимулювання, як у розвинених країнах так і у країнах, що розвиваються, застосовували заходи з боку видаткової частини бюджету.

Необхідно також зауважити, що експерти МВФ досить стримано підходять до політики бюджетно-податкового стимулювання і зазначають, що в умовах глобалізації стан національної економіки багато в чому залежить від міжнародних конкурентних позицій країни. Податково-бюджетна політика здійснює значний і тривалий вплив на сальдо зовнішніх операцій. Відповідно до проведених досліджень, бюджетна консолідація[12] в розмірі 1 % ВВП призводить до збільшення відношення сальдо рахунка поточних операцій до ВВП на 0,6 % протягом двох років[13].

На думку професора Гарвардського університету М. Фельдштейна, звичайна реакція грошово-кредитної політики на значне зменшення сукупного попиту, що спостерігається у фазі економічного спаду, яка полягає у зниженні відсоткових ставок, не в змозі швидко зупинити деструктивні процеси, що мають місце в національній економіці. Саме тому податково-бюджетна політика є чи не єдиним і найбільш дієвим механізмом, який може зупинити економічний спад. Отже, податково-бюджетна політика виступає дієвим антициклічним інструментом, проте потрібно враховувати й те, що значним негативним наслідком здійснення антициклічного бюджетно-податкового стимулювання є зростання бюджетних дефіцитів і, як наслідок, суми державного боргу[14].

Підсумовуючи зарубіжний досвід податково-бюджетного стимулювання економіки в умовах циклічності, можна виділити такі основні його аспекти:

1. Бюджетно-податкове стимулювання економіки є найбільш дієвим механізмом впливу на економічний цикл, особливо в умовах його аномально швидкого розвитку, наприклад стрімких кризових явищ, подібних до тих, які з'явилися у світовій економіці наприкінці 2007 р. Це пояснюється тим, що інструменти грошово-кредитної політики в умовах значного зниження сукупного попиту, невизначеності та розбалансованості ринків цінних паперів, низької якості активів, які пропонуються як забезпечення цінних паперів та кредитне забезпечення не мо-

[12] *Бюджетна консолідація – сукупність заходів бюджетно-податкової політики, які спрямовані на скорочення тягаря заборгованості шляхом підвищення доходів і скорочення витрат державного бюджету.*

[13] *World economic outlook: slowing growth, rising risks. – Washington, DC: International Monetary Fund. September, 2011. P. 141.*

[14] *Martin Feldstein // The Case for Fiscal Stimulus [Електронний ресурс]. Project Syndicate, 2009. – Режим доступу: http://www.project-syndicate.org/commentary/ feldstein6/English*

жуть ефективно впливати на економічний цикл. Частково це пов'язано також із неможливістю банківської системи ефективно мобілізовувати фінансові ресурси та кредитувати економіку.

2. Основним негативним наслідком бюджетно-податкового стимулювання економіки є зростання бюджетного дефіциту та державного боргу країн, що використовують відповідний інструментарій антициклічного регулювання. У випадку, якщо перевага надається бюджетним важелям антициклічного регулювання, дефіцит державного бюджету виникає внаслідок переважання видатків бюджету над його доходами, як мінімум, на суму бюджетного стимулювання, спрямованого в економіку. У випадку надання переваги податковим важелям впливу на економіку, державний бюджет є дефіцитним через недонадходження сум податків, що залишені у розпорядженні суб'єктів господарювання у зв'язку з незмінністю сум видатків державного бюджету та сталої кількості бюджетних програм.

3. За результатами досліджень експертів МВФ, ефективність застосування та вибір конкретного інструментарію бюджетно-податкового стимулювання економіки у фазі економічного спаду залежить від рівня розвитку конкретної національної економіки. В умовах розвиненої економіки більш ефективним механізмом антициклічного бюджетно-податкового стимулювання є автоматичні стабілізатори, тоді як дискреційна бюджетно-податкова політика має, переважно, проциклічний характер. Така ситуація пояснюється тим, що економіка розвинених країн характеризується відносною збалансованістю та гнучкістю всіх її секторів, наслідком якої є адекватна і гнучка реакція на економічні коливання, яка виключає негативні очікування суб'єктів господарювання та домогосподарств. З іншого боку, у країнах, що розвиваються, автоматичні стабілізатори реагують на коливання економічного циклу незначною мірою і недостатньо для згладжування деструктивних впливів циклічності. У зв'язку з цим у таких країнах більшого значення набуває застосування дискреційної бюджетно-податкової політики як інструмента антициклічного регулювання.

4. Існують певні скептичні погляди на роль бюджетно-податкового стимулювання в умовах економічного спаду, а саме про те, що заходи бюджетно-податкового стимулювання не можуть бути застосовані достатньо швидко, оскільки потребують закріплення на законодавчому рівні через проходження значної бюрократичної процедури, після завершення якої проходить багато часу. Наслідком цього є несвоєчасність застосування бюджетно-податкового стимулювання через безперервний розвиток економічного циклу

5. Бюджетно-податкові стимули дуже часто характеризуються відсутністю чіткого цільового характеру, наслідками чого є неможливість досягнути бажаного антициклічного ефекту, неефективне витрачання коштів державного бюджету, а також подальший розвиток і посилення деструктивних процесів у національній економіці.

6. Важливу роль у застосуванні бюджетно-податкового стимулювання відіграють очікування фірм і домогосподарств. Так, якщо економічні суб'єкти розумі-

ють тимчасовий характер бюджетно-податкової підтримки, яка спрямована на стабілізацію їх поточного споживання і мають певні побоювання щодо поглиблення дефіциту власних ресурсів після закінчення терміну дії бюджетно-податкового стимулювання, то кошти, витрачені на таке стимулювання, не принесуть бажаного економічного і антициклічного ефекту, оскільки будуть витрачені в основному на закордонні і підготовку до нового витка кризи.

Доцільно також зазначити, що, незважаючи на вказані недоліки бюджетно-податкового антициклічного стимулювання економіки, під час світової економічної кризи, яка розпочалась у 2007 р., практично всі країни тією чи іншою мірою використали інструментарій бюджетно-податкового стимулювання для призупинення деструктивних процесів в економіці, що є однією з причин боргової кризи, яка нині спостерігається у багатьох країнах.

В умовах глобалізації та конвергенції економічних систем аналіз зарубіжного досвіду є необхідною умовою запровадження ефективної практики бюджетно-податкового стимулювання в умовах циклічності економіки в Україні.

Україна як учасник міжнародних економічних відносин перебуває під впливом тенденцій, які відбуваються у світовому вимірі і світова економічна криза стала цьому підтвердженням. Фаза економічного спаду боляче зачепила Україну, спричинивши деструктивні процеси, насамперед на фінансовому ринку, які вилилися в заморожування кредитування економіки, блокування депозитів, сповільнення руху капіталу в межах національної економіки. Макроекономічним наслідком таких процесів стало уповільнення економічного зростання, про що свідчить падіння ВВП та обсягу реалізації промислової продукції у 2009 році.

З огляду на невтішні економічні прогнози та очікування нових витків світової економічної кризи важливим завданням науковців і практиків є підготовка дієвих заходів антициклічного регулювання, які матимуть превентивний характер та, у разі необхідності, дозволяють ефективно згладити коливання економічного циклу.

При цьому важливо розуміти деякі характерні особливості національної економічної системи, які в перспективі можуть мати значний вплив на різних стадіях економічного циклу. До них можна віднести такі:

– наявність значного сектору тіньової економіки, функціонування якого в межах національної економіки значною мірою викривлює існуючі макроекономічні показники, такі як: реальні обсяги ВВП, зайнятості, показники соціальних стандартів;

– економіку України на цьому етапі розвитку не можна віднести до розвинених, тому при формуванні пропозицій щодо застосування антициклічного бюджетно-податкового стимулювання економіки необхідно враховувати рекомендації зарубіжних експертів для країн, що розвиваються;

– високий рівень корупції та непрозорість механізмів отримання бюджетної підтримки;

– значна недовіра економічних суб'єктів до фінансових інститутів і вітчизняного бюрократичного апарату.

Як уже зазначалося, бюджетно-податкове антициклічне стимулювання може здійснюватися внаслідок застосування стимулюючої або стримуючої дискреційної бюджетно-податкової політики або за допомогою автоматичних стабілізаторів.

Застосування цих механізмів повинно здійснюватися з урахування специфіки національної економіки. Так, по-перше, економіка України не відносить до розвинених, по-друге, податкова система України не має прогресивного характеру, а оскільки прогресивна податкова система є основним елементом механізму автоматичних стабілізаторів, то цілком природно, що їх вплив на економічні процеси в Україні є ускладненим.

По-третє, значний рівень тінізації економіки та структурні дисбаланси економічної системи, у свою чергу, послаблюють чутливість автоматичних стабілізаторів в умовах вітчизняної економіки.

По-четверте, високий рівень імпортозалежності національної економіки України робить її більш чутливою до коливань економічного циклу в масштабах світової економіки.

Наведені факти свідчать про те, що автоматичні стабілізатори в умовах економіки України не відіграють основної ролі у антициклічному бюджетно-податковому регулюванні. Саме тому основна роль повинна приділятися дискреційній бюджетно-податковій політиці та бюджетно-податковому стимулюванню.

Необхідно зауважити, що бюджетно-податкове стимулювання в умовах вітчизняної економіки найефективніше може застосовуватися на низхідних стадіях економічного циклу. Проте до інструментів бюджетно-податкової політики необхідно ставитися з особливою увагою, оскільки вони призводять до дефіциту державного бюджету і зростання державного боргу, що є небажаними процесами для національної економіки.

Порівнюючи бюджетні та податкові важелі антициклічного стимулювання, необхідно дослідити їх можливий вплив на розвиток циклу ділової активності та передбачити їх наслідки для економіки, а також порівняти механізми реалізації таких важелів з погляду простоти та зручності.

Основними інструментами бюджетної підтримки в Україні є субсидії, субвенції та дотації. За допомогою цих інструментів можна ефективно регулювати економічну активність, спрямовуючи їх у ті галузі, де можна від цього отримати найбільший економічний ефект.

Проте в Україні діє непрозорий та неефективний механізм бюджетної підтримки економіки. Основними його недоліками є:

– наданню бюджетної підтримки передують складні бюрократичні процедури, які можуть бути пов'язані з корупцією (у формі «відкатів» за надання бюджетної підтримки), що в умовах економічної кризи є неприпустимим, оскільки суб'єкти господарювання і так перебувають у складній ситуації;

– стимулювання економіки через бюджетний механізм пов'язане зі значними затримками у часі, оскільки процедура надання такої підтримки повинна бути закріплена на законодавчому рівні. На практиці також часто виникає ситуація, коли між законодавчим затвердженням бюджетної підтримки та відповідною реакцією фірм і домогосподарств проходить значний проміжок часу;

– застосування механізмів бюджетної підтримки в Україні часто призводить до неефективного витрачання бюджетних коштів, оскільки не визначені принципи чіткого цільового використання наданих бюджетних коштів. Крім того, немає досконалого механізму формування, подачі і розгляду звітності про використання коштів бюджетного стимулювання;

– надання коштів безпосередньо з державного бюджету призводить до скорочення тих ресурсів, які закладалися на фінансування інших цілей. У зв'язку з цим скорочується можливість фінансового маневру держави.

При аналізі механізму податкової підтримки в Україні необхідно враховувати, що основними його інструментами є податкові пільги та спеціальні режими оподаткування. За своєю економічною сутністю податкове стимулювання економіки є менш затратним механізмом порівняно з бюджетною підтримкою. У випадку бюджетної підтримки кошти платників податків акумулюються до державного бюджету і перерозподіляються у межах економіки між цими ж платниками, які відповідають певним ознакам. По-перше, на це потрібно багато часу, а по-друге, відбувається, по суті, повернення коштів, зібраних у вигляді податків, назад в економіку, що потребує додаткових затрат.

У випадку податкового стимулювання економіки, кошти суб'єктів господарювання, які необхідно було сплатити до державного бюджету, залишаються у розпорядженні тих платників, які цього потребують найбільше з погляду держави.

Отже, застосування антициклічного податкового стимулювання (підтримки) економіки є економічно вигіднішим, проте воно також характеризується двома основними недоліками:

1. В умовах стрімкого економічного спаду, коли економіка потребує швидкого і оперативного втручання з боку уряду, податкове стимулювання не буде ефективним інструментом, оскільки його запровадження й очікуваний економічний ефект завжди супроводжуються певним часовим лагом.

2. Податкові пільги, надані суб'єктам господарювання та домогосподарствам призводять до податкових втрат бюджету, які мають деструктивний вплив. Такі податкові втрати також повинні мати адресний характер та чітко обліковуватися. Проте в Україні не розроблений чіткий механізм звітності про використання коштів, наданих у вигляді податкових пільг.

З іншого боку, податкове стимулювання (підтримка) може стати хорошим превентивним механізмом для запобігання перегрівам економіки. Так, за допомогою податкового механізму можна стримувати надмірний розвиток окремих галузей економіки.

На підставі аналізу зарубіжного досвіду бюджетно-податкового стимулювання економіки та оцінки ситуації, яка склалася в економіці України, можна сформувати наступні пропозиції щодо покращення бюджетно-податкового стимулювання економіки в умовах циклічності:

– в умовах відсутності прогресивної системи оподаткування та тінізації економіки перевага у бюджетно-податковому стимулюванні економіки повинна надаватися стимулюючій або стримуючій дискреційній бюджетно-податковій політиці залежно від фази економічного циклу;

орієнтація у бюджетно-податковій політиці на податкові інструменти стимулювання економіки за умови розробки ефективного механізму звітності про напрями використання бюджетних коштів, наданих у вигляді пільг;

– спрощення механізму надання бюджетної підтримки економічних суб'єктів, що повинно враховувати специфіку галузей, яким надаються пільги, та передбачати повну ліквідацію всіх можливих корупційних схем;

– під час різких спадів в економіці доцільно застосовувати бюджетну підтримку, оскільки податкове стимулювання дає бажаний економічний ефект лише з затримкою у часі;

– податкове стимулювання (у даному випадку – стримування) можна використовувати для запобігання перегрівам економіки.

Необхідно зауважити, що заходи бюджетно-податкового стимулювання повинні застосовуватися у взаємозв'язку з заходами монетарної політики. Так, на стадії перегріву маніпулювання обліковою ставкою як одним із інструментів монетарної політики може дати більш швидкий ефект, ніж застосування бюджетно-податкових механізмів.

Отже, бюджетна підтримка та податкове стимулювання економіки є дієвим механізмом антициклічного впливу на національну економіку, ефективне застосування якого дає змогу призупинити деструктивні циклічні процеси, спрямовуючи їх русло на подолання кризових явищ і відновлення економіки. У свою чергу, набір інструментів бюджетно-податкового регулювання повинно постійно оновлюватися і вдосконалюватися, оскільки кожний економічний цикл є оригінальним і незворотним. Тому від набору таких інструментів значною мірою залежить стійкість економіки та її здатність виносити із кожного кризового спаду нову якість для майбутнього зростання.

Досвід багатьох країн, що досягли достатньо швидкого підйому їх економік, свідчить про необхідність реалізувати інноваційну стратегію. Зокрема, як пріоритети виділяють високотехнологічні взаємозалежні галузі і виробництва (кластери), що забезпечують збільшення випуску конкурентоспроможної з високою часткою доданої вартості продукції, випуск технологічних машин і обладнання, які дозволяють підвищити рівень розвитку інших галузей та на цій основі максимально використати конкурентні переваги, потенційно закладені в економіці України.

5.2. Фінансова підтримка освіти та науки, її вплив на розвиток економіки

Серед фундаментальних факторів економічного зростання використання потенціалу інноваційного розвитку в сучасних умовах є надзвичайно важливим завданням, оскільки це сприятиме посиленню позицій української економіки в глобальному конкурентному середовищі за рахунок технологічного лідерства, а не використання, в основному, запасу міцності цінової конкурентоспроможності, що характерно для сьогодення.

Логічно, що за таких умов в економіці основну увагу приділяють сфері технологічних інновацій та активізують насамперед технологічний ресурс. Проте, такий методологічний підхід не дозволяє розглянути проблему комплексно. Реалізація інновацій передбачає взаємодію багатьох складових і не буде перебільшенням стверджувати, що всі вони найбільш тісно пов'язані з інтелектуальним потенціалом, який, за визначенням академіка В. Геєця, «є сукупністю повсякденних (буденних) і спеціалізованих (наукових) знань, що наявні в свідомості людей та матеріалізовані в технологічних способах виробництва»[15]. Водночас, враховуючи, що в суспільстві найважливішим вважається "скорее повседневное знание, чем "идеи"[16], можна говорити про першочергове значення серед згаданих складових – освіти, належного освітнього рівня населення та науки. Тому, в світлі модернізаційних процесів економіки на інноваційній основі, в практичній площині на перший план постає проблема розробки механізмів істотного оновлення функціонального змісту традиційних заходів та інструментів управління освітою та наукою, що, в свою чергу, потребує обґрунтованої оцінки розвитку цих сфер, виявлення позитивних і негативних сторін діючої практики. Значний збиток розв'язанню цих завдань нанесла фінансова криза, що охопила практично усі країни світу. Разом з тим, саме на інноваційний розвиток покладають роль рушійної сили у пошуках шляхів швидкого, стійкого і довгострокового виходу з економічної кризи та відновлення економічного зростання[17].

Найбільш поширеними чинниками пояснення економічного зростання за М. Кондратьєвим, є хвильовий характер соціально-економічного розвитку, за Й. Шумпетером – технічні інновації та стимули і здібності підприємця, за Дж. фон Нейманом – ефективний попит, норма прибутку, за Р. Харродом – ефективний попит і робоча сила. Тобто не можна стверджувати, що класики інноваційних теорій нехтували впливом освіти та пов'язаних із нею факторів на технологічний прогрес, однак, з іншого – завжди залишалося враження, що зак-

[15] *Геєць В. М. Інноваційні перспективи України. В. М. Геєць, В. П. Семиноженко – Харків : Константа, 2006. – С. 44.*

[16] *Бергер П. Социальное конструирование реальности. Проблема социологии знания – [Электронный ресурс]. / П. Бергер, Т. Лукман – Режим доступа : http://society.polbu.ru/sociology_hrestomatia/ch09_ivt.html*

[17] *OECD Science, Technology and Industry Outlook 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oecd.org/document/36/0,3746,en_2649_34273_41546660_1_1_1_1,00.html*

ладені ідеї можна й надалі узагальнювати, щоб знайти ще більш глибинні причини пояснення інновацій.

У попередніх наших дослідженнях[18] було обґрунтовано необхідність розширити складові системи інноваційного розвитку за рахунок освіти. Ця система була визначена як взаємопов'язана сукупність "освіта-наука-техніка-виробництво", що спричиняє її системний вплив на економічне зростання та дозволяє адекватно реалізувати інноваційний розвиток. За розрахунками Світового банку, Україна належить до країн з високим Індексом людського розвитку[19], який є інтегральним показником, що відображає зокрема, і стан освіти, актуальним завдання є, як мінімум, – не втратити позиції в світовому рейтингу, а, як максимум, – підвищити їх.

Включення освіти до системи інноваційного розвитку сприятиме адекватному її відображенню не просто в теоретичних поняттях, а й в розгортанні нових форм управління, організації, фінансового забезпечення тощо. Вирішального значення набуває потреба концептуального визначення тих перетворень, що входять власне в систему освіти, а саме стосуються її внутрішніх об'єктивних і суб'єктивних умов функціонування, а також тих, що впливають на систему зовні. Ігнорування такого підходу виключало важливу фазу розвитку, який би відповідав не тільки основам ринкової економіки, але й гармонізації інтересів суспільства, держави й освітніх установ. Природно, що подібне розуміння формує й відповідні вимоги до методології реалізації основ взаємозв'язку між розвитком освіти (у визначеному її широкому розумінні) та інтересами суспільства й самої держави.

Досліджуючи складові, що регулюють інноваційні процеси, зазначимо, що їх вирішальною передумовою є високий рівень професійно-освітньої підготовки населення. Це один із тих показників, за яким визначається належність країни до розвинених. Наприклад, у США його планують довести до 90 %, що повинно забезпечити зростання виробництва та добробуту в 10 разів.

В Україні в цілому по економіці відсоток працівників, які мають вищу освіту III–IV рівнів акредитації не досить значний – він становить лише 32,6 %, а I–II рівнів акредитації – 24,0 % загальної кількості працівників. Найбільше працівників з вищою освітою III–IV рівнів акредитації в фінансовій діяльності – 66,8 %, науці і науковому обслуговуванні – 63,6 %, в державному управлінні – 62,5 % загальної кількості працюючих. У промисловості цей показник становить 21,7 %, у сільському господарстві – 11,6 %.

Такі розбіжності не можна назвати не очікуваними з огляду на структуру випуску фахівців за окремими галузями знань. У 2011 р. відбулося загальне зниження випуску спеціалістів і магістрів вищими навчальними закладами порівняно з 2010 р., темп падіння становив 98,31 %, за інженерними спеціальностями –

---

[18] *Онишко С. В. Фінансове забезпечення інноваційного розвитку : монографія. Онишко С. В. – Ірпінь : Національна академія ДПС України, 2004. – 434 с.*

[19] *Україна займає 76 місце з 187 країн, для яких розраховується індекс. Значення індексу в 2011 р. складає 0,729, з 2005 р. року значення індексу щорічно зростається.*

98,5 %, а за спеціальністю „Право" спостерігався приріст фахівців – 103,9 %. Водночас, фахівці ООН серед основних показників розвитку освіти за важливістю виділяють питому вагу студентів, які вивчають природничі та технічні науки, математику і обчислювальну техніку. І це зрозуміло, враховуючи виклики постіндустріального суспільства.

Схематично динаміка випуску спеціалістів і магістрів за окремими галузями знань передано на рис. 5.5.

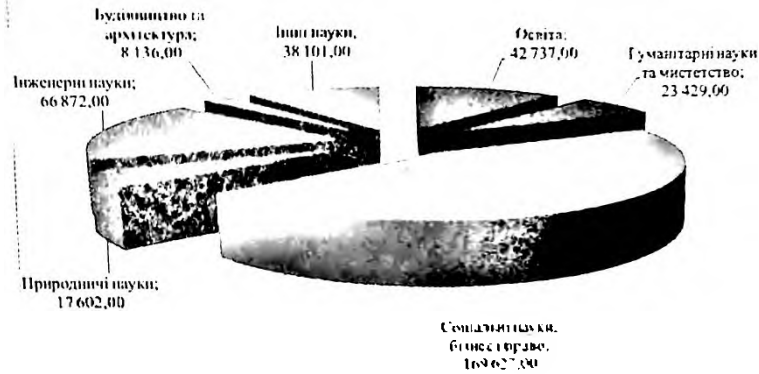


Рис. 5.5. Випуск спеціалістів і магістрів навчальними закладами за окремим галузями знань у 2010 р.

Крім того, наведені розбіжності зумовлені й тим, що високоосвічене населення зосереджене переважно у великих містах (у Києві частка працівників з вищою освітою становить 45,3 %). На селі вищу освіту має лише кожний четвертий.

Існують вагомі докази необхідності виваженої стратегії щодо істотного підвищення ролі економіки, що базується на знаннях. По-перше, матеріальне благополуччя держави забезпечується не просто науковими дослідженнями, інноваціями, високими технологіями, але й належним освітнім рівнем населення. Підвищення ролі інтелектуальної власності у формуванні людського капіталу та соціального статусу індивіда в сучасному суспільстві, науково-технологічний характер нинішнього етапу соціально-економічного розвитку пояснюють високий попит на ринку праці осіб з високою професійно-освітньою підготовкою.

По-друге, важливо враховувати, що працівники освіти і науки, як і раніше, залишаються потенційним резервом поповнення середнього класу, чисельне переважання якого в структурі суспільства становить необхідну умову для достатньо швидкого та стабільного розвитку. Висока професійно-освітня підготовка полегшує адаптацію фахівців до ринкового середовища, зокрема з погляду формування свого добробуту та адекватної поведінки.

Наявність вищої освіти у 2,3 разу знижує ризик настання бідності та в 1,6 разу підвищує ймовірність отримання середніх доходів, значною мірою впливає і на

спосіб життя, зокрема споживчу поведінку. Також і на погляди щодо способу життя, зокрема споживчої поведінки. Так, значно більшою серед осіб з вищою освітою є частка тих, хто робить заощадження – 14 % порівняно з 6 % серед людей, які не мають навіть середньої освіти. Населення з вищою освітою витрачає більшу частину коштів (навіть за їх обмеженості) на навчання своїх дітей. Серед тих, хто за допомогою банківських кредитів будує собі житло, особи з вищою освітою становлять близько 90 %.

По-третє, не можна нехтувати й можливостями впливу системи знань на характер роботи органів державної влади.

У підсумку це спонукає нас до відповідних коригувань, швидкого реагування мотиваційних механізмів на потреби часу, економіки, суспільного життя, своєчасне орієнтування змісту системи знань, їх різнобічної і постійної підтримки.

На жаль, здобуття вищої освіти ще не гарантує сьогодні зайнятості та добробуту. Неподинокими є випадки звернень до центрів зайнятості вчорашніх випускників вищих навчальних закладів і наступної їх перекваліфікації. За офіційними даними, 37 % випускників вищих навчальних закладів працевлаштовуються не за спеціальністю, тому значна їх частина використовується не за призначенням. З підвищенням рівня освіти зростають вимоги індивіда до умов праці та її оплати, збільшуються витрати, пов'язані з перепідготовкою робочої сили, а період пошуку прийнятної роботи стає тривалішим. У разі тимчасового зупинення основної діяльності підприємства (що може затягнутися на невизначений строк) кадри низької кваліфікації більш мобільні, вони досить швидко знаходять собі нове місце роботи, тоді як високоосвічений персонал переважно йде у вимушені відпустки, що сприяє зростанню прихованого безробіття.

Розбудовчі процеси, започатковані в освіті, сприяли інтенсивній трансформації в цій галузі через зміни:

– у механізмах попиту (кількісні зміни стосовно молоді, яка хоче здобути вищу освіту, інших категорій населення, які хочуть перекваліфікуватися);

– у механізмах пропозиції (зростання кількості закладів освіти, зокрема приватних, відкритість кордонів);

– у механізмах конкуренції (через збільшення пропозиції послуг);

– у формах власності (плюралізм);

– у формах управління (децентралізація);

– у формах організації (перехід на ступінчату систему освіти);

– в механізмах фінансування (більш диверсифікованими стають джерела фінансування, можливість надання платних послуг);

– в законодавчому забезпеченні (затверджуються нові освітні закони, введення державних стандартів освіти, процедур ліцензування, атестації, акредитації).

Однак, необхідно зазначити, що здійснені зміни стали причиною багатьох деструкцій в освіті. До них доцільно віднести такі:

– втрата монополії держави на певні ланки функціонування цієї галузі призвела до деструкції стабільності системи освіти;

– недостатність і нестабільність фінансування, перекладення його на місцеві бюджети з вкрай незадовільним станом їх дохідної частини;

– зруйновані окремі механізми, які в минулому забезпечували відносно стійкий стан галузі (система матеріально-технічного забезпечення, шефська допомога з боку підприємств);

– зниження ефективності відтворення кадрів як для практики (через прихід неспеціалістів і недостатньої кваліфікації спеціалістів у приватні заклади), так і для академічних видів діяльності (через прямий відтік кадрів і пониження інтенсивності фундаментальних досліджень);

– нерівноправність в одержанні освіти;

– недостатність гарантій якості освіти;

– часткове зникнення індустрії, що обслуговує потреби освіти;

– асиметрія в структурі підготовки спеціалістів з погляду забезпечення довгострокового зростання;

– розрив між кількістю та якістю освітянських послуг;

– погіршення матеріальних умов працівників освіти, падіння соціального престижу професії педагога зумовили відтік кваліфікованих педагогів в інші сфери;

– перехід системи фінансування від переважно бюджетної до переважно госпрозрахункової.

Не складно помітити, що багато з проблем, що існують в освітянській галузі, значною мірою пов'язані із сферою її забезпечення, в тому числі й фінансового.

Водночас, із критичним значенням освіти для реалізації модернізаційного проекту українського суспільства і економіки, одночасно потрібно наголосити, що надання освітянських послуг в Україні є одним з найбільш рентабельних видів економічної діяльності (ВЕД). Так, за даними офіційної державної статистики ранг освіти серед інших ВЕДів за показником рентабельності в 2005 р. був 1, у 2007 р. – 2, у 2009 р. – 3, у 2010 р. – 4. У 2010 р. рівень рентабельності освіти становив 6,3 %, вищий рівень був тільки у ВЕДу „Сільське господарство" – 22,9 %, „Торгівля, ремонту автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку" – 9,5 %, „Діяльність транспорту та зв'язку" – 7,1 %.

Таблиця 5.2

Структура витрат освітянських послуг в Україні*

Показники	2006	2007	2008	2009	2010
Витрати на виробництво продукції (робіт, послуг), у тому числі за елементами:	100	100	100	100	100
– матеріальні витрати	13,6	15,9	16,9	14,3	12,1
– амортизаційні відрахування	5,9	6,2	6,3	7,9	8,8
– витрати на оплату праці	38,0	37,3	35,4	37,3	38,0
відрахування на соціальні заходи	11,3	12,8	12,2	11,8	12,8
– інші операційні витрати	31,2	27,8	29,2	28,7	28,3

**Джерело: розраховано за даними статистичного збірника „Діяльність суб'єктів господарювання. 2010." – К. : Державний комітет статистики, 2011. – 424 с.*

Як свідчать дані табл. 5.2, матеріальні витрати в структурі витрат, що здійснюються при наданні освітянських послуг, перебувають у межах 14,6 %. Порівняно

з іншими видами економічної діяльності в Україні – це один з найнижчих показників питомої ваги матеріальних витрат у структурі собівартості виробленої продукції і, зокрема, у сфері послуг. Наприклад, матеріальні витрати в сфері охорони здоров'я та соціальної допомоги становлять у середньому за аналогічний період 37,5 % усіх витрат. Низький рівень частки матеріальних витрат в освіті порівняно з іншими ВЕДами пояснюється специфікою діяльності. Процес отримання знань, навичок, досвіду ніколи не був матеріалоємним. Водночас, стрімке поширення таких видів освітянських послуг, як дистанційне навчання, електронні бібліотеки, обмін студентами, перепідготовка, збільшують матеріалоємність навчального процесу, тому динаміку падіння питомої ваги матеріальних витрат з 24,2 % у 2000 р. до 12,1 % у 2009 р. (темп падіння становив 50 %) не можна вважати позитивною тенденцією.

У структурі основних фондів економіки України фонди невиробничої сфери протягом 2000–2009 рр. займали в середньому близько 37,4 %, з них основні фонди освіти – 3,8 %, а галузі науки й наукового обслуговування – 1,03 %. У 1996 році в структурі основних фондів економіки України засоби виробництва освіти займали найбільшу частку за весь двадцятирічний період (10,4 %). Станом на кінець 2009 р. значення цього показника по освіті становило тільки 1,73 %. У грошовому вимірі вартість основних фондів галузі освіти на цей період становила 67,5 млрд. грн. Незважаючи на невиробничий характер основних фондів в освіті ступінь їх зносу можна порівняти з середнім значенням за галузями економіки України в цілому. Станом на 2009 р. ступінь зносу основних засобів в освіті становив 62,4 % (в цілому по економіці – 60,0 %), відповідно коефіцієнт придатності основних засобів виробництва – 37,6 %.

У 2009 р. у галузь освіти в Україні було інвестовано 1484 млн грн, а в 2010 р. тільки 1873 млн грн, що становить лише 1 % усіх капітальних вкладень по економіці України. На дослідження і розробки було витрачено у 2009 р. 388 млн грн, а у 2010 р. – 399 млн грн, що становить тільки 0,2 % капітальних вкладень по економіці України. Подібний стан справ частково можна пояснити, як зазначалося вище, специфікою діяльності у сфері освіти й науки.

Як видно з табл. 5.3, у середньостроковій ретроспективі фінансування освіти з боку держави покращується. Поступово зростають витрати на освіту в структурі бюджетних видатків. У структурі ВВП також відбувається зростання витрат на освіту, проте необхідно зробити й певні застережливі висновки, оскільки позитивні тенденції зростання витрат на освіту нестабільні.

Таблиця 5.3

Державні витрати на освіту*

Роки	Державні витрати на освіту (у % до всіх державних витрат)	З державних витрат на освіту витрати (%) на:			Державні витрати на освіту (у % до ВВП)
		дошкільну освіту	середню освіту	вищу освіту	
2000	14,7	11,1	42,3	32,3	4,2
2005	18,1	11,0	48,1	29,6	6,1
2007	19,6	11,9	48,5	28,9	6,2
2008	19,7	11,8	47,9	30,4	6,4
2009	21,7	12,5	47,7	31,4	7,3
2010	21,1	12,8	47,6	31,3	7,3

**Джерело: розраховано за даними бюлетеня „Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2011/12 навчального року". – К. : Державна служба статистики України, 2012. – 219 с.*

По-перше, в Україні існує невідповідність нормативним вимогам ЮНЕСКО, згідно з якими рекомендований обсяг державних витрат на освіту повинний становити щонайменше 6 % ВВП. Однак це лише необхідний мінімум. Так, у Національній доктрині розвитку освіти в Росії визначені більш істотні обсяги фінансування: на період 2011–2025 рр. обсяг фінансування системи освіти повинний становити не нижче 10 % від ВВП, у тому числі за рахунок бюджетів усіх рівнів – не менше 8 % ВВП, з них за рахунок федерального бюджету – не менше 1,5 % ВВП (не менше 9 % витратної частини федерального бюджету).

Як бачимо, обсяги фінансування освіти в Україні не відповідають не лише мінімальним міжнародним стандартам, а й підвищеним вимогам, які необхідно виконувати в економіках, що розвиваються, а також економіках, які переходять на інноваційний шлях розвитку.

По-друге, політика уряду України стосовно фінансування освіти є непослідовною. Фінансування освіти коливається в дуже широкому діапазоні від 14,7 до 21,7 % усіх державних витрат. Це свідчить про великі коливання в абсолютних розмірах бюджетних видатків і, як наслідок, відсутність у бюджетній політиці уряду функціонально-структурної спадковості щодо державних видатків.

„Лакмусовим папірцем" реального стану справ у сфері фінансування освіти є міжнародний порівняльний аналіз. У табл. 5.4 представлені статистичні дані щодо витрат окремих країн на одного учня та студента в деяких країнах світу та в Україні.

Порівняльний аналіз дає багато інформації для роздумів. Адже, незважаючи на відповідність відносних показників перерозподілу ВВП середньоєвропейським тенденціям, абсолютні обсяги фінансування освіти в Україні істотно відстають від середньоєвропейських. Середньоєвропейські витрати на підготовку одного учня вищі за аналогічний показник по Україні в 12,8; 11,0 раз, а на підготовку студента – в 7,6; 6,5 раз – у 2007 і 2008 рр. Частково подібний розрив можна пояснити диференціацією рівня життя, відмінностями в цінах та іншими факторами.

Крім того, в Європі, незважаючи на поширену практику платності вищої освіти, витрати на вищу освіту в середньому в 1,5 рази більші, ніж витрати на початкову і середню освіту. В Україні ситуація протилежна: таке відношення становить 0,75. Складно оцінити таку ситуацію без детального аналізу стану справ у цій сфері. З високим рівнем достовірності можна казати лише про те, що „недофінансування" вищої освіти в Україні пов'язано з її тотальною комерціалізацією, платністю, дією кон'юнктурних факторів на ринку освітянських послуг.

Надзвичайно важливим для цілей соціально-економічного розвитку є збільшення інвестицій у людський капітал (зростання навичок, знань, розвиток особистих здібностей людини). Тому, крім виключно загального уявлення щодо існуючих тенденцій у цій сфері (табл. 5.4), необхідно більш детально розглянути, як та у яких обсягах відбувається фінансування освіти в Україні.

Таблиця 5.4

Витрати на освіту в Україні та вибраних країнах світу в 2007–2008 рр.

№ з/п	Країна	Державні витрати на освіту, % ВВП		Державні та приватні витрати на навчання учня і студента, євро, та вищої еквівалентної повної зайнятості[28]			
				Учні середньої школи		Студенти	
		2007	2008	2007	2008	2007	2008
1	Країни ЄС (27 країн)	4,96	5,07	6 297,6	6 [illegible],0	9 [illegible],6	9 296,1
2	Бельгія	6,02	6,46	[illegible] 4	8 233,6	11 208,7	11 766,2
3	Болгарія	4,13	4,61	1 820,0	2 [illegible],7	3 837,3	4 763,3
4	Чеська республіка	4,20	4,05	4 442,8	4 [illegible],5	6 [illegible],1	6 483,2
5	Данія	7,81	7,75	8 [illegible],9	8 [illegible],4	13 689,3	13 468,1
6	Німеччина	4,50	4,58	6 562,6	6 [illegible],5	11 441,8	11 928,1
7	Естонія	4,85	4,67	4 155,4	4 [illegible],9	4 339,1	4 450,7
8	Ісландія	8,35	8,62	7 257,9	7 [illegible],4	10 432,3	10 362,5
9	Франція	5,68	5,58	7 [illegible],5	8 [illegible],2	10 618,8	11 117,7
10	Італія	4,29	4,38	6 [illegible],4	6 948,9	7 210,9	7 326,2
11	Кіпр	6,93	7,41	4 [illegible],7	10 131,1	8 922,5	10 014,3
12	Латвія	5,00	5,71	3 462,3	4 144,0	4 543,9	4 951,1
13	Литва	4,67	4,91	2 925,0	3 476,4	4 652,3	4 823,2
14	Мальта	6,51	6,01	6 373,5	7 089,7	8 689,0	9 603,5
15	Нідерланди	5,32	5,46	8 522,3	8 581,2	13 276,0	13 512,1
16	Австрія	5,40	5,46	8 850,6	9 071,0	13 133,4	12 260,6
17	Польща	4,91	5,03	2 [illegible],6	3 289,7	3 811,8	4 656,9
18	Португалія	5,30	4,89	5 443,2	5 418,6	7 939,8	7 207,1
19	Словаччина	3,62	3,59	4 888,1	5 535,6	5 955,1	6 441,0
20	Фінляндія	5,91	6,13	2 [illegible],2	3 087,2	4 768,8	5 089,3
21	Швеція	6,69	6,73	6 508,6	6 726,9	11 278,6	11 965,4
22	Британія	5,39	5,36	7 569,2	7 665,2	15 265,2	15 556,5
23	Ісландія	7,36	7,57	7 537,1	7 634,3	13 015,5	12 256,6
24	Ліхтенштейн	1,92	2,11	7 018,9	6 984,1	7 912,3	8 086,9
25	Норвегія	6,26	6,51	9 805,5	10 135,0	8 295,4	н.д.
26	Швейцарія	5,18	5,37	н.д.	н.д.	14 249,5	14 816,5
27	Сполучені Штати	5,29	5,40	9 592,2	9 531,3	6 062,0	7 182,8
28	Японія	3,45	3,44	7 110,2	6 980,4	22 090,2	22 562,4
29	**Україна**	6,2	6,4	491,95	602,64	1 196,47	1 434,81
	Відношення середніх показників за країнами ЄС до показників України			12,8	11,4	7,6	6,5

Джерело: розраховано: за даними Eurostat http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Educational_expenditure_statistics та Національні рахунки освіти України у 2008–2010 роках: Статистичний бюллетень / Державна служба статистики України. – К. : 2012. – 67 с., Статистичний щорічник України за 2010 рік. – К. : Державний комітет статистики України. – 2011. – 560 с.

[28] *Для України розраховано за офіційним курсом гривні до євро середнім за рік за даними НБУ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bank.gov.ua control uk publish article?art_id=38728*

Головною особливістю фінансування освіти, зокрема, на відміну від фінансування науки, є те, що фінансова підтримка з боку держави повинна бути широкомасштабною. У міру наближення освітянських програм до наукових специфіка фінансування змінюється. Тут важливий поступовий перехід від широкомасштабної державної допомоги до підтримки освітянських і наукових програм за цільовим критерієм. Тобто у цьому випадку необхідно вести мову про те, що із зростанням не лише індивідуальної, а головне суспільної корисності процесу засвоєння та здобуття нових знань форма фінансової підтримки повинна змінюватися від загальної підтримки до цільової. Існує основний загальнотеоретичний принцип, сутність якого полягає в тому, що фінансування загальноосвітянських програм (тут і далі під цим терміном будемо розуміти початкову і повну середню освіту) повинно відбуватися у повному обсязі за рахунок коштів держави. Отримання вищої освіти, принаймні це стосується ринкових економік, повинно фінансуватися за рахунок коштів тих осіб, що її отримують[21].

З огляду на це, тенденцію падіння витрат держави на підтримку загальноосвітніх програм потрібно оцінити як негативну. Ця тенденція та відповідно динаміка урядових витрат на вищу освіту наведені на рис. 5.6, де чітко простежується, що тенденція падіння обсягів фінансування загальноосвітяних програм віддзеркалює тенденції зростання обсягів фінансування вищої освіти. Це свідчить про те, що приріст обсягів фінансування вищої освіти відбувається за рахунок перерозподілу коштів у межах одного їх ліміту, тобто зменшення обсягів фінансування загальноосвітніх програм, а не за рахунок збільшення обсягів фінансування освіти в Україні. Вищі навчальні заклади через ряд об'єктивних та суб'єктивних факторів більш вдало лобіюють свої потреби при формуванні Державного бюджету України. Водночас інтереси шкіл і середніх навчальних закладів майже не враховуються.

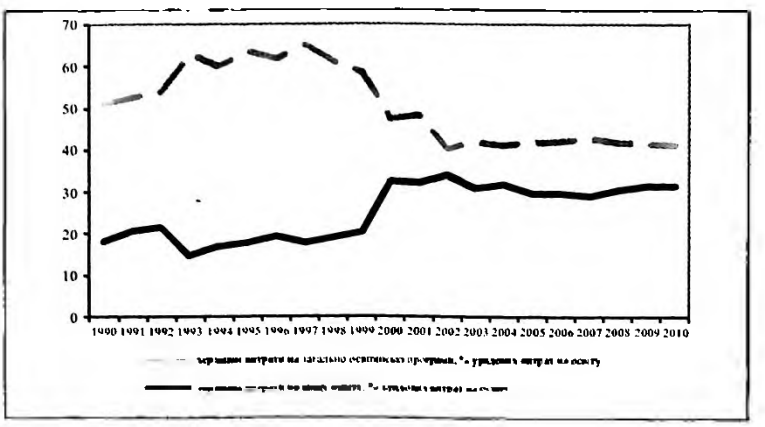


Рис. 5.6. Динаміка державних витрат на середню та вищу освіту в Україні

[21] *Wigger Berthold U., von Weizsacker Robert K. Risk, Insurances, and Education – Public Versus Private Financing of Higher Education / IMF Working Paper. Fiscal Affairs Department. – December. 2002. – 21 p.*

Як видно з рис. 5.6, динаміка структури розподілу державних витрат на освіту призводить до зміни оптимального їх складу. Завдяки цій негативній тенденції якість освітянських послуг в Україні значно знизилася порівняно з рівнем освіти за часів колишнього СРСР і навіть першої половини 1990 р.

Спостерігається тенденція зростання рівня диференціації населення за показником якості освітянських послуг, що надаються. Незважаючи на те, що початкова та середня освіта в Україні залишаються сферою суспільних послуг, що доступні усім без винятку громадянам України, однак якість загально-освітянських програм у приватних та державних школах різна. Навіть у звичайних школах досить поширена практика диференціації учнів за критерієм „товщини гаманця" батьків. Проте, це не поодинокі явища, а, на жаль, системна практика, з якою боротися поодинці складно. Побори здійснюються на все: починаючи від підручників, пошиття фірмового одягу школяра, ремонту класу й до платних факультативних занять з учнями, яким перед цим були виставлені переважно необ'єктивні оцінки за навчання.

Якість освітянських послуг, наданих громадянам в Україні, істотно впала внаслідок безсистемного та неосмисленого копіювання західних стандартів освіти. Адже за часів СРСР радянська система освіти вважалася найкращою в світі. Сьогодні Україна за цим показником не входить навіть до першої двадцятки країн світу. Регрес очевидний, оскільки коштів, які виділяє Україна для надання освітянських послуг, зокрема, в регіони, не вистачає навіть на покриття базових статей витрат: зарплата, нарахування на зарплату, енергія та енергоносії. Унаслідок незадовільного фінансування сфери освіти в цій галузі спостерігаються негативні тенденції, про які вже йшлося вище.

Заробітна плата в освіті є меншою ніж середня по економіці, співвідношення становить 0,8. За результатами 2010 р., ранг заробітної плати працівників освіти був 14 серед 21 ВЕДу, менше ніж у сфері освіти в України отримують лише робітники медичних закладів, сільськогосподарських підприємств, лісового господарства, сфери будівництва ін. При цьому, якщо в будівництві, сільському, лісовому господарстві, мисливстві стан справ може бути істотно змінений на краще (наприклад, через зміни форм власності, методів господарювання), то в секторі освіти та медицині пул приватних установ кількісно обмежений. Освітянські та медичні послуги для того, щоб бути доступними широким верствам неплатоспроможного населення України, повинні бути, принаймні у середньостроковій перспективі, безкоштовними. Тобто вони повинні фінансуватися за рахунок державного бюджету.

Рівень матеріально-технічного забезпечення інтелектуального розвитку нації, освіти та науки зокрема, в умовах поширення глобалізаційних процесів і стрімкого розвитку цифрових технологій характеризують показники кількості користувачів мережею Internet та кількості персональних комп'ютерів. В Україні, за даними Світового банку, середній темп зростання за останні 10 років становить 143 %. Станом на 2010 р. кількість internet-користувачів становить 10,5 млн. осіб. Кількість internet-користувачів на 100 осіб населення становить 22,8 особи, тому подібний рівень доступу до світової бази знань не можна вважати задовільним.

Для порівняння, в Ісландії, наприклад, цей показник становить 95,8 %, у Данії – 88,8 %, в Фінляндії – 86,9 %, в Німеччині – 82,5 %, в Канаді – 81,4 %. За цим показником Україна посідає 108 місце у світі. По кількості персональних комп'ютерів Україна займає 102 місце серед країн світу. На одну тисячу осіб в Україні станом на 2005 р. було лише 34 ПК. У сучасних умовах розвитку цифрових технологій це незадовільний рівень забезпечення економіки країни інтелектуальними засобами виробництва.

Проте, незважаючи на певне зростання абсолютних показників фінансування освіти в Україні, можна виділити цілий ряд негативних тенденцій:

– неоптимальний розподіл коштів у межах єдиного бюджету освіти;

– незадовільний рівень матеріально-технічного забезпечення освітніх установ;

– відсутність дій уряду по фінансовій підтримці освіти, системних і послідовних заходів сприяння розвитку цієї інноваційно важливої сфери економіки України.

Розв'язання цих проблем не означає забезпечення Україні гарантованого провідного місця в світовому економічному процесі. Фінансова підтримка освіти з боку уряду – лише одна з багатьох необхідних умов переходу до інноваційних методів економічного розвитку. До передумов забезпечення ефективності освітянського потенціалу модернізації суспільства і економіки відносить такі:

1) розробка і втілення широкомасштабної довгострокової стратегії розвитку освіти, що передбачає перетворення освіти в галузь постіндустріальної економіки, у важливу складову економіки знань;

2) модернізація системи освіти в гнучку, динамічну індустрію, що забезпечує "виробництво інтелекту" через нові освітні технології, форми і методи навчання і виховання та відповідну фінансово-кредитну політику;

3) цілеспрямована державна політика в галузі освіти в напрямах прогнозування розвитку як координатора головних процесів у сфері освіти, прямої і непрямої форм підтримки і стимулів та контролю за ефективним використанням ресурсів і якістю освіти;

4) взаємозв'язок державного управління з механізмами самоорганізації, які включають пошук нових, відкритих і демократичних моделей управління;

5) запровадження спеціальних освітніх програм для формування інноваційної культури у населення;

6) усунення професійних та інституціональних "розривів" між наукою і освітою через:

– підвищення методологічного базису дослідників, викладачів, студентів;

– координацію і поєднання зусиль академічної науки з розробкою освітянських стандартів;

– створення змішаних організаційних форм;

– створення університетів при академічних інститутах (наприклад, Російська економічна школа, Вища школа економіки при РАН);

– налагодження нових зв'язків між вищою і середньою школами, вищою освітою та ринком праці.

З наведеного переліку чітко простежується значимість для модернізації освіти забезпечення єдності освіти і науки. Прикладом цього є Європейський Союз, який проголосив як стратегічне завдання до 2010 року побудову економіки знань. Не є винятком у здійсненні таких підходів і Україна. Відповідно до Національної доктрини розвитку освіти[22], передбачається його розвиток відповідно до вимог сучасності. Це означає, що масштабні зусилля по формуванню економіки знань повинні стати безперечним пріоритетом, що гарантує довгостроковий результат. І якщо є побоювання, що збільшення державних витрат на сприяння розвитку економіки в сучасних умовах здатне привести до посилення корупції, то комплекс реформ у сфері економіки знань – освіта, наука, охорона здоров'я, пенсійне забезпечення і ін. – не може далі відкладатися.

Разом з тим, серед проблем стимулювання розробки і втілення економічної стратегії, що активно обговорюються в нашій країні більше десяти років, напрямам стимулювання розвитку економіки знань не приділено достатньої уваги. Зважаючи на вплив знань на прогрес матеріального життя суспільства, перегляд такої позиції є принципово важливим. Розв'язання цих завдань висуває на порядок денний оцінку стану не лише освітянської, але й наукової діяльності.

До найбільш узагальнюючих показників, що характеризують науково-технічний потенціал потрібно віднести насамперед кількість наукових працівників (табл. 5.5). Подібна оцінка важлива ще й з позиції пошуку відповіді на запитання, чи дійсно скорочення наукового потенціалу у перехідний період стало позитивним явищем. Адже саме у скороченні кількості установ та чисельності науковців окремі фахівці та вчені бачили перспективи підвищення ефективності наукового потенціалу. На жаль, аналіз основних показників сфери НДДКР та зіставлення їх з відповідними показниками інших країн, оцінка втрат за роки реформ свідчать про помилковість таких сподівань.

Таблиця 5.5

Темп зміни чисельності працівників наукових організацій, у % до попереднього року*

Показники \ Роки	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2010 до 1990
Працівники основної діяльності	98,3	94,3	96,7	96,3	98,1	96,1	28,6
Кількість спеціалістів, які виконують наукові та науково-технічні роботи, всього, з них мають науковий ступінь:	99,0	95,0	96,6	97,2	98,2	97,0	28,6
доктора наук	102,4	102,4	102,3	102,3	97,8	102,3	140,6
кандидата наук	100,0	100,0	100,0	100,6	100,0	99,4	58,0

**Джерело: розраховано за даними Статистичний щорічник України за 2010 рік. – К. : Державний комітет статистики України, 2011. – 560 с.*

[22] *Національна доктрина розвитку освіти. Затверджено Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. Законодавство. Режим доступу : www.rada.gov.ua*

Частка працівників наукових організацій у загальній кількості зайнятих в економіці має чітку тенденцію до зниження. Упродовж 2001–2010 рр. частка коливалася в діапазоні 0,9–0,7 %, тоді як у країнах ЄС цей показник становить 1,2 %, і має тенденцію до зростання. У 2010 р. чисельність працівників наукових організацій основної діяльності скоротилася порівняно з 1990 р. в 3,5 рази. Менші скорочення відбулися в складі науковців із ученими ступенями. Чисельність кандидатів наук серед спеціалістів, які виконують наукові та науково-технічні роботи, зменшилася з 29,3 тис. у 1990 р. до 17,0 тис. в 2010 р., але їхня питома вага серед працівників наукових організацій зросла з 9,5 % до 19,0 %. Чисельність докторів наук серед працівників наукових організацій зростала з 1990 р. до 2010 р. Якщо у 1991 р. вона становила 3,2 тис., то у 2010 р. – 17,0 тис. Це зумовлено тим, що в наукових організаціях у 90-ті рр. тривалий час продовжували працювати представники пенсійних вікових груп учених. Після поліпшення пенсійного забезпечення наукових працівників із ученими званнями та ступенями, завдяки прийнятим змінам до Закону "Про наукову та науково-технічну діяльність", чисельність докторів наук у наукових організаціях почала зменшуватися. Однак питома вага докторів наук внаслідок більш швидкого зменшення загальної чисельності працівників наукових організацій зростала і становила 1,0 % у 1990 р., 2,1 % у 1998 р., 5,0 % в 2010 р. Найістотніше чисельність фахівців скоротилася в технічних науках, темп зниження в 2010 р. порівняно з 1995 р. становив 31,6 %. Скоротилася чисельність фахівців, що виконують наукові та науково-технічні роботи в підприємницькому секторі, темп зниження в 2010 р. порівняно з 1995 р. становив 73,6 %.

Суттєвим фактором скорочення наукових кадрів став їх відтік з науки, у тому числі за кордон у 90-ті рр. Наприклад, у 1991 році відсоток виїжджаючих за кордон докторів наук до їх загальної чисельності становив 0,5 %. Важливим показником, що зумовив відтік кадрів з науки є рівень заробітної плати, зайнятих у ній. Починаючи з 1991 р., почався суттєвий відрив у бік зменшення зарплати, зайнятих у науці та науковому обслуговуванні, порівняно із зарплатою, зайнятих в економіці та промисловості. Ситуація покращилася починаючи з 2003 р. це співвідношення постійно збільшується.

Необхідно зазначити, що, наприклад, у країнах Східної Європи, незважаючи на труднощі перехідного періоду, заробітна плата, зайнятих у сфері НДДКР, перевищувала середній рівень по економіці, що дозволило їм значно стримати відтік наукових кадрів. Так, у Польщі в 1985–1994 рр. таке перевищення становило 24 %, а відтік кадрів – усього 40 %. У Росії це зменшення відбулося в 1990–1996 рр. майже в 2 рази. До початку 90-х років частка персоналу, зайнятого НДДКР, відносно чисельності населення становила у Німеччині – 0,81, Франції – 0,6, Великобританії – 0,64, Швеції – 0,88 %.

Одним із найбільш вагомих показників, які аналізуються при визначенні результатів діяльності національного науково-технічного комплексу за певний період, є показник обсягу виконаних з початку звітного періоду науково-технічних робіт. Відсоток у ВВП обсягів виконаних науковими організаціями країни власними

силами науково-технічних робіт є показником наукоємності валового внутрішнього продукту. В останні роки цей показник постійно знижується, якщо в 2002 р. він становив 0,95 %, то в 2010 р. уже був 0,82 %. Це у 2–2,5 рази менше, ніж у провідних країнах світу. У цілому по країнах ЄС у 2009 р. наукоємність ВВП становила 2,01, у Фінляндії 3,96, у Швеції 3.62, в Ісландії – 3,10, у Данії – 3,02, у Німеччині 2,82, в Австрії 2,75, у Франції – 2,21.

За роки реформ частка ВВП, яка витрачалася на НДДКР, скоротилася більше ніж удвічі. За підрахунками експертів, наукоємність ВВП дорівнювала в СРСР: у 1950 р. – 0,99 %; 1955 р. 1,38 %; 1960 р. 1,77 %; 1965 р. – 2,30 %; 1970 р. – 2,49 %; 1975 р. – 2,91 %; 1980 р. 3,00 %, 1985 р. 3,11 %; 1990 р. – 2,89 %; в Україні: 1996 р. – 1,36 %; 1997 р. 1,35 %; 1998 р. 1,31 %, 1999 р. – 0,99 %; 2000 р. – 1,14 %; 2001 р. – 0,99 %; 2002 р. 0,95 %; 2010 р. - 0,82 %. Отже, розрахунки показують, що в останні роки рівень НДДКР в Україні наблизився до рівня видатків СРСР станом на 1950 1955 рр.

Істотні коливання по роках переконують також про недостатність обсягів і нестабільність джерел фінансування досліджень і розробок в Україні (табл. 5.6). Наведемо також декілька порівнянь. Так, якщо в СРСР наприкінці 80-х років частка бюджетних асигнувань на науку у витратах бюджету становила 3,6 %, то упродовж 2005–2010 рр. в Україні вона перебувала в межах 1,0–1,3 %. Якщо частка загальних витрат на НДДКР у ВВП у СРСР упродовж 1950–1990 рр. коливалася від 0,99 (1950 р.) до 3,11 (1985 р.), то в Україні частка видатків на науку у ВВП упродовж 2005–2010 рр. була в діапазоні 0,3–0,4 %.

Таблиця 5.6

Динаміка фінансування наукової та науково-технічної діяльності в Україні у 2005–2010 рр. за джерелами (в фактичних цінах, млн грн)*

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Усього, у тому числі за рахунок	5160,40	5164,40	6149,20	8024,80	7822,20	8995,90
держбюджету	1711,20	2017,40	2815,40	3909,80	3398,60	3704,30
власних коштів	338,50	462,70	521,10	592,50	629,40	872,00
коштів вітчизняних замовників	1680,10	1563,30	1725,70	2072,20	1870,80	1961,20
коштів іноземних замовників	1258,00	1000,90	978,70	1254,90	1743,40	2315,90
інших джерел	172,60	120,10	108,30	195,40	180,00	142,50

**Джерело: розраховано за даними Статистичний щорічник України за 2010 рік. – К.: Державний комітет статистики України, 2011. – 560 с.*

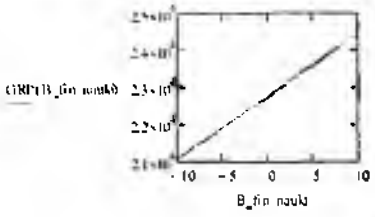
Негативні тенденції, що склалися в сферах фінансування освіти та науки, безперечно потребують системної оцінки, при цьому не лише стосовно характеру змін, що відбулися, а, головне, масштабності цих змін для подальшого розвитку. Для такої оцінки доцільно застосувати методику кореляційно-регресійного аналізу, основні його результати наведені в табл. 5.7. Після проведення вказаного аналізу за регіонами, було виявлено, що бюджетне фінансування науки позитивно

впливає на валовий продукт із лагом 4 роки, хоча мультиплікатор впливу є низьким.

Отже, кореляційно-регресійний аналіз підтверджує існуюче усталене уявлення про опосередкований, віддалений у часі вплив фінансування науки на обсяг ВВП. Такі витрати бюджету мають найбільший вплив на економічну систему у середньостроковій перспективі.

Таблиця 5.7

Основні параметри кореляційно-регресійного аналізу впливу бюджетного фінансування науки на ВВП

Показники	Значення показника та його інтерпретація
Коефіцієнт детермінації	$R = 0{,}83$, що означає, що варіація залежних змінних на 83,0 % пояснюється варіацією незалежної
F – критерій Фішера	$F_{факт.25}$=56,8; $F_{кр}$=4,24 при 5 % рівні значимості і ступенях свободи k_1 =1 і k_2 = 25; $F_{факт.25} > F_{кр}$. Рівняння регресії вважається статистично значимим
t – статистика Стьюдента для незалежних змінних	Для *B_fin_nauki*: $t_{ф}$ =7,5; $t_{кр}$ = 2,06 для числа ступенів свободи 25 і α = 0,05 $t_{ф} > \lvert t_{кр} \rvert$. Параметр є статистично значимим
t – статистика Стьюдента для вільного члена	$t_{ф}$ =5,4; $t_{кр}$ = 2,06 для числа ступенів свободи 25 і α = 0,05 $t_{ф} > \lvert t_{кр} \rvert$. Параметр є статистично незначимим
DW – статистика Дарбіна-Уотсона	d =1,47; табличні значення для k = 1, n = 27 d_L = 1,32, d_U = 1,47, $d_U < d < 4 - d_L$. Автокореляція залишків відсутня
Перевірка на гетероскедастичність	Гістограма залишків близька до функції нормального розподілу – відсутність гетероскедастичності
Рівняння регресії	*GRP = 22759,2 + 169,6B_fin_nauki*
Графік рівняння регресії	

Відзначивши цю властивість фінансування науки, можна зробити деякі висновки, проаналізувавши їх загальну динаміку за останні декілька років порівняно з країнами ЄС та їх найбільшими економічними партнерами, визначеними в табл. 5.8.

У 2009 році бюджетні видатки на науку в країнах ЄС (27) у відсотках до ВВП становили 0,74 %, це нижче рівня ніж у основних економічних партнерів країн ЄС: США (1,19 %), Південної Кореї (1,09 %) і Японії (0,76 %). Найбільші темпи зростання у 2009 р. були у Росії – 143,6 %; Словенії – 135,3 %; Нідерландів – 127,1 %; Кіпру – 119,0 %; Норвегії – 118,9 %; Сполучених Штатів – 117,8 %.

Таблиця 5.8

Динаміка видатків на науку з бюджету в окремих країнах 2004–2010 рр., % до ВВП*

№ п/п	Країна	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Бельгія	0,59	0,59	0,61	0,60	0,68	0,67	0,61
2.	Болгарія	0,33	0,29	0,28	0,26	0,31	0,34	0,28
3.	Чеська Республіка	0,48	0,53	0,55	0,56	0,53	0,62	0,60
4.	Данія	0,71	0,71	0,72	0,79	0,85	0,98	0,97
5.	Німеччина	0,77	0,77	0,76	0,77	0,80	0,88	0,91
6.	Естонія	0,38	0,40	0,50	0,48	0,64	0,70	0,71
7.	Ірландія	0,42	0,46	0,44	0,49	0,53	0,59	0,56
8.	Греція	0,30	0,33	0,33	0,30	0,30	н/д	н/д
9.	Іспанія	0,54	0,55	0,63	0,76	0,77	0,83	0,77
10.	Франція	0,96	0,97	0,93	0,75	0,88	0,93	0,85
11.	Італія	н д	0,67	0,63	0,63	0,63	0,64	0,61
12.	Кіпр	0,31	0,32	0,32	0,42	0,42	0,50	0,42
13.	Латвія	0,18	0,20	0,27	0,30	0,29	0,21	0,23
14.	Литва	0,36	0,35	0,32	0,33	0,26	0,26	0,17
15.	Люксембург	0,26	0,31	0,27	0,37	0,45	0,52	0,58
16.	Угорщина	н д	0,41	0,37	0,39	0,43	0,47	0,48
17.	Мальта	0,18	0,19	0,16	0,14	0,15	0,16	0,19
18.	Нідерланди	0,73	0,69	0,71	0,69	0,70	0,89	0,91
19.	Австрія	0,66	0,66	0,66	0,65	0,70	0,78	0,84
20.	Польща	0,31	0,29	0,32	0,32	0,30	0,34	0,42
21.	Португалія	0,62	0,70	0,76	0,75	0,86	0,92	1,02
22.	Румунія	0,17	0,22	0,33	0,37	0,40	0,30	0,29
23.	Словенія	0,59	0,58	0,56	0,52	0,51	0,69	0,75
24.	Словаччина	0,30	0,28	0,27	0,21	0,28	0,30	0,30
25.	Фінляндія	1,01	1,03	1,02	0,92	0,98	1,11	1,14
26.	Швеція	0,87	0,86	0,84	0,79	0,80	0,91	0,89
27.	Британія	0,69	0,67	0,66	0,65	0,65	0,70	0,66
28.	Ісландія	0,88	0,88	0,85	0,78	0,77	0,84	0,80
29.	Норвегія	0,75	0,71	0,73	0,76	0,74	0,88	0,87
30.	Швейцарія	0,75	н д	0,72	н д	0,76	н/д	н/д
31.	Хорватія	н д	н д	н д	н д	0,66	0,68	0,68
32.	Росія	0,03	0,36	0,36	0,40	0,39	0,56	0,50
33.	Сполучені Штати	1,07	1,04	1,02	1,01	1,01	1,19	н/д
34.	Японія	0,72	0,71	0,70	0,68	0,71	0,76	0,75
35.	Південна Корея	0,74	0,78	0,80	0,83	0,91	1,00	1,09
36.	Україна	0,54	0,50	0,46	0,52	0,54	0,36	0,34
	Країни ЄС-27	0,71	0,71	0,68	0,68	0,71	0,77	0,76
	Країни ЄС-15	0,73	0,73	0,70	0,70	0,74	0,80	0,78
	Країни Єврозони (17 кр.)	0,73	0,74	0,70	0,70	0,75	0,81	0,79

**Джерело: розраховано за даними [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do. та Статистичний щорічник України за 2010 рік. – К.: Державний комітет статистики України, 2011. – 560 с.*

У 2009 році були значні відмінності показника між державами-членами ЄС. Вони коливалися від 1,13 % у Фінляндії до 0,20 % у Латвії. Країни, в яких цей показник був більше 1 % – Сполучені Штати (1,19 %), Фінляндія (1,11 %), Південна Корея (1,00 %). У 11 країнах-членах ЄС значення показника було більше середнього показника: Фінляндія, Данія (0,98), Франція (0,93), Португалія (0,92), Швеція (0,91), Нідерланди (0,89), Німеччина (0,88), Іспанія (0,83), Австрія (0,78). Бюджетні видатки на науку в країнах ЄС надаються залежно від соціально-економічних цілей. У 2009 р. основним серед них був у країнах ЄС 27 „Загальний розви-

ток знань". Відповідно до цього видатки на науку виділялися з загальноуніверситетських фондів; „Загальний розвиток знань", видатки, профінансовані з інших джерел ніж загальноуніверситетські фонди (17,5 %), „Промислове виробництво та технології" (9,7 %) і „Охорона здоров'я" (8,2 %).

У Японії частка видатків, які спрямовувалися на „загальний розвиток знань" з загальноуніверситетських фондів становила 34,2 % від загальних видатків на науку, тоді як у Сполучених Штатах більше ніж половина (56,6 %, у 2008 р.) було спрямовано на оборону.

Провівши ранжування вибраних країн світу методом Дельфі за показником бюджетних видатків на науку в відсотках до ВВП за 2004–2010 рр., а потім групування країн на 4 групи, були отримані такі результати (табл. 5.9).

Таблиця 5.9

Групування вибраних країн світу за рангом видатків на освіту*

Група 1	Група 2	Група 3	Група 4
Сполучені Штати, Фінляндія, Франція, Південна Корея, Швеція, Ісландія, Данія, Німеччина, Португалія	Норвегія, Швейцарія, Нідерланди, Японія, Австрія, Іспанія, Великобританія, Хорватія, Італія	Бельгія, Словенія, Чехія, Естонія, Ірландія, Україна, Росія, Угорщина, Люксембург,	Кіпр, Польща, Греція, Румунія, Литва, Болгарія, Словаччина, Латвія, Мальта

**Джерело: розраховано авторами на основі табл. 5.8.*

Як свідчать наведені дані, Україна знаходиться в третій групі за зазначеним показником. Серед країн цієї групи, що не займають лідируючі позиції в розбудові інноваційної моделі розвитку, виняток становить Росія, яка суттєво нарощує в останні роки темпи фінансування науки, тоді як в Україні темпи сповільнилися. Витрати на науку з усіх джерел в 2008 р. становили 17 млрд. дол США, тобто 2,2 % від загальної суми витрат країн-членів ОЕСР, що приблизно дорівнює часткам Канади й Італії.

Наведені дані свідчать, що майже незмінним залишався у середньостроковій ретроспективі обсяг ресурсів, що перерозподілявся через державний бюджет на фінансування науки. Зазначене свідчить про те, що більшість розробок мала прикладний, а не фундаментальний, тобто довгостроковий характер. Цей факт можна вважати таким, що негативно відобразиться у майбутньому на динаміці економіки України. Процес впровадження інновацій в Україні характеризується тією негативною ознакою, що вони мають досить короткий життєвий цикл. Це не лише зумовлює низьку конкурентноспроможність вітчизняної продукції, а що особливо серйозно – "блокує розвиток національного інноваційного комплексу й прикладної науки, створює реальну небезпеку виникнення технологічної залежності вітчизняної промисловості від іноземних розробок" [23]. Стосовно фінансового забезпечення підтверджується факт непродуктивного використання фінансових ресурсів. Не можна вважати позитивним фактором фактично незмінні обсяги фінансуван-

[23] *Гальчинський А. Україна: наука та інноваційний розвиток. / Гальчинський А., Геєць В., Семиноженко В. – К., 1997. – С. 55.*

ня науки із державного бюджету. Дані табл. 5.8 засвідчують, що витрати уряду на науку протягом останніх років залишаються на стабільно низькому рівні (0,4 % ВВП). При цьому необхідно відзначити, що як за кількісними, так і за якісними характеристиками інноваційного розвитку ми програємо не лише передовим країнам світу, а й Росії, економіка якої також перебуває на етапі структурних трансформацій.

Найбільш узагальнено результат здійсненого аналізу можна зобразити так. Інноваційний розвиток в Україні відбувається в умовах сформованих суперечностей між об'єктивними закономірностями суспільного розвитку (у частині існування потреби в науково-технічних досягненнях) і існуючими умовами їх зародження, отримання та впровадження. На це вказують такі фактори реалізації інноваційної моделі розвитку.

По-перше, непослідовність при спрощеному і односторонньому трактуванні його змісту; безсистемність при порушенні єдності і безперервності інноваційного процесу; недостатнє усвідомлення значимості інноваційного розвитку, зокрема його мультиплікативного ефекту; недостатній рівень забезпечення економічних умов такого розвитку, зокрема фінансового забезпечення;

По-друге, непродуктивне використання фінансових ресурсів, що відбувається через:

– невідпрацьованість стратегії фінансового забезпечення інноваційного розвитку;

недостатнє врахування фінансовим механізмом специфіки закономірностей інноваційного розвитку;

– недостатню увагу до базисних інновацій, що формують високоукладність структури економіки;

– неоптимальність структури інновацій;

впровадження поліпшуючих інновацій, переважання продукт-інновацій, поширення псевдоінновацій,

– неузгодженість і відсутність оптимальності при фінансуванні окремих складових системи інноваційного розвитку,

– відсутність регулятивних засад при здійсненні фінансового забезпечення.

Потреба у кардинальній зміні сформованої практики продиктована також необхідністю зміцнити позитивні тенденції економічного зростання, які окреслилися останнім часом.

Отже, роблячи висновок щодо причин недостатньої ефективності підтримки розвитку освіти та науки з метою підвищення їх впливу на розвиток економіки, важливо виділити такі положення:

1. Неефективність механізмів державного регулювання. Зазначене втілилося у втраті монополії держави на окремі ланки функціонування системи економіки знань, зокрема освіту і науку, і, як наслідок, – деструкція їх стабільності, руйнування єдності процесу переходу до економіки знань, зниження наукомісткості ВВП. Йдеться про недосконалу комерціалізацію цих сфер, нерівноправність в отриманні

освіти, недостатність гарантій якості, асиметрію в структурі підготовки спеціалістів з погляду потреб економіки знань, зниження ефективності відтворення кадрів, поглиблення професійних та інституційних розривів між окремими ланками системи економіки знань.

2. Низька результативність взаємозв'язку державного управління з механізмами самоорганізації – здатності до саморозвитку, що призводить до неефективного використання і зовнішніх, і внутрішніх джерел розвитку. Це виявляється у повільності становлення економіки знань, неоптимальних темпах розвитку недержавної інфраструктури та змішаних організаційних форм, недостатньому рівні диверсифікації джерел фінансування, відсутності відкритих, демократичних моделей управління.

3. Неефективність бюджетно-податкової політики, а саме: відсутність функціонально-структурної спадковості щодо державних видатків, послідовності через порушення законодавчо встановлених обсягів державної підтримки, накладення мораторію на механізми, що забезпечують втілення стимулюючих засад щодо освіти і науки, які визначають інтелектуальний рівень нації, відсутність раціональних співвідношень при фінансуванні окремих елементів складових економіки знань, у тому числі через необґрунтований їх перерозподіл у межах загальних і недостатніх обсягів фінансування, обмежене використання прямих і непрямих форм підтримки і стимулів, відсутність належного контролю за цільовим і ефективним використанням ресурсів.

Діалектику цих процесів узагальнено можна відобразити. Становлення економіки знань в Україні відбувається в умовах сформованої суперечності між об'єктивними закономірностями суспільного розвитку (у частині існування потреби в інтелектуалізації суспільства) й існуючими умовами її розвитку та реалізації. Це відповідно зумовлює необхідність та ідеологію формування системи економічного стимулювання економіки знань, складові цієї системи та взаємозв'язки між ними.

Загальну схему розробки механізму стимулювання розвитку освіти та науки важливо вибудовувати, виходячи з:

– довгострокової концепції соціально-економічного розвитку держави;

– ретельного аналізу проблем у всіх сферах і видах діяльності, які формують економіку знань;

– ураховування норм якості на основі національних і міжнародних параметрів і суспільних потреб у продукції цих сфер унаслідок макроекономічного прогнозування і моніторингової оцінки сучасного стану;

– узагальнення та критичного аналізу світового досвіду;

виокремлення окремих напрямів формування механізму стимулювання: правового, організаційного, економічного, морального.

При всій значимості ринкових механізмів критично важливо зберегти, але одночасно якісно вдосконалити регулятивну роль держави. Розвиток системи знань, високий рівень освіченості невіддільні та єдино можливі завдяки поєднанню

увазі держави до цієї ланки життя суспільства, цілеспрямованій державній політиці, що передбачає також суровий контроль держави за процесами, що відбуваються у цих сферах. Не можна абстрагуватися від тих уроків, які показали, що монополія бюджетних або квазі-бюджетних типів підтримки може бути неправильною. Сьогодні абсолютно очевидно, що не можна нехтувати ні ринковими, ні державними важелями. Їх взаємозв'язок зумовлює і соціальний, і економічний прогрес. Для держави існує велика ніша можливостей через допомогу приватному капіталу у прийнятті на себе зобов'язань і ризику у сфері фінансування. Важливо підтримувати потенціал приватного фінансування. Повинна відбутися зміна парадигми управлінської діяльності в напрямі її модернізації – у переосмисленні вже існуючих та появі, становленні її оновлених форм. У специфічних умовах сьогодення постає потреба знайти нові аспекти взаємозв'язку державного регулювання та механізмів самоорганізації на основі Концепції істотного оновлення функціонального змісту регулюючої ролі держави.

І. Стосовно механізмів державного регулювання. При всій значимості ринкових механізмів важливо зберегти та якісно вдосконалити регулятивну роль держави в стимулюванні економіки знань. Йдеться насамперед про розробку і втілення широкомасштабної довгострокової стратегії розвитку освіти і науки, що передбачає їх перетворення у важливу складову економіки знань. Необхідна модернізація системи освіти і науки в гнучку, динамічну індустрію, що забезпечить «виробництво інтелекту» через нові освітні технології, форми і методи навчання і виховання, ведення науково-дослідних робіт і відповідну фінансово-кредитну політику. Можна запропонувати такі напрями стимулювання:

У сфері правового забезпечення – закріпити в сучасному законодавстві нові тенденції, що стосуються захисту прав автора, конструктора, консультанта, науковця, вчителя, зв'язків із споживачами освітніх послуг, з іншими закладами тощо. Важливо усунути недоліки, які є в Законі України „Про вищу освіту". Зокрема, не стимулюють до активної наукової діяльності вищих закладів освіти встановлені надбавки за наукові ступені кандидата і доктора наук відповідно 15 і 20 %, існуючий необґрунтований паритет заробітної плати за видами економічної діяльності, а також усередині цих сфер (заробітна плата професора і аспіранта, який працює в приватній сфері, доктора і кандидата наук, науковця з науковим ступенем і без наукового ступеня тощо), незадовільний рівень матеріально-технічного забезпечення з огляду на розвиток інформаційних технологій, переважно за рахунок прямих і непрямих державних форм, зважаючи на об'єктивні обмеження, пов'язані з нерозвиненістю ринкових форм.

В організаційній сфері – розвиток ринку освітянських послуг, налагодження нових зв'язків між вищою і середньою школами, вищою освітою та ринком праці, зміна структури і стилю центрального і регіонального управління економіки знань, створення змішаних організаційних форм, створення університетів при академічних інститутах і базових кафедр при науково-дослідних установах.

У сфері економічного стимулювання – розмежування використання бюджетного і позабюджетного фінансування, основні напрями якого концентруються на обґрунтуванні політики цін за навчання та політики витрачання позабюджетних коштів, встановлення державних нормативів видатків на особу, яка навчається, введення прямої залежності між обсягами фінансування та рівнем освітніх послуг, створення фондів підтримки освіти та пріоритетних спеціальностей.

У моральній сфері – забезпечення високого соціального статусу освітян та науковців у суспільстві, що реалізується через законотворчу підтримку відповідного матеріального забезпечення та пропаганду наукових та освітніх досягнень, запровадження спеціальних програм для формування відповідного рівня культури у населення, перетворення інтелектуалізму в освіті, науці й культурі у важливу складову національної ідеї.

II. Взаємозв'язок державного регулювання і механізмів самоорганізації. Функціональне оновлення змісту державного управління економіки знань як одного із провідних напрямів удосконалення моделі економічного стимулювання не зможе вирішити поставлені перед ним завдання без його поєднання з механізмами самоорганізації. Гармонізація механізмів державного регулювання і самоорганізації модифікує і стратегічні завдання системи економічного стимулювання економіки знань, і конкретні форми їх реалізації.

Першим і основним кроком на цьому шляху повинний стати чіткий розподіл функцій управління, враховуючи, що воно повинно здійснюватися в специфічних умовах сьогодення не лише адміністративними, але й суспільними органами, зважаючи на створення громадянського суспільства.

Організаційну і фінансову підтримку повинно отримати збереження досвіду створення наукових шкіл як специфічної колективної форми організації наукових досліджень, що становила основну форму командно-адміністративної системи управління. На противагу індивідуалістичному ставленню до наукової праці, що переважає в США і Європі, сьогодні важливо зберегти продуктивні традиційні форми, доповнивши їх стиму-люванням індивідуальних.

Заслуговує на увагу пропозиція російських учених про створення двопалатної Ради з освіти, причому, якщо перша палата повинна складатися з представників Міннауки і Міносвіти, а також державних академій, то друга – з експертів: викладачів вузів і шкіл, які висунуті громадськістю, основними функціями яких є експертиза проектів трансформацій у вищій і середній освіті, спостережна функція, організація дискусій по освіті та ін.

Потребують детального вивчення переваги створення рад ректорів (директорів) у регіонах для спільного вироблення освітньої політики на рівні регіону та подальшого розвитку громадського самоврядування.

III. Удосконалення бюджетно-податкових відносин визначає принциповий напрям розвитку системи стимулювання економіки знань зважаючи на те, що саме вони створюють вагомі системні перешкоди реалізації динаміки економіки знань.

Основний зміст цих заходів полягає в інтегрованому поєднанні урядових видатків з інструментами податкової політики.

Отже, серед проблем стимулювання розробки і втілення економічної стратегії, що активно обговорюються в нашій країні більш десяти років, напрямам стимулювання економіки знань не приділяли достатньої уваги.

У сучасних умовах принципово важливою постає необхідність розробки нової стратегії істотного підвищення ролі стимулювання економіки знань. Формуючи її модель, важливо враховувати таке:

– не потрібно ігнорувати ті позитивні зрушення, які викликали демократичні пошуки структурної і змістовної перебудови. По-перше, це значне зростання освітнього та наукового потенціалу завдяки створенню закладів освіти на недержавній формі власності. По-друге, переваги ухваленого Закону «Про вищу освіту», згідно з яким установи, засновані на недержавній формі власності, тепер керуються освітянським, а не підприємницьким законодавством;

– водночас необхідно враховувати втрату чітких орієнтирів суспільної доцільності в підготовці кадрів, розбалансування механізмів відновлення професорсько-викладацького складу, втрату нормативних основ діяльності системи та якості підготовки спеціалістів. Зниження якості підготовки спеціалістів через примітивні навчальні програми, нестачу необхідних підручників, низький науково-методичний рівень навчального процесу, недостатню кваліфікацію викладачів, слабку матеріально-технічну базу.

В основі розробки оновленої моделі стимулювання економіки знань повинні лежати:

– довгострокова концепція соціально-економічного розвитку держави;

– детальний аналіз проблем у всіх сферах і видах діяльності, які формують економіку знань;

– урахування норм якості на основі національних і міжнародних параметрів і суспільних потреб у продукції цих сфер шляхом макро-економічного прогнозування і моніторингової оцінки сучасного стану;

– узагальнення та критичного аналізу світового досвіду.

Загальну схему розробки механізму стимулювання важливо вибудовувати, виходячи з:

– системних засад до феномену економіки знань;

диференційованого підходу як до окремих складових системи освіта, йдеться зокрема, про такі складові, як дошкільна, середня, вища, безперервна освіта.

У специфічних умовах сьогодення постає потреба знайти нові аспекти взаємозв'язку державного регулювання та механізмів самоорганізації на основі Концепції істотного оновлення функціонального змісту регулятивної ролі держави.

Для посилення впливу системи економічного стимулювання на розвиток освіти та виходячи з цілісної загальнодержавної політики і програми розвитку економіки знань необхідно:

– згідно з висунутими вище пропозиціями удосконалити та інтегрувати системи бюджетних і податкових стимулів для досягнення адекватності їх конкретних форм і методів для вирішення завдань зміцнення нового типу економічного середовища – економіки знань;

– визначати основні напрями діяльності наукової та освітянської спільноти у взаємозв'язку з довгостроковою концепцією соціально-еконо-мічного розвитку держави, що затверджується на термін не менше 10–15 років;

– розширити участь Національної академії наук України у формуванні середньострокових і річних планів діяльності Уряду щодо економіки та використовувати професійний потенціал вітчизняної науки для кадро-вого зміцнення державної служби;

– підвищити ефективність державного регулювання, його взаємозв'язку з механізмами самоорганізації внаслідок реалізації запропонованих вище заходів.

З метою розширення доступу громадян із різним рівнем доходів до отримання якісної базової та вищої освіти необхідно створити державних заходів, зокрема:

– розширення заходів загальної соціально-економічної політики, спрямованої на підвищення рівня доходів населення та підтримки малозабезпечених сімей (зокрема, шляхом надання державної допомоги сім'ям із молоддю, що вчиться);

– підвищення якості та доступності базової освіти шляхом удосконалення механізмів державного фінансування середніх навчальних закладів у напрямі вирівнювання матеріально-технічного забезпечення міських і сільських шкіл;

– створення системи контролю за ефективністю та результативністю використання коштів місцевих бюджетів, що направляються на фінансування освіти.

Удосконалення потребує не тільки механізм державного фінансування системи науки, а й система державної матеріальної підтримки сімей. Сьогодні вона спрямована на постійне надання допомоги проблемним сім'ям, кількість яких щороку зростає, як і розмір виплат з бюджету країни. Концептуальний перегляд діючої системи державних матеріальних виплат для сімей, суттєве зменшення пільг, що виплачуються з державного бюджету, запровадження практики сімейного оподаткування та стимулювання податковими пільгами виробників дитячої продукції, спортивного обладнання, надавачів оздоровчих та соціальних послуг, сімейного бізнесу сприятиме покращанню матеріального становища українських сімей, їх самозабезпеченню, утвердженню духовно і фізично здорової, матеріально забезпеченої та соціально благополучної сім'ї та суттєво зменшить навантаження на Державний бюджет. Бюджетна підтримка повинна бути спрямована на подолання бідності, злиднів, хвороб, безробіття, безпритульності. Виходячи з цього, проблема державної підтримки сімей в Україні є досить актуальною, а напрями реформування – першочерговими як з погляду соціального благополуччя, так і з позиції фінансової стабільності країни.

5.3. Державна матеріальна підтримка сімей в Україні: проблеми та напрями реформування

Сьогодні інститут сім'ї в Україні переживає складні трансформаційні процеси, які більшість дослідників вважають руйнівними для українських родин. Однозначно з іншими руйнівними чинниками, що негативно впливають на інститут сім'ї в Україні, фахівці відзначають високий рівень бідності населення, насамперед серед сімей з дітьми, родин, в яких є непрацездатні або непрацюючі особи працездатного віку і неефективність державних заходів з матеріальної підтримки сімей в Україні. Так, на сьогодні встановлені розміри державної соціальної допомоги окремим категоріям громадян не завжди відповідають фактичним потребам у соціальній підтримці більшості сімей; окремі види соціальної допомоги надаються без урахування доходів отримувачів; відсутні системи оцінювання впливу надання державної соціальної допомоги населенню на подолання бідності та інформаційна база даних про потенційних отримувачів такої допомоги; процедура призначення окремих видів державної соціальної допомоги є невиправдано складною, потребує від громадян значних витрат часу та енергії на збирання і подання численних довідок і документів; рівень поінформованості населення щодо можливості отримання державної соціальної допомоги є недостатнім тощо.

У зв'язку з цим виникає питання щодо актуальності перегляду змісту державних заходів із матеріальної підтримки сімей в Україні та доцільність перегляду її концептуальних засад.

Державна матеріальна допомога в нашій країні складається із державної соціальної допомоги у вигляді грошових виплат і пільг, передбачених чинним законодавством. Для здійснення аналізу впливу грошових соціальних допомог і пільг на матеріальне становище українських родин вважаємо необхідно класифікувати їх за такими критеріями:

1) за суб'єктним складом: повні сім'ї, неповні сім'ї, багатодітні сім'ї, бездітні сім'ї, сім'ї пенсіонерів;

2) за майновими ознаками: малозабезпечені сім'ї, сім'ї із середнім рівнем статку; сім'ї із високим рівнем статку;

3) за віковими ознаками: молоді сім'ї, сім'ї, що мають у своєму складі людей похилого віку та інші;

4) за фізичними вадами: сім'ї, що мають у складі дітей/дитину – інваліда; батьків (а) – інваліда;

5) за видами матеріальної підтримки: допомога при вагітності та пологах (повні сім'ї, неповні сім'ї); одноразова допомога при народженні дитини (повні сім'ї, неповні сім'ї); допомога по догляду за дитиною до досягнення нею 3-річного віку (повні сім'ї, неповні сім'ї); допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням (окремі категорії сімей, що оформили опіку чи піклування); допомога на дітей одиноким матерям (неповні сім'ї);

6) за видами пільг (на освіту, харчування, оздоровлення та проїзд дітей, податкові пільги, пільги в частині пенсійного забезпечення, безоплатне одержання ліків за рецептами лікарів, додаткові пільги малозабезпеченим сім'ям: субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, на оплату навчання, харчування та інші, які можуть бути встановлені місцевими органами влади за рахунок власних коштів).

Основним нормативно-правовим актом, що встановлює гарантований державою рівень матеріальної підтримки сім'ям з дітьми шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням складу сім'ї, її доходів і віку дітей, є Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми»[24]. У 2002 році до нього було внесено істотні зміни, що передбачали скорочення видів допомоги з 11 до 5. До них віднесено такі допомоги: при вагітності та пологах; одноразова допомога при народженні дитини; допомога по догляду за дитиною до досягнення нею 3-річного віку; допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням; допомога на дітей одиноким матерям. Розмір державної допомоги визначається щорічно Верховною Радою України у відсотковому відношенні до прожиткового мінімуму. Механізм регламентує постанова Кабінету Міністрів України. Прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми»[25] передбачало надання матеріальної допомоги батькам у зв'язку з народженням дитини. Водночас цей механізм є недосконалим, оскільки не передбачає право на отримання допомоги батьками, які усиновили дитину віком від одного року. Також необхідно згадати про складну процедуру отримання допомоги, яка передбачає надання багатьох видів довідок, більшість із яких надаються за місцем реєстрації породіллі. Проблематичним є отримання допомоги як у зв'язку з вагітністю та пологами, так і при народженні дитини, тим жінкам, які не працюють, і через ряд причин не зареєстровані у центрі зайнятості, адже, відповідно до п. 7 Постанови «... допомога надається жінкам: ... зареєстрованим у центрі зайнятості як безробітні – у розмірі 100 % мінімального розміру допомоги по безробіттю», а також жінкам, які не зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності. Проблемою є і те, що і донині не розроблено Порядок розрахунку та надання допомоги по вагітності та пологах приватним підприємцям. Немає навіть роз'яснень стосовно цього, за винятком деяких листів – відповідей Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. Отже, є певні розбіжності щодо переліку документів, які потрібно подати до органів Фонду для отримання декретних, залежно від регіону.

Перегляду потребує і розмір грошових виплат, що сплачується у випадку народження дитини. Тривалий час державні виплати при народженні дитини в Ук-

[24] *Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України : від 21 листопада 1992 року № 2811-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: доступу: http: //zakon.rada.dov.ua./cgi-bin/laws/ main/ cgi?reg=2811-12&p=1320232574694276 – Заголовок з екрана.*

[25] *Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: Постанова Кабінету Міністрів України : від 27 грудня 2001 року № 1751// Офіційний вісник України – 2001. – ст. 52.*

раїні були досить незначними (одноразова виплата при народженні дитини становила 180 грн / міс., на початку 2002 р. – 200 грн / міс.)[26]. У 2005 р. у зв'язку з передвиборчими перегонами питання матеріальної підтримки державою сім'ї почали активно обговорюватися у передвиборчій риториці і стало політизованим. Пріоритет у сфері СП змістився від підтримки малозабезпечених сімей та сімей, що опинилися в складних життєвих обставинах, до стимулювання народжуваності та проведення політики гендерної рівності. З 1 січня розмір державних виплат при народженні дитини було підвищено до 1500 грн / міс., а з 1 січня 2006 р. – 8500 грн / міс. З 2007 року допомога при народженні дитини та допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку особам як незастрахованим, так і застрахованим у системі загальнообов'язкового соціального страхування почала надаватись органами праці та соціального захисту населення за рахунок коштів державного бюджету. З 2008 р. вона була диференційована залежно від кількості дітей, а з 9 квітня 2011 р. розмір виплат було прив'язано до суми прожиткового мінімуму. З 1 січня 2012 року прожитковий мінімум було визначено 1017 грн., відповідно розмір допомоги при народженні першої дитини становить 26 790 грн, при народженні другої дитини – 53 580 грн, третьої – 107 160 грн [*].

Такі правові гарантії, з одного боку, нібито стимулюють сім'ї до народження дітей, створюють умови для реалізації громадянами свого права на материнство і батьківство. З іншого – необхідно відзначити, що матеріальні одноразові виплати у зв'язку з народженням дитини не вирішують демографічної проблеми по суті. Адже їх дія має короткостроковий ефект за принципом «доза-реакція». Разом із позитивними наслідками суттєвого підвищення виплат при народженні дитини органи державної влади зіткнулися з випадками народження дітей лише заради отримання гарантованої державою одноразової допомоги. На жаль, після народження дитини такі батьки не виконують своїх обов'язків належним чином. У результаті відповідними службами діти з таких сімей вилучаються. За даними Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дітей, станом на 30 червня 2010 року кількість дітей у віці від 0 до 5 років, які можуть бути усиновлені, становить 2 364[28].

За період з 2003 по 2008 рр. загальна кількість дітей зменшилася з 9 129 178 до 8 186 277, а кількість дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, за цей період зросла з 96 112 до 103 542[29].

---

[*] *Кремер Б. А. Семейная политика в Украине [Електронний ресурс] / Кремер Б. А. – Режим доступу : http:// www.demoscope.ru/weekly/2010/0405/analit02.php. – Заголовок з екрана.*

Про внесення змін до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» : Закон України : від 17 березня 2011 року № 3164-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.portal.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247497&cat_id= – Заголовок з екрана.

[*] *[Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ditin.gov.ua/statistics/10200 – Заголовок з екрана.*

[*] *Україна у цифрах 2004: статистичний довідник / [за ред. О.Г. Осауленко]; Державний комітет статистики України. – К. : Консультант, 2005. – 264 с.; Україна у цифрах 2008: статистичний довідник / [за ред. О. Г. Осауленко]; Державний комітет статистики України. – К. : Консультант, 2009. – 260 с.*

Зауважимо, що сума, яку сплачує держава при народжені дитини, є високою не тільки для України. Більшою є вона тільки у Іспанії і Люксембурзі, у Бельгії вона майже така як в Україні, решта країн сплачують значно менше. Однак різниця між грантом і мінімальною зарплатою в Україні є суттєвою – перевищує майже в 20 разів, а, наприклад, у Люксембурзі така різниця становить 1, 2 %, у Іспанії – 3 % (дані соціологічного дослідження «Сім'я в Україні: сучасний стан та тенденції розвитку»).

Отже, є всі підстави для концептуального перегляду зазначеної державної допомоги та визначення її розміру.

Перегляду потребують і норми Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям»[10]. Норми цього Закону ставлять деякі сім'ї в нерівні умови і позбавляють їх права отримувати таку допомогу. У цілому, процедура отримання допомоги малозабезпеченим сім'ям є дуже складною з багатьма винятками і залежить від професіоналізму і сумлінного, добросовісного ставлення до виконання своїх посадових обов'язків уповноваженим представником сім'ї, тобто представником центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.

Водночас досить обмеженими за коштами та суб'єктами, що можуть їх отримати, є податкові пільги (соціальні у Податковому кодексі), передбачені у ст. 169 Податкового кодексу України. Хоча за економічною ефективністю та механізмом адміністрування вони є більш вигідними ніж соціальні виплати, що надходять з бюджету країни. Водночас зазначимо, що такі пільги почнуть діяти тільки з 1 січня 2015 року. До 31 грудня 2014 року податкова соціальна пільга надаватиметься у розмірі, що дорівнює 50 відсоткам розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи (у розрахунку на місяць), встановленому законом на 1 січня звітного податкового року, - для будь-якого платника податку (гл. 19 ПКУ).

Крім безпосереднього надання державної матеріальної підтримки, багатодітні, молоді та неповні сім'ї мають певні пільги, а саме: на освіту, харчування, оздоровлення та проїзд дітей, податкові пільги, пільги в частині пенсійного забезпечення та додаткові пільги малозабезпеченим сім'ям.

Окремі види пільг передбачені іншими законами, зокрема:

1. Матері, які народили 5 і більше дітей та виховали їх до шестирічного віку, мають право отримувати пенсії за особливі заслуги перед Україною у випадку виходу на пенсію у розмірі від 35 до 40 % прожиткового мінімуму (п. 1 ст. 1 Закону України «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною»).

2. Сім'ї, які мають 5 і більше дітей та у разі народження у однієї жінки одночасно 3 і більше дітей, мають право на позачергове отримання квартир або садибних (одноквартирних) жилих будинків і житлового фонду соціального призначення, а також позачергове право отримувати житлове приміщення відповідно до

[10] *Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України : від 2000 року № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 35.– Ст. 290.*

ст. 46 Житлового кодексу України (ст. 11 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення»).

3. З 1 січня 2008 року жінкам, які народили та виховали до 8-річного віку 5 і більше дітей, у тому числі усиновлених дітей, присвоюється почесне звання України «Мати-героїня» та виплачується одноразова грошова допомога в 10-кратному розмірі прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб[31].

Однак незважаючи на досить об'ємний перелік соціальних допомог і пільг, структура сукупних витрат домогосподарств з дітьми у 2010 р. становила: з однією дитиною на продовольчі товари – 54, 1 %, на непродовольчі товари та послуги – 34 %, сума пільг та субсидій – 0, 4 %; для двохдітної сім'ї відповідно 57, 1 %; 33 %; 0, 3 %; для трьохдітної сім'ї – 47, 1 %; 45, 7 %; 0, 1 %[32]. Тобто сума пільг і державних допомог не впливає суттєво на загальний матеріальний стан середньостатистичної української сім'ї.

Розглядаючи діючу систему допомог і пільг сім'ям, Ничипоренко С. В., констатує, що їхня роль у рівні матеріального добробуту, рівні соціальної й економічної ефективності захисту сім'ї невелика. Рівень життя малозабезпечених сімей з дітьми не зазнав якісних змін незважаючи на те, що в доходах цих сімей допомоги на дітей становлять значну частку. У забезпечених сім'ях ці допомоги й пільги тим більше не виконують ніякої ролі у визначенні рівня їхнього життя[33].

Наведене вище дозволяє зробити висновок, що сьогодні державна підтримка сімей з дітьми в Україні спрямована насамперед на підтримку певних категорій сімей (малозабезпечені, багатодітні, з одним працюючим, які утримують дітей (дитину) інваліда тощо). Бюджетні кошти спрямовуються на матеріальну допомогу певним категоріям сімей: багатодітним сім'ям або тим, які опинилися в складних життєвих обставинах, неповним сім'ям тощо. Такий підхід, на думку С. В. Толстоухової, гальмує створення системи підтримки, яка б здійснювала та активізувала внутрішні механізми родини для самостійного подолання проблемної ситуації[34]. Бюджетна підтримка повинна бути спрямована на подолання бідності, злиднів, хвороб, безробіття, безпритульності, а також постійне надання допомоги проблемним сім'ям. Крім того, розмір державних допомог в умовах інфляції та нестабільної економіки є досить низьким і, відповідно, неефективним. Попри наявність гарантій державної допомоги, не всі родини користуються ними через відсутність розуміння алгоритму взаємодії з тими державними та недержавними інституціями, які могли б забезпечити вирішення проблем, що перед ними

---

[31] *Про одноразову винагороду жінкам, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня» Указ Президента України : від 28 лютого 20011 року № 268 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=268-2011-%EF Заголовок з екрана.*

[32] *За даними Державної служби статистики України.*

[33] *Ничипоренко С. В. Молодіжна сімейна політика в Україні: формування та шляхи реалізації : автореф. дис. ... канд. е. наук: 08.00.07 / С. В. Ничипоренко Київ, 2008 С. 12.*

[34] *Становище сімей в Україні (за підсумками 2000–2009 років): Щорічна державна доповідь Президентові України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України про становище сімей та стан реалізації державної сімейної політики Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту, державний інститут розвитку сім'ї та молоді. Київ, 2011 С. 176*

постають. Так, лише деякі з них мають досвід звертатися за допомогою в державні та недержавні організації, що належать до сфери надання соціальних послуг сім'ям. Основною метою таких звернень, як правило, є оформлення різних видів державної допомоги на дітей; грошова допомога; натуральна допомога; працевлаштування та отримання допомоги з безробіття; допомога в організації літнього відпочинку дітей; отримання безкоштовних медичних послуг; отримання житла; допомога в приватизації житла; юридична допомога. Проте розглянуті вище питання не завжди вирішуються ефективно, однією із причин є наявність бюрократичних перешкод і недостатність бюджетних коштів.

Аналіз зарубіжної літератури доводить, що політика матеріальної підтримки сімей з дітьми становить важливу частину політики більшості країн. Це заходи прямої підтримки – надання пільг і соціальних гарантій (у грошовій формі – допомоги, безкоштовні послуги, а також у вигляді скороченого робочого часу, відпусток тощо) та створення умов для самозабезпечення сімей через застосування сімейного оподаткування по податку на доходи фізичних осіб і податку на майно. В усіх країнах ЄС існує система грошових субсидій сім'ям з дітьми, проте види, розміри та способи сімейних виплат різні не лише в різних країнах, але й у межах однієї країни залежно від типу сім'ї, кількості та віку дітей. Так, у Німеччині з 1 січня 2007 року запроваджена допомога для батьків[1]. Вона становить 67 % від останньої зарплати, але не більше ніж 1 800 євро в місяць. Особи, які мають невелику зарплату чи допомогу по безробіттю, отримують базову суму у розмірі 300 євро в місяць. Ця допомога видається як доповнення допомоги на народження дитини. Також у Німеччині дуже високорозвинена сервісна інфраструктура. Такі дії держави стимулюють народжуваність серед жінок середнього і високого рівнів статків (орієнтація на якісні, а не на кількісні показники) і є ефективним засобом впливу на заохочення до праці і на ефективний догляд за дітьми. Вважаємо, що досвід Німеччини потребує вивчення і запровадження в Україні як і досвід запровадження практики сімейного оподаткування. Враховуючи те, що 89 % громадян України проживають у сім'ї, питання забезпечення належного матеріального стану сім'ї є актуальним і з огляду на те, що у більшості випадків сім'я є єдиною економічною спільнотою із загальними доходами і витратами. Особливості сімейного оподаткування полягають у тому, що сім'я розглядається як єдина економічна спільнота із загальними доходами та видатками, тому при оподаткуванні сім'ї враховується її фактична здатність до сплати податків. Метою такого правового регулювання є створення додаткового захисту прав сім'ї та захист її прав порівняно з одинокими громадянами у сфері оподаткування.

Діюче в Україні законодавство з оподаткування доходів фізичних осіб засноване на роздільному оподаткуванні всіх членів сім'ї, сімейні обставини практич-

[1] *Німеччина очікує більше новонароджених. Нова допомога для батьків з 1 січня 2007 р. Сімейна політика нову масу в Німеччині пріоритет [Електронний ресурс] / Посольство Федеративної Республіки Німеччина. Режим доступу : http://www.kiew.diplo.de/Vertretung/kiewvuk/06/Meldungen_Ku/Elterngeld.htm.*

но не беруться до уваги. Відсутність податкових норм, які б враховували б цю обставину, призводить до невідповідності податкового навантаження реальному матеріальному стану громадян. Додамо, що податки з фізосіб, і насамперед податок на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО), зачіпає інтереси майже всіх громадян України. Цей податок відіграє значну фіскальну роль. Його доходи сягають 4,9 % ВВП або 21,4 % податкових надходжень зведеного бюджету[36]. Разом з тим, саме цей податок виконує важливу соціальну функцію, реалізуючи тією чи іншою мірою принципи рівномірності та справедливості оподаткування. Однак він має серйозні внутрішні фундаментальні вади, які негативно впливають на сприйняття його суспільством[37] .

У багатьох країнах із розвиненою ринковою економікою накопичений певний досвід оподаткування ПДФО та його реформування. При цьому у більшості країн існує можливість альтернативного оподаткування доходів фізосіб в індивідуальному або об'єднаному (для подружжя) режимі. Розглянемо їх більш детально на прикладі трьох країн: США, Німеччини та Франції, та здійснимо короткий огляд правового регулювання сімейного оподаткування у деяких європейських країнах.

США. У 1913 році в США було прийнято перший Федеральний закон про податок на доходи фізичних осіб. У період з 1913 до 1948 року у США була запроваджена система індивідуального оподаткування ПДФО, яка діє сьогодні в Україні. Кожна особа, яка визнана законом платником податків, зобов'язана була подавати окрему декларацію, незалежно від сімейного стану. Сьогодні у США діють дві системи правового регулювання власності подружжя. Вони застосовуються у різних штатах: система загального права (Common Law) та система сумісної власності (Community property). Згідно з першою системою, дохід належить тій особі, яка його отримала і, відповідно, кожна особа зобов'язана подавати окрему декларацію на отриманий дохід. Відповідно до другої системи дохід, отриманий протягом шлюбу, визнається сумісною власністю, якщо інше не передбачене шлюбним договором. Тобто подружжя можуть подавати декларацію на половину доходу незважаючи на те, що фактично дохід був отриманий одним із них. Існування різних правових режимів сімейної власності зумовлювало нерівність у правовому стані подружжя, які мешкали у різних штатах. У 1948 році було прийнято Федеральний закон про податок на доходи фізичних осіб, який передбачав введення єдиної для всіх штатів спеціальної шкали по ПДФО для подружжя. Відповідно до американського законодавства сумісне декларування доходів подружжя визнається їх правом, тобто подружжя можуть обирати як сумісне, так і роздільне (індивідуальне) декларування доходів.

У 1995 р. для одиноких батьків та осіб, які не перебували у шлюбі, але утримують родичів, було введено спеціальну шкалу по податку з доходів фізичних осіб.

---

[36] *Про підсумки роботи органів державної податкової служби України за 2010 р. : інформаційні матеріали. – К., 2010. – С. 6.*

[37] *Податок на доходи фізосіб: бідним бути дорого [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.epravda.com.ua/publications/2010/12/17/262454/ – Заголовок з екрана.*

Ця шкала застосовувалася до платників податків, які відповідно до закону були визнані як «голова сім'ї» (Head of household). Крім того, у результаті останніх законодавчих змін в оподаткуванні фізичних осіб була введена нова шкала для одиноких осіб, які не перебували у шлюбі і не мають інших сімейних обов'язків. Річ у тім, що, відповідно існуючої раніше системи оподаткування, одинаки мали більше податкове навантаження порівняно з платниками, які перебували у шлюбі. Тобто було здійснено вирівнювання податкового навантаження на платників податків унаслідок заниження суми податку, яку повинні сплачувати одинокі платники податку.

Відзначимо, що максимальна шкала сьогодні застосовується лише до доходів подружжя – платників податків, які обрали індивідуальний (роздільний) спосіб декларування доходів, а величина податкових зобов'язань окремої особи платників податків визначається залежно від його приналежності до певної категорії платників податків. Існує чотири категорії платників податків, до яких застосовується різна прогресивна шкала оподаткування. При цьому до всіх категорій платників податків застосовують єдині податкові ставки по ПДФО, однак розряди, з яких вираховуються ставки, відрізняються, а отриманий платником податків за податковий період дохід, може декларуватися:

а) окремим платником податків – для осіб, які не перебувають у шлюбі і які не мають інших сімейних обов'язків;

б) сумісно подружжям – процедура подання загальної декларації, де поєднанні доходи подружжя;

в) окремо подружжям – процедура подачі окремої декларації, як самостійний платник податків;

г) платником податків, який за законом є «головою сім'ї».

Особливістю американської системи сімейного оподаткування є те, що, хоча платниками податків сумісного доходу подружжя визнаються члени подружжя, отриманий дохід не розподіляється між ними, тобто об'єктом оподаткування є сумісний дохід подружжя, який розглядається як єдина оподатковувана одиниця, до якої застосовується спеціальна шкала ПДФО.

Податковим законодавством США врегульовані також питання відповідальності подружжя, які обрали сумісне декларування, за порушення обов'язку зі сплати ПДФО. Подружжя нестимуть солідарну відповідальність за сплату всієї суми податку.

Декларування доходів особою, яка за законом визнана «головою сім'ї». Для визнання платника податку «головою сім'ї» особа повинна відповідати трьом умовам: по-перше, особа повинна бути податковим резидентом США; по-друге, платник податку не повинний перебувати у шлюбі, бути «пережившим подружжям» або повинний бути визнаним одиноким, станом на останній день податкового періоду; по-третє, платник податку повинний сплачувати більше 1/2 витрат з утримання будинку, у якому більшу частину податкового періоду проживає залежний від платника податку родич. Перелік осіб, які визнаються родичами плат-

ника податку з метою визнання його «головою сім'ї», встановлений законом і співпадає з переліком, який визнаний законом як «утриманці», з одним виключенням (утриманцем може бути визнана особа, яка не є родичем, однак мешкає у будинку платника податку протягом звітного періоду. Для визнання платника податку «головою сім'ї» родичі повинні залежати від платника податків та мешкати разом із ним. Однак є і винятки. Необхідно зазначити, що для визнання платника податків «головою сім'ї» він повинний сплачувати половину витрат на утримання залежного родича. При цьому під витратами на утримання родича розуміються: майнові податки, витрати, пов'язані із страхуванням майна, комунальні платежі, видатки на оренду, ремонт, продукти. До переліку витрат не входять витрати на одяг, освіту, відпустку, медичні і транспортні витрати, витрати, пов'язані із страхуванням життя.

Німеччина. До 1957 року подружжя в Німеччині сплачувало ПДФО з об'єднаного доходу, отриманого за звітній період. При цьому, відповідно до § 26 Закону про податок з доходів фізичних осіб", до об'єднаного податку застосовувалась єдина для всіх платників податку прогресивна шкала по ПДФО. Унаслідок застосування єдиної для всіх прогресивної ставки податку до об'єднаного доходу подружжя, воно несло більш важкий податковий тягар порівняно з платниками податку, які не перебували у шлюбі і які мали такий самий дохід. У 1957 р. Конституційний Суд Німеччини визнав норму закону, яка передбачала застосування прогресивної ставки ПДФО до об'єднаного доходу подружжя такою, що не відповідає Конституції Німеччини (вона порушувала основні конституційні принципи). Це насамперед принцип рівності всіх перед законом. При застосуванні єдиної для всіх прогресивної ставки ПДФО подружжя, які об'єднують свої доходи, сплачують більше ніж одинокі громадяни. Крім того, порушується конституційний принцип державного захисту сім'ї, шлюбу, оскільки такий порядок оподаткування не сприяє одруженню. Відповідно до цього у 1957 р. у законодавчу базу були внесені зміни, відповідно до яких подружжя отримало право обирати як індивідуальне, так і сумісне оподаткування. При сумісному оподаткуванні всі отримані подружжям за звітній період доходи і витрати об'єднуються і загальний оподаткований дохід подружжя, який ділиться між подружжям порівну. При цьому податок вираховується з половини сумісного доходу за основною шкалою, єдиною для всіх платників податків. Сума податку обчислена так є нижчою, ніж при індивідуальному обчисленні. Існуюча у Німеччині практика сімейного оподаткування має максимальний ефект економії для подружжя, які мають різні доходи, при цьому чим більше різниця у доходах, тим більше ефект економії.

Відповідно до § 26 Закону про ПДФО, подружжя можуть обирати як сумісне, так і індивідуальне оподаткування при виконанні трьох умов:

1. Подружжя несе необмежені податкові обов'язки зі сплати ПДФО (є податковими резидентами Німеччини).

[м] *European Tax Handbook 2007. Amsterdam: IBFD Publications, 2007.*

2. Подружжя мешкає разом.

3. Згадані вище умови мали місце до початку або настали протягом податкового періоду за який подружжя подають сумісну декларацію.

Обов'язковою умовою права подружжя на сумісне оподаткування є дійсний шлюб подружжя.

Франція. Відповідно до французького законодавства сім'я може бути самостійною одиницею оподаткування. Згідно з французьким законодавством під сім'єю розуміються: подружжя та їх діти, які не досягли 18 річного віку і не перебувають у шлюбі. При цьому діти, які не перебувають у шлюбі і які: молодше 21 року; є студентами, молодшими 25 років; недієздатні і такі, які перебувають у лавах збройних сил незалежно від віку. Вони мають право приєднати власний дохід до доходу одного з батьків. У цьому випадку дохід цих дітей або враховується при застосуванні так званої «системи сімейних коефіцієнтів», або батьки мають право на знижку у розмірі 30 000 французьких франків на кожну дитину.

Об'єднаний оподатковуваний дохід сім'ї ділиться на встановлений законом сімейний коефіцієнт для визначення кількості оподатковуваних частин. Прогресивні ставки ПДФО застосовуються до однієї частини обрахування податкового обов'язку (суми податку). Далі обрахована з однієї частини сума податку помножується на такий самий коефіцієнт для визначення загальної суми податкового обов'язку окремої сім'ї. У Франції діє так звана система «сімейних коефіцієнтів», основним призначенням якої є виявлення фактичної здатності окремого платника податків до сплати податку, враховуючи при цьому його сімейний стан і кількість залежних від нього дітей. Застосування системи сімейних коефіцієнтів має на меті зниження податкового навантаження окремої сім'ї. Разом з тим, максимальна сума вигоди (економії) не може перевищувати встановлений законом ліміт.

Греція. Відповідно до законодавства про ПДФО Греції подружжя подає сумісну декларацію. Доходи і витрати, знижки і пільги поєднуються. Деякі лімітовані витрати, наприклад витрати на страхування, обраховуються з об'єднаного доходу сім'ї. Обрахований загальний дохід розподіляється між подружжям пропорційно частині доходу кожного з подружжя в об'єднаному сукупному доході. З отриманого таким чином оподатковуваного доходу кожного з подружжя обраховується ПДФО по єдиних прогресивних ставках. Дохід дітей молодше 18 років може приєднуватися до доходу батьків з метою обрахування податку, за винятком заробітку, доходу від майна, отриманого від інших осіб (не батьків), а також суми отриманих аліментів.

Данія. Відповідно до податкового законодавства дохід подружжя оподатковується індивідуально. Разом з тим законодавством про ПДФО передбачені деякі особливості оподаткування подружжя. Так, якщо одне подружжя не може використати повністю передбачену податковим законодавством особисту знижку, то невикористана сума знижки може бути використана іншим подружжям. Крім того, отримані протягом податкового періоду збитки можуть бути розподілені між под-

ружжям. Проте необхідно зазначити, що обов'язковою умовою для застосування цих правил є сумісне проживання подружжя на кінець податкового періоду.

Ірландія. Відповідно до законодавства Ірландії подружжя може обрати три види декларування власних доходів: сумісне декларування, при якому доходи об'єднуються, а знижки та пільги збільшуються. До оподатковуваного доходу застосовується спеціальна шкала; індивідуальне декларування. Однак при обрахуванні оподатковуваного податку кожне подружжя може застосовувати знижки та пільги, встановлені для одиноких осіб; індивідуальне оподаткування, при якому подружжя розглядається як самостійні платники податків. До них застосовуються усі правила обрахування оподатковуваного доходу і шкала, встановлені для самостійних платників податку. За загальним правилом дохід дітей не приєднується до доходу батьків.

Іспанія. Подружжя, які є податковими резидентами Іспанії, та їх неповнолітні діти (до 18 р.), а також неповнолітні діти, незалежно від віку, утворюють сім'ю, яку визнають єдиною податковою одиницею для оподаткування. При цьому подружжя може обрати як сумісне, так і індивідуальне оподаткування. При сумісному оподаткуванні сім'ї обрахування податку здійснюється за спеціальною прогресивною шкалою. Застосування спеціальної прогресивної шкали дає меншу суму податку, ніж при індивідуальному оподаткуванні.

Італія. Відповідно до законодавства про ПДФО, отриманий у податковому періоді дохід подружжя оподатковується окремо. Дохід, отриманий від майна, яке перебуває у сумісній власності, розподіляється між подружжям порівну і включається у сукупний дохід кожного з подружжя.

Крім того, більшість країн надають сім'ям з дітьми податкові пільги. Прикладом успішного застосування цього виду підтримки сімей з дітьми є США, Франція і Люксембург. У США сім'ї з дітьми мають можливість скоротити свої податкові зобов'язання на 1000 дол. (на одну дитину) щорічно. У Франції, чим більшою є кількість дітей в сім'ї, тим менше витрат понесе сім'я при виплаті найбільших податків – на доходи та на нерухомість. Зважаючи на те, що в країні працює прогресивна шкала оподаткування доходів, така політика сприяє розширенню сімей з середніми і високими доходами. Батьки також мають можливість списати з оподатковуваної бази плату за приватні дошкільні заклади, якщо вони не задоволені роботою розгалуженої мережі муніципальних дитячих садків. У Чехії, у випадку, якщо чоловік – батько двох дітей отримує середню зарплату (600 доларів США), а дружина не працює, сумісне оподаткування дозволяє економити 380 доларів на рік, якщо в сім'ї з'явиться ще одна дитина – 460 доларів на рік.

Природа податкових знижок така, що їх розмір збільшується у міру збільшення зарплати, а отже, і збільшення податку. Тому для малооплачуваних сімей вони не відіграють суттєвої ролі. Натомість для більш оплачуваних сімей така політика є стимулюючою. До речі, у Люксембурзі і Франції так надають основну частину допомоги сім`ям.

Усі країни ЄС, за винятком Греції, Іспанії і Італії, мають систему універсальних дитячих або сімейних допомог, що сплачуються незалежно від доходів сім'ї. У Франції, Ірландії, Португалії і Великобританії бідним сім'ям сплачуються ще додаткові допомоги, розмір яких залежить від розміру зарплати батьків. Система допомог на дітей у Греції, Іспанії, Італії базується на врахуванні доходу сім'ї: держава допомагає лише тим, хто найбільше цього потребує. У всіх країнах, крім Німеччини і Великобританії, сім'ї повинні вносити певну плату за медичні послуги, хоча і невелику. У Нідерландах і Ірландії від такої сплати звільняються бідні сім'ї. У більшості країн ЄС сім'ї самостійно несуть видатки, пов'язані із відвідуванням дітьми державної школи (на підручники, обладнання, шкільне харчування, канцелярські приналежності тощо). Особливо великими є вони у Греції. Фінляндія і Швеція надають безоплатне харчування всім школярам без винятку, а Франція – лише бідним. Велику допомогу надають сім'ям з одним працюючим батьком у Фінляндії, Великобританії і Ірландії. У Фінляндії і Швеції такі сім'ї мають право на соціальну допомогу. У Великобританії і Ірландії також існує спеціальний пакет для малозабезпечених. У Данії, Німеччині, Нідерландах і Австрії розмір пакета дитячої допомоги не залежить від рівня доходів і кількості працюючих у сім'ї. У Франції і Люксембурзі розмір пакета більший для сімей з двома працюючими батьками і з більш високими доходами, оскільки податкові знижки збільшуються у міру збільшення доходу.

У деяких країнах розмір дитячих допомог і податкових пільг залежить від кількості дітей. Так, у Бельгії, Франції, Люксембурзі, Німеччині, Австрії і Швеції у випадку із сім'єю з середнім доходом при одному працюючому пакет дитячої допомоги більше для третьої дитини. В інших країнах третя дитина отримує таку само або навіть меншу допомогу, ніж інші діти.

Незважаючи на відмінності і особливості правового регулювання сімейного оподаткування в різних країнах, загальним для всіх країн є те, що основною метою сімейного оподаткування є врахування фактичної здатності платника податків, який має сімейні обов'язки до сплати ПДФО та усунення нерівності в оподаткуванні доходів подружжя та одиноких осіб.

Світовий досвід в оподаткуванні особистих доходів свідчить про те, що вони посідають важливе місце у забезпеченні фінансової стабільності, соціальної справедливості та сталого економічного розвитку більшості розвинених країн світу. Але, на відміну від України, його основне призначення полягає не в стимулюванні інвестиційної активності, а в наповненні бюджету. Податкові ставки на доходи фізичних осіб виконують фіскальну функцію. Справедливість в оподаткуванні тут оцінюється не за тим, хто скільки сплачує податків. Державу цікавить більше те, скільки коштів залишається у платника після їх сплати.

В Україні діючий ПДФО виключає варіант оподаткування об'єднаних доходів сім'ї. Ключовою проблемою є те, що ПДФО в Україні не є нейтральним і соціально справедливим. Так, несправедливість діючих в Україні податкових відносин полягає у формальному ставленні до особи платника податків, оскільки не

враховуються об'єктивні реалії його життя. По-перше, є неприпустимим і не логічним стягування податків з доходу нижчого прожиткового мінімуму (далі – ПМ), з житлової площі, яка є обов'язковою соціальною нормою тощо.

Тобто в умовах діючого порядку можливі ситуації, коли громадяни платять податки, хоча є клієнтами (або стають унаслідок такого підходу) державної соціальної служби як кандидати на отримання адресної соціальної допомоги. Так, виплата податків у бюджет у цьому випадку одночасно призводить до збільшення соціальних видатків бюджету. Враховуючи ще її нестабільний соціально-економічний стан, економічну кризу та інфляційні процеси і, як наслідок, збільшення відсотка громадян з доходами нижче прожиткового мінімуму, можна стверджувати, що така ситуація потребує врегулювання з боку держави. Зазначимо, що для платників податків відсутність реальних гарантій по прожитковому мінімуму має певний зміст, який вони розуміють як відмову держави взяти на себе обов'язок забезпечити громадянам мінімальні параметри виживання у випадку кризових явищ.

По-друге, формальне ототожнення платника податку із отриманим номінальним доходом призводить до того, що система не враховує суттєві відмінності у сфері фактичного споживання населення. Заробіток і майно особи, що проживає одна, не відповідають у сфері реального споживання заробітній платі та майну сімей з утриманцями.

По-третє, діюча податкова система не узгоджується із конституційними принципами, які застосовуються до оподаткування. Так, принцип рівності – основний принцип, що зачіпає інтереси платників податку, спрямований на те, щоб без порушення формальної рівності платників податку максимально врахувати нерівні обставини платників податків і забезпечити дотримання фактичної (неформальної) рівності. Цей принцип врахований як принцип оподаткування в ст. 4 Податкового кодексу України (далі – ПКУ)[39], однак потрібно підкреслити, що рівність у податковому праві реалізується не як виплата податків у однаковому розмірі, а як економічна рівність платників податків. Рівність повинна спостерігатися у тому, що за основу береться фактична здатність до сплати податку на підставі порівняння фінансових потенціалів платників податків (ч. 4.1.6, ст. 4 ПКУ «Установлення податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків»). Принцип рівності в оподаткуванні також називають принципом рівного податкового навантаження, оскільки рівність оцінюється внаслідок порівняння економічних можливостей платників податку і порівняння частини вільних коштів, яка вилучається у платників податків шляхом податків, тобто внаслідок податкового навантаження.

Стосовно фізичних осіб – платників податку доходів фізичних осіб, надмірність оподаткування означає насамперед наявність гарантій від вилучення тієї части-

[39] *Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http : www : http zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi – Заголовок з екрана.*

ни доходу, яка покриває життєво необхідні видатки особи: на харчування, житло, одяг тощо, а також забезпечує відтворення його діяльності (у випадку введення самостійного бізнесу). Тобто частина об'єкта, що підлягає оподаткуванню, не поширюється на весь дохід, отриманий платником податку, а лише на так званий вільний дохід. Особі повинні бути залишені достатні кошти для підтримки життєдіяльності себе і сім'ї[40] (ст. 25; 6, ст. 7, 11). Виходячи із ст. 23 Загальної декларації прав людини і громадянина, достатній життєвий рівень сім'ї може бути досягнутий насамперед за рахунок достатнього рівня заробітної плати її членів. Тому, якщо частини заробітної плати, що залишилася після сплати податку, не вистачає для підтримки достатнього життєвого рівня, регулювання повинно здійснюватися здебільшого внаслідок обмеженням податків або звільненням від них і лише шляхом їх перерозподілу у формі соціальних виплат. Зазначимо також, що ст. 46 Конституції України[41] гарантує громадянам право на соціальний захист, на рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму. Виведення з оподаткування частини валового доходу, що необхідний для підтримки життєдіяльності платників податку, не є наданням пільг. Визначення неоподаткованого мінімуму доходу є конкретною формою реалізації конституційних прав громадян. Тобто основним обмеженням оподаткування є збереження можливості громадянина самостійно забезпечувати власне існування та існування своєї сім'ї на гідному рівні. Вилучення не повинно призводити до того, що сім'я позбавляється коштів для існування. Соціальна допомога повинна мати додатковий характер, державний, перерозподіл доходів громадян не повинний впливати на мінімальний рівень життезабезпечення.

Застосування принципу соціальної справедливості означає застосування диференційованого підходу до матеріального становища платника податків відносно його можливості забезпечити потреби сім'ї. Така диференціація має на меті застосування принципу соціальної орієнтованості, що дозволятиме розподіляти податковий тягар між різними верствами населення залежно від майнового стану. Майновий стан сімей вимірюється внаслідок побудови нормативних споживацьких стандартів (бюджетів) і групування на цій підставі населення відповідно до рівня життя: бідні, малозабезпеченні, середньо- і високо-забезпечені.

Крім того, соціально орієнтоване оподаткування, виходячи з досвіду розвинених країн, допускає використання податків як інструмента соціальної політики та заміну матеріальної допомоги малозабезпеченим сім'ям з дітьми та утриманцями на пільги та знижки по податках. Такий підхід є більш ефективним у ринковій економіці з її принципом спирання на власні сили на противагу державному патерналізму та утриманству. Політикою податків доречно стимулювати розширення сфери соціальних послуг, вкладення в освіту, кваліфікацію, охорону здоров'я, вит-

[40] *Загальна декларація прав людини і громадянина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015 – Заголовок з екрана.*

[41] *Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 400 с.*

рати на старість, сприяти формам колективного самозахисту у вигляді соціального страхування тощо.

При соціально орієнтованій податковій системі малозабезпечені не повинні сплачувати податки, оскільки це призводить тільки до додаткових видатків бюджету на бідність. Для них необхідно встановити відносно низькі ставки для того, щоб вони знову реально не потрапили у «зону бідності». Тобто основними платниками податків виступатимуть забезпечені особи середніх і високих статків, податки з яких, вірогідніше за все, повинні збільшуватися у міру зростання доходів.

Крім принципів рівності, відсутності будь-якої дискримінації певних груп за будь-якими ознаками, а також принципу соціальної справедливості, який забезпечує об'єктивну здатність до їх сплати, при формуванні податкової системи потрібно враховувати принцип економічної доцільності, у НКУ це принцип – економічності оподаткування, який законодавець розуміє як установлення податків і зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування. Вважаємо, що запровадження принципу економічної доцільності є більш доречним, оскільки економічна доцільність зумовлена необхідністю стимулювати успішну і результативну економічну діяльність платників податку з метою розвитку економіки і, як наслідок, – отримання більшої суми податків як ресурсів кращого виконання функцій держави. Сьогодні економічна доцільність податкової системи вимагає зниження факторів масової несплати, впорядкування навантаження з позиції пожвавлення виробництва, зменшення витрат, радикальних змін у інвестиційному кліматі. Не менш важливим для економічної доцільності є активне сприяння розширенню внутрішнього ринку товарів і послуг на базі збільшення споживацького попиту на вітчизняну продукцію, що пов'язане із певним макроекономічним співвідношенням: збільшення доходів населення повинно випереджувати зростання цін і податків.

Аналіз наведених вище принципів дозволяє зробити висновок про те, що діюча податкова система не узгоджується із наведеними вище принципами (крім принципу соціальної справедливості, але й він потребує доопрацювання) оподаткування, не відповідає конституційним правам громадян та їх сімей. Найбільш яскраво це проявляється у законодавстві по ПДФО. Існуюча податкова система орієнтована в частині оподаткування доходів громадян на індивідуальний порядок оподаткування. Тобто самостійними платниками податку розглядається кожний із подружжя окремо, неповнолітні діти, інваліди, пенсіонери та інші особи, незважаючи на будь-які інші фактори. Водночас зауважимо, що звільнення від оподаткування тієї частини доходу, що забезпечує існування сім'ї, є конституційним правом громадян. Звільнення від податку частини доходу, що забезпечує існування сім'ї, є обов'язком держави. Зменшення вирахувань із збільшенням доходів, призводить до дискримінації певної категорії громадян і є, по суті, штрафною санкцією на доходи, які держава розглядає як високі доходи.

Розвиток податкової системи повинний передбачати послідовну реалізацію принципів рівності і справедливості, економічної доцільності, соціальної орієнтації стосовно сім'ї. При цьому необхідно враховувати, що одним із напрямів витрачання бюджетних коштів є соціальна підтримка населення. Тобто податкова система є елементом системи перерозподілу коштів в інтересах певних груп населення, насамперед малозабезпечених і багатодітних сімей, працюючих громадян з дітьми і високим утриманським навантаженням. Оподаткування цих груп є неефективним і таким, що призводить до негативного соціального ефекту.

Метою змін податкової системи у сфері сімейного оподаткування насамперед повинно бути забезпечення конституційних і загальновизнаних прав громадян та їх сімей на гідне існування. Зміна податкової системи необхідна для переорієнтації соціальної державної політики на сім'ю, що свідчитиме про реальне підвищення статусу сім'ї у системі пріоритетів державної політики.

Такі зміни підтвердять фактичну реалізацію принципу справедливості, підвищення прозорості податкової системи, демонструючи законодавцем обґрунтованість правових норм. Сьогодні для збільшення надходжень держава обирає шлях посилення контролю, при цьому не проводячи відповідної ідеологічної роботи. Така політика у сукупності із неефективним витрачанням коштів призводить до дискредитації держави, породжує стійке негативне ставлення платників податків до інститутів державної системи.

По-четверте, відсутність нормативного врегулювання дифеніції: «утриманець» та «член сім'ї» створює додаткові проблеми в частині надання пільг, знижок і державних допомог. Так, у Конституції України вживаються терміни «сім'я», «члени сім'ї», «родичі», «утримання» тощо без визначення змісту (ст. 1, 3, 17, 33, 46, 47, 48, 51, 52). Цивільне, житлове, сімейне, пенсійне, кримінальне, податкове законодавство по різному тлумачать зазначені дифеніції. Як джерело доходу, законом розглядаються будь-які доходи незалежно від розміру доходу. Наявність будь-якого джерела доходу (навіть несуттєвого, який не забезпечує рівень існування) є формальною підставою для відмови у наданні особі статусу утриманця. Оскільки повна відсутність самостійних джерел доходів зустрічається досить рідко, – отримання права на вирахування (податкову знижку) є досить складною процедурою, тобто є практично неможливим. Отже, відмова у визнанні особи утриманцем без оцінки реального доходу цієї особи є нелогічною і суперечить здоровому глузду. У випадку, якщо джерело доходу не забезпечує особі фізичне існування (наприклад стипендія за місяць не відповідає розміру прожиткового мінімуму), не можна заперечувати очевидний факт утриманства.

Не вирішеним на сьогодні є питання щодо визнання утриманцями батьків-пенсіонерів, а також осіб, які отримують допомогу по безробіттю. Як правило, розмір державних пенсій, допомог по безробіттю є значно нижчим від рівня реального прожиткового мінімуму. Низький рівень державних виплат мотивується відсутністю фінансових можливостей держави. Однак водночас утриманське

навантаження не розглядається державою як підстава для звільнення від оподаткування тієї частини доходів, що використовується на утримання згаданих вище категорій осіб, що вважаємо неправильним. Позбавлення прав на податкову знижку без оцінки фактичного утриманського навантаження є нелогічним і необґрунтованим. Отримати пільгу важко також через одну причину. Так, у більшості випадків наявність підстав для отримання пільги перевіряє роботодавець, який здійснює виплати доходів і зобов'язаний утримувати податки при сплаті. Оскільки роботодавець несе відповідальність за неправомірне надання пільги працівнику, але не несе відповідальності за її відмову, — на практиці роботодавці виходять насамперед з власних інтересів і не здійснюють виплати, якщо у них є сумніви щодо цього.

По-п'яте, в Україні за багато років створилася складна й розгалужена система пільг і компенсацій для окремих категорій громадян. Це виплати чи послуги, які надаються населенню згідно з чинним законодавством України. Однак діюча система пільг не тільки не забезпечує надання допомоги виключно бідним верствам населення, а й помітно сприяє збільшенню доходів заможних верств, зростанню економічної нерівності в суспільстві. Про це наголошено, зокрема, у Стратегії подолання бідності[42]. Нинішня система пільг і компенсацій дуже складна, їх надання передбачає 27 законів, 2 Укази Президента, 15 постанов Кабінету Міністрів України та ще 5 актів уряду[43]. Головна проблема в тому, що система була сформована без узгодження з діючим законодавством, що безумовно ускладнює правозастосовну діяльність та без урахування особливостей економічних процесів, що викликає соціальне і політичне напруження.

До основних проблем чинної системи пільг можна віднести:

1. Невідповідність державних зобов'язань із надання пільг і фінансових ресурсів на їх забезпечення.

2. Неповне чи відсутність фінансування пільгового забезпечення державою.

3. Надання пільг за належністю до певної категорії без урахування потреб.

4. Відсутність норм споживання або завищеність таких норм.

5. Відсутність обліку наданих пільгових послуг і, як наслідок, заплутаність і непрозорість, труднощі контролю обсягу наданих пільг.

6. Складність і відсутність «ревізії» законодавства про надання пільг, яка б давала реальну оцінку стану забезпечення та застосування пільг.

7. Поповнення пільг новими без передбачення належного фінансування.

8. Відсутність зв'язку пільг із фактичними потребами осіб.

9. Перекручування ролі та призначення пільг у системі соціального захисту України, пільги стали засобом маскування багатьох проблем у реалізації інших соціально-економічних прав (пенсію, медицину тощо)[44].

---

[42] *Стратегія подолання бідності: Указ Президента України : від 15 серпня 2001 р. № 637 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi – Заголовок з екрана.*

[43] *Державна політика: аналітичні документи, підготовлені в межах проекту «Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України». К., 2002. 196 с.*

[44] *Основні проблеми чинної системи пільг [Електронний ресурс]. Режим доступу http. www.pilga.in.ua/node/29 Заголовок з екрана.*

За різними оцінками, вартість забезпечення всіх пільг, проголошених законодавством, становить 19–29 млрд. грн (право на державні пільги мають близько 43 % населення в Україні). З них реально фінансується лише частина[45]. Недоліками сучасної державної системи соціальних пільг є: відсутність системного нормативно-правового акта, який універсально встановлював би підстави, перелік суб'єктів, види та механізм надання соціальних пільг; недосконалість механізму надання пільг, оскільки реально пільгами користуються не всі, хто має на них право; відсутність системи моніторингу доходів сімей, щоб визначати тих, кому забезпечення є найбільш необхідним; відсутність на підприємствах, що надають послуги, на оплату яких запроваджено пільги, та у місцевих органах виконавчої влади:

а) єдиної методики обчислення фактичної вартості окремих видів пільг;

б) єдиної методики обліку наданих пільг;

в) єдиної статистичної звітності щодо фактичної вартості пільг та стану їх фінансування.

Тобто на сучасному етапі система пільг не повною мірою виступає інструментом соціального захисту населення. Про це свідчить її подвійний характер. Виходячи з наведеного вище можемо зробити такі висновки:

1. Система надання населенню пільг і компенсацій є ключовим елементом соціальної політики. Але, на жаль, рівень користування пільгами показує, що сучасна система пільг і компенсацій не виконує свого соціального завдання, яке полягає в забезпеченні підтримки соціально уразливих верств суспільства. Загалом лише 43 % населення використовує своє право на ті чи інші пільги, з них 70 % становлять не бідні, а ті, хто належить до більш забезпечених верств суспільства.

2. При діючій системі реальне збільшення підтримки сімей можливо лише за умов регулярного перегляду розмірів виплат і умов надання тих чи інших преференцій, а це потребує частого перегляду окремих нормативно-правових актів.

3. Існуюча система робить сім'ю своєрідними утриманцями, оскільки більша частина заходів сімейної політики не пов'язана із економічною діяльністю членів сім'ї, розміром отриманих доходів і самим фактом зайнятості. Тобто у цілому спостерігається більший нахил у бік підтримки бідних сімей, натомість позбавляють державної підтримки сім'ї середнього рівня достатку. Крім того, існуюча система оподаткування штучно переводить у розряд бідних тих громадян, які при сімейному оподаткуванні не претендуватимуть на отримання соціальної допомоги.

Наведене вище доводить доцільність формування законодавства з питань сімейного оподаткування. При цьому основна мета повинна полягати не у створенні часткових правок до податкового законодавства відповідно до Конституції

[45] *Брюхіна ГО. Державна політика з надання пільг соціально уразливим верствам населення [Електронний ресурс]./ Брюхіна Г. О. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2005-1/txts/BRYUXINA.htm - Заголовок з екрана.*

України і основних принципів оподаткування, встановлених Податковим кодексом України, а у врахуванні фактичної соціально-економічної ситуації, яка склалася сьогодні в Україні.

Аналіз діючої системи оподаткування України доводить, що найбільш суттєві наслідки неврахування сімейних обставин спостерігаються при обрахуванні ПДФО. Максимальний податковий ефект (економія) використання практики сімейного оподаткування буде досягнуто при обрахуванні оподатковуваного доходу сімей з різними доходами, особливо за наявності у сім'ї непрацездатних (пенсіонери, інваліди) і малозабезпечених (діти) членів сім'ї та реформації, на цій підставі, діючої системи державних соціальних пільг і допомог.

Підсумовуючи зазначене вище, зауважимо, що при введені сімейного оподаткування можливим стане створення умов для підтримки сім'ї внаслідок перегляду тільки одного параметра регулювання – ставки оподаткування і розміру вирахувань, а це зробить всю систему більш технологічною і оперативно реагуючою на запити суспільства, враховуючи при цьому реальні потреби і ресурси. Також у зв'язку із виводом частини сімей із категорії бідних, знижуватимуться видатки, у тому числі і адміністративні, на надання інших форм соціальної підтримки.

Так, буде здійснено перехід до таких форм державної сімейної політики, які властиві країнам із розвиненою ринковою економікою, де саме оподаткування сімей з дітьми є одним із основних елементів.

Перехід до сімейного оподаткування створить умови для більш ефективної реалізації сім'єю власного економічного потенціалу, забезпечить соціальну підтримку сім'ї синхронно із підвищенням трудової активності членів сім'ї і збільшенням їх доходів. Тобто встановиться прямий зв'язок між розвитком економіки і доходами конкретних домогосподарств.

Отже, виходячи з наведеного вище, вважаємо доцільно:

1. Переглянути концептуально діючу систему державних соціальних виплат малозабезпеченим і багатодітним сім'ям з бюджету, замінивши їх на пільги та знижки по податках. Запровадити «пакет дитячої допомоги».

2. Стимулювати політикою податків розширення сфери соціальних послуг, вкладення в освіту, кваліфікацію, охорону здоров'я, витрати на старість, сприяти формам колективного самозахисту у вигляді соціального страхування тощо.

3. Стимулювати податковими пільгами виробників дитячої продукції, спортивного обладнання, надавачів оздоровчих і соціальних послуг, сімейний бізнес.

4. Запровадити одночасно із індивідуальним сімейне оподаткування при обрахуванні податку на доходи фізичних осіб. Для цього необхідно:

– встановити реальний прожитковий мінімум з урахуванням інфляційних процесів, що відбуваються в країні;

звільнити від оподаткування доходи, на рівні мінімальних соціальних стандартів, що необхідні для підтримки життєдіяльності громадян та їх сімей (у тому числі утриманців);

– ураховувати при оподаткуванні і податковому контролі фактори первинного перерозподілу доходів усередині сім'ї (домогосподарстві), напрями видатків на загальні потреби сім'ї (домогосподарства), розподіл функцій по веденню господарства між членами сім'ї (домогосподарства);

– привести у відповідність порядок оподаткування і характер володіння майном домогосподарства;

– враховувати при оподаткуванні відмінності у складі сім'ї, структурі доходів і видатків.

Для цього необхідно:

1. Здійснити перехід до сукупного оподаткування подружжя з урахуванням режиму власності подружжя.

2. Надати можливість приєднувати доходи дітей, родичів та інших матеріально залежних осіб до доходів платників податку (подружжя або особи, яка не перебуває у шлюбі), з метою максимально повного використання прав на пільги і знижки.

3. Здійснити перехід до фіксованих знижок і знижок, що враховуватимуть інфляцію.

4. Збільшити розміри знижок до рівня певних мінімальних соціальних стандартів.

5. Диференціювати знижки залежно від особливостей складу сім'ї.

6. Розширити перелік необхідних видатків сім'ї, що не підлягають оподаткуванню, привести перелік видатків у відповідність до державних соціальних стандартів.

7. Ввести шкалу податку з доходів фізичних осіб, яка б ураховувала сімейний стан.

Для досягнення викладеного вище вважаємо доцільно:

– виокремити галузі податкових відносин, де врахування сімейних відносин є необхідним;

– встановити коло осіб, стосовно яких буде змінено порядок оподаткування;

– визначити поняття: «сім'я» («домогосподарство»), «утриманець», «член сім'ї»;

– урахувати характер проживання членів сім'ї (домогосподарства) – спільне, роздільне;

– урахувати характер спільного володіння майном, порядок визначення співвласників;

– визначити порядок встановлення статусу сім'ї (домогосподарства), установлення фактичних обставин, що мають значення для оподаткування, визначення переліку необхідних документів;

– оцінити можливий вплив порядку оподаткування і надання пільг на склад сім'ї (домогосподарства) з метою оподаткування;

- реформувати діючу державну систему пільг і допомог з урахуванням вище зазначеного;

– встановити податковий статус членів сім'ї (домогосподарства), визначення платника податку, вибір схеми оподаткування.

4. Упорядкувати види державної соціальної допомоги, визначити економічність їх адміністрування та ефективність впливу на матеріальне становище сімей; здійснити заходи щодо посилення адресності соціальних виплат окремим категоріям сімей з обов'язковим урахуванням матеріального стану та умов проживання сім'ї; запровадити економічно обґрунтовані критерії визначення права на отримання державної соціальної допомоги, в тому числі оцінки майнового стану сім'ї; проведення аудиту видів соціальної допомоги її пільг.

5. Удосконалити моніторинг системи соціальних виплат, спрямованих на подолання бідності, внаслідок: визначення конкретних цілей, завдань і показників виконання бюджетних програм соціального захисту населення; запровадження нових методологічних підходів до визначення показників бідності; забезпечення проведення оцінки і моніторингу ефективності системи ДСД.

6. Концептуально переглянути зміст одноразової допомоги при народженні дитини, заклавши в її основу гарантований державний мінімум і батьківську зарплату.

7. Спростити процедуру призначення всіх видів ДСД, застосовуючи сучасні інформаційні технології для дистанційного консультування громадян, визначення права особи на ДСД та призначення такої допомоги.

5.4. Теоретичні та практичні рекомендації із удосконалення бюджетної підтримки та податкового стимулювання економіки України

Стратегічні напрями бюджетної підтримки та податкового стимулювання національної економіки повинні формуватися як у площині теоретичної концептуалізації, так і в напрямі практичної реалізації. Виходячи з проведеного дослідження, можна виділити такі стратегічні напрями реформування бюджетно-податкової сфери, які сприятимуть підвищенню ефективності функціонування державних фінансів і корпоративного сектору економіки.

1. Теоретичним обґрунтуванням доцільності державної підтримки розвитку економіки є необхідність коригувати «провали» ринку, існування яких призводить до неоптимальних, з погляду національного добробуту, обсягів і структури виробництва. Уряд повинен виявити та корегувати наявні «провали ринку» з метою забезпечення розвитку виробництва і, на цій основі, досягнення економічної ефективності розподілу ресурсів і зростання суспільного добробуту. Теоретичне узагальнення положень фінансової науки дозволило виділити три науково обґрунтовані підходи до корегування з боку держави «провалів ринку» з метою забезпечення ефективної діяльності суб'єктів господарювання. Перший полягає у встановленні рамкових умов функціонування господарюючих суб'єктів унаслідок ство-

рення інституцій та інститутів, у межах яких останні повинні самі обирати найбільш раціональні варіанти зростання ефективності виробництва. Згідно з другим підходом, завдання держави полягає у створенні за допомогою бюджетних і податкових інструментів стимулів або ж обмежень до діяльності суб'єктів господарювання у визначеному державою напрямі. Третій підхід передбачає виконання безпосередньо державою функцій виробника окремих суспільних благ і послуг. Опираючись на теоретичні положення економіки добробуту, можна стверджувати, що сферою застосування бюджетних засобів підтримки економіки є такі «провали ринку» як позитивні екстерналії; суспільні блага; неповна зайнятість та дисбаланс і недосконала інформація, а податкових засобів – недосконала конкуренція; негативні екстерналії; безробіття й інфляція. Наукове вирішення проблеми бюджетно-податкової підтримки виробництва, що знайшло відображення в економічній теорії, розвивалось від ідеї використання переважно податкового інструментарію захисту вітчизняних товаровиробників від іноземної конкуренції й до цілісної системи бюджетно-податкових заходів забезпечення ефективного розвитку національного виробництва в умовах посилення глобалізаційних процесів.

2. У разі прийняття рішення про необхідність надання економічним суб'єктам бюджетної підтримки, основними умовами такої підтримки повинні стати наступні:

– вибір напрямів підтримки окремих видів економічної діяльності повинен базуватися на основі чітко визначених критеріїв і здійснюватися так, щоб сприяти зростанню ефективності субсидованих видів діяльності та здійснювати якомога менший негативний вплив на конкуренцію;

– пріоритет заходів підтримки, що надаються за функціональною спрямованістю перед заходами, що стосуються надання підтримки окремим підприємствам чи видам економічної діяльності;

· відповідність упроваджених заходів реальному стану економіки;

– дія конкретного інструменту чи певне його використання повинні мати конкретні цілі й забезпечувати їх досягнення, при цьому в комплексі дія всіх застосовуваних інструментів повинна бути скоординованою і спрямовуватися на вирішення загальної мети;

можливість своєчасної і точної оцінки дії обраних інструментів;

– надання підтримки на тимчасовій основі;

– правове забезпечення здійснюваних заходів;

– гнучкість державної політики підтримки економіки, забезпечення швидкої переорієнтації її інструментів і важелів при зміні внутрішньої та зовнішньої кон'юнктури ринку;

– забезпечення системи точного і постійного обліку сум наданої підтримки.

Дотримання таких умов сприятиме підвищенню ефективності, справедливості перерозподілу бюджетних коштів.

3. Важливим елементом бюджетної підтримки є джерело фінансування таких заходів. У разі використання, як джерела фінансування бюджетної підтримки, коштів платників податків, такі заходи не є ефективними з різних позицій, а саме:

справедливості – оскільки центральний уряд обкладає більшими податками одні види діяльності підтримуючи при цьому інші види. Порушення справедливості ще більше поглиблюється у разі відсутності прогресивності в прибутковому оподаткуванні та в разі підтримки тих видів діяльності, які спричиняють негативні екстерналії і не дають позитивні імпульси до економічного зростання інших видів діяльності. Справедливість у перерозподілі суспільних благ через бюджетну підтримку повинна бути визначальною при запровадженні такого інструменту. Тільки в разі досягнення справедливого перерозподілу існування бюджетної підтримки може бути виправданим; ефективності – збільшуючи податкове навантаження на економічно активні та прибуткові[46] види діяльності (особливо в умовах кризи) з метою стабільного фінансування бюджетної підтримки, уряд так цілеспрямовано зменшує економічну активність таких видів діяльності, у т.ч. через перерозподіл отриманих прибутків успішних підприємств на користь збиткових підприємств, що в середньостроковій перспективі може призвести до поглиблення кризових явищ у національній економіці (витіснення приватних інвестицій, зменшення стимулів до праці, зменшення економічних показників); формування конкурентного середовища – перехід права власності на кошти платників податків до держави зменшує ефективність їх використання, оскільки держава використовує їх у власних бюрократичних цілях, які досить часто суперечать основним законам ринкової економіки[47] (попит, пропозиція, ринкова ціна і конкуренція). У свою чергу, платники податків більш ефективно використовують власні фінансові ресурси – в цілях розвитку ринкової конкуренції. Враховуючи такі аргументи, вважаємо доцільно використовувати як джерела фінансування бюджетної підтримки не поточні податкові надходження, а механізм внутрішнього запозичення. У випадку сприятливої кон'юнктури для національної економіки на зовнішніх ринках капіталу доцільно використовувати механізм зовнішнього запозичення.

4. У теорії та практиці оподаткування податкові пільги вважалися і вважаються тим податковим інструментом, який порушує фундаментальні принципи оподаткування: нейтральності, ефективності, справедливості. Проведене нами теоретичне дослідження також підтверджує таку позицію. В умовах, коли національна економіка дотримується основних ринкових законів (попит, пропозиція, ринкова ціна і конкуренція), введення податкових пільг призводить до деформації усталених ринкових норм. Але ж не всі світові економіки є ринковими в класичному розумінні цього терміна. Не є винятком і Україна, в якій більшість законів ринкової економіки не спрацьовують. З іншої сторони, як засвідчила світова фінансово-економ-

---

[46] *В українській податковій системі питома вага податку на прибуток підприємств у загальних податкових надходженнях становить у 2011 році 16,5 %, що за європейськими нормами, можна класифікувати як надмірне податкове навантаження на прибуток.*

[47] *Наприклад, в Україні уряд більшою мірою підтримує ті види економічної діяльності, які самі не сприяють розвитку конкурентного середовища, а навпаки – сприяють монополізації окремих сегментів національної економіки. Це підтримка паливно-енергетичного комплексу (особливо дотування паливно-енергетичних корисних копалин – у 2010 році в загальній обсязі підтримки цієї діяльності займала 18,95 %), виробництва та розподілення електроенергії, газу та води 22,6 %, транспорт і зв'язок – 12,49 %.*

ічна криза 2008–2009 років, у національних економіках (розвинених і тих, що розвиваються) відбуваються процеси, які зовсім не враховують закони ринкової економіки: надання бюджетної підтримки промисловості, пільг домогосподарствам, рефінансування та/або націоналізація фінансових установ тощо. Тому враховуючи зазначені вище аргументи та причини, обґрунтовані в роботі (внутрішні економічні причини, зовнішні ефекти (екстерналії), кризові явища в економіці, екологічні, соціальні причини) з метою стабілізації національної економіки та стимулювання виходу її на стабільну траєкторію зростання, впровадження механізму пільгового оподаткування є виправданим при дотриманні визначених умов. Як зазначається в щорічному посланні Президента України: «Орієнтирами «нової хвилі» реформ є формування системних механізмів, що дозволять досягти синергетичного ефекту через відновлення цілісності національної економіки. ...є розбудова бюджетних і податкових стимулів розвитку, підвищення ефективності бюджетних і насамперед інвестиційних видатків»[48].

Основними умовами надання податкових пільг повинні бути: визначення терміну дії пільги, який за нашими розрахунками не повинен перевищувати 4 роки; право на отримання податкових пільг повинно надаватися не окремим платникам податку, а всім без винятку (не дотримуючись територіального, секторального принципу) у разі, якщо такі платники податку здійснюють господарську діяльність чи господарські операції, які є пріоритетними в державі та не спричиняють негативні екстерналії; у разі необхідності звуження сфери дії податкових пільг до окремого виду економічної діяльності, то необхідно обирати вид діяльності відповідно до його потенційної можливості надання позитивних імпульсів до розвитку іншим галузям національної економіки; чітке обґрунтування їх необхідності з зазначенням переслідуваних цілей і способів перевірки їх досягнення, а також з доказом їх більшої ефективності в досягненні поставлених цілей порівняно з програмами прямих витрат бюджету; щорічна інвентаризація податкових пільг стосовно їх відповідності цілям, для досягнення яких вони були введені, ефективності вирішення поставлених завдань. Як зазначається в посланні Президента України, високий рівень конкуренції на світовому ринку інвестицій в умовах поширення фінансової глобалізації вимагає побудови виваженої та дієвої системи інвестиційних стимулів. Для цього необхідно запровадити інструментарій оцінки довгострокової ефективності використання отриманих податкових пільг, забезпечення цільового характеру їх використання та відповідальності отримувачів за порушення умов надання пільг, строковості надання[49].

5. Ефективність впровадження визначених принципів надання податкових пільг значно підвищується, якщо прибуткове оподаткування (фізичних та юридичних

---

[48] *Модернізація України — наш стратегічний вибір : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. — К., 2011. — С. 87.*

[49] *Там само. — С. 108.*

осіб) характеризується прогресивністю[50]. Це пояснюється тим, що економічно обґрунтовані, доступні та зрозумілі податкові пільги рано чи пізно призведуть до зростання доходів (прибутків) у платників податків, а це, в свою чергу, переносить платника податку в шкалу оподаткування вищу, ніж та, в якій він оподатковувався до отримання пільг. Необхідно відзначити, що в таких умовах збільшення надходження податків відбувається без зміни податкового законодавства, що сприймається платниками податків більш спокійно. У зв'язку з цим доцільно запроваджувати прогресивне прибуткове оподаткування. Також вважаємо доцільним упровадження поступової інтеграції концепції податкових витрат у бюджетний процес, що, як показує світовий досвід, призводить до підвищення ефективності пільгового оподаткування[51].

6. Стосовно податкових витрат. Концепція податкових витрат бюджету передбачає зміну методології обліку та формування звітності щодо податкових пільг. Інформація про податкові витрати бюджету дозволяє робити обґрунтований вибір інструментів вирішення завдань соціально-економічної політики, більш ефективно реалізовувати заходи бюджетної та податкової політики, зокрема розробку напрямів і оцінку дієвості податкових реформ. Публікація звітності щодо податкових витрат сприяє підвищенню відповідальності та прозорості в бюджетно-податковій сфері.

Виходячи з проведеного аналізу досвіду використання концепції податкових витрат у бюджетному процесі та враховуючи специфіку інституціональної структури органів виконавчої влади в Україні, вважаємо за доцільне сформувати єдину інформаційну базу даних податкових витрат, яка міститиме необхідні для кількісної оцінки податкових витрат відомості з достатнім ступенем деталізації у розрізі функціональної класифікації за кожним податком та об'єктом оподаткування[52]. Також у такій базі даних повинна міститися інформація стосовно експліцитних витрат, які несе держава та платники податку у зв'язку з отриманням і використанням податкових пільг. Таку базу даних повинна формувати податкова, митна служба, пенсійний та інші фонди соціального призначення, інші органи влади, які мають інформацією стосовно об'єкта оподаткування.

Моніторинг, аналіз, кількісну оцінку та публікацію даних по податкових витратах доцільно покласти на Міністерство фінансів України, яке і повинно поступово інтегрувати концепцію податкових витрат у бюджетний процес. Також МФУ повинно використовувати дані інформаційної бази при прогнозуванні величини по-

---

[50] *Частково необхідність впровадження прогресивного оподаткування було обґрунтовано вище. Обґрунтування стосувалося принципу справедливості на етапі формування фінансових ресурсів для здійснення бюджетної підтримки.*

[51] *Даний аспект проблеми було детально розглянуто в параграфі 2.3 розділу 2.*

[52] *Необхідно зазначити, що на сьогодні оцінка податкових пільг здійснюється ДПС України на основі даних податкових декларацій, що є досить обмеженою інформацією. Але для прийняття обґрунтованих рішень у сфері соціально-економічної, бюджетної і податкової політики потрібні дані не тільки декларацій, а дані повної бази даних.*

даткових надходжень, а також при виборі між прямими бюджетними і податковими витратами для вирішення того чи іншого завдання.

На стадії затвердження бюджету, інформація про податкові витрати повинна бути, як мінімум, включена до складу документів і матеріалів, що супроводжують проект бюджету і як максимум, (у перспективі) інтегрована у видаткову частину бюджету[51]. У межах виконання бюджету податкові витрати необхідно піддавати ретельному контролю настільки, наскільки і прямі витрати, включаючи процедури оцінки їх ефективності та результативності. Дані про податкові витрати доцільно включати в звіти про виконання бюджету.

Концепція податкових витрат має принципове значення для ефективного та прозорого функціонування системи державних фінансів. За умови її органічного впровадження, концепція дозволить здійснити обґрунтовані висновки щодо надання переваги тим чи іншим інструментам стимулювання економіки в існуючих умовах.

7. Вагомим недоліком бюджетної підтримки економіки є постійний пошук рентоорієнтованої поведінки економічними агентами, що призводить до шахрайства та корупції. Це, в свою чергу, значно знижує ефективність, доцільність, справедливість перерозподілу ВВП через механізм бюджетної підтримки. Тому зменшення корупції та шахрайства повинно бути одним із основних завдань уряду на шляху підвищення ефективності державної підтримки. Проте вважають, що зменшення корупції, в т.ч. у бюджетному субсидуванні, можливе шляхом проведення демократичних перетворень і лібералізації ринків. Тому, виходячи з проведеного дослідження визначено, що з метою мінімізації шахрайських і корупційних схем у бюджетній підтримці необхідно:

– провести заходи з лібералізації ринків з метою запровадження механізму «розсіювання ренти»;

– виділити стандартні схеми шахрайства і корупції та піддати їх гласності, публічності. Підвищення суспільної значимості проблеми завжди сприймається суспільством позитивно і більше зближує владу та суспільство, оскільки останнє розуміє, що політики стають більш відкритими, прозорими та підзвітними перед своїми виборцями у сфері використання бюджетних коштів (коштів платників податків);

– запровадити суспільне інформування про кінцевих бенефіціаріїв державного субсидування з аналізом їх економічної ефективності та доцільності;

– створити «чорний список» підприємств, установ, організацій та посадових осіб, які були засуджені за шахрайство та корупцію з бюджетними субсидіями;

– залучити авторитетні національні та міжнародні організації, які спеціалізуються на контролі, моніторингу та аудиті за використанням бюджетних коштів до розробки політики субсидування.

---

[51] *Від ступеня інтеграції інформації про податкові витрати в бюджетний процес буде залежати необхідність внесення поправок до бюджетного законодавства.*

Крім того, визначено, що мінімізація негативних ефектів, викривлень у субсидуванні в т.ч. через зменшення шахрайства і корупції, може відбутися внаслідок економічних і політичних криз. Якщо центральний уряд ставить за мету реформування бюджетної підтримки, то це необхідно здійснювати або революційно – в період політичних і економічних криз, або еволюційно (поступово, обдумано), щоб різке скорочення субсидій не вплинуло на рівень цін в економіці та на макроекономічну стабільність. І перший, і другий варіант повинний реалізовуватися разом з потужним інформуванням суспільства про необхідність та цілі реформування, демонструвати суспільству до прозорості та підзвітності влади.

8. Стосовно впливу монетарної політики на ефективність державної підтримки економіки, то потрібно зазначити, що координація фіскальної та монетарної політик є надзвичайно ефективним і дієвим заходом. Тому виникає питання, яка їх комбінація буде більш сприятливою для економічного розвитку, а яка, навпаки, може йому нашкодити. Невдала комбінація цих політик здатна порушити макроекономічну рівновагу, що погіршує умови для економічного розвитку. Для розробки концепції взаємодії монетарної та фіскальної політик, яка б могла бути покладена в основу державної фінансової політики економічного розвитку у конкретній країні, необхідно брати до уваги ряд умов, зокрема досягнутий рівень та обрану стратегію економічного розвитку з урахуванням джерел фінансування (цей аспект проблеми було описано вище).

Проте існують певні перешкоди, що ускладнюють процес взаємодії, й урахування яких є обов'язковим. Більшою мірою вони пов'язані з внутрішніми сутнісними особливостями політик і при взаємодії можуть набувати конфліктних та асиметричних щодо прояву наслідків ознак. Для поглибленого дослідження специфіки взаємозв'язку монетарної та фіскальної політики необхідно розглядати їх у контексті впливу на макрозмінні, тобто виділити «точки дотику», якими, на нашу думку, є: сукупний попит, сукупна пропозиція, бюджетний дефіцит, державний борг, тимчасові касові розриви та залишки бюджету, інфляція, експорт-імпорт (платіжний баланс).

Перераховані точки дотику корелюють з цільовими орієнтирами як монетарної, так і фіскальної політики. Враховуючи взаємозалежність економічних процесів, складно визначити пріоритетність кожної з точок. Зазначимо, що моделі взаємодії, координації та співробітництва будуються на основі розподілу наголосів пріоритетності цілей шляхом застосування різних комбінацій інструментів політик.

9. Ураховуючи гострий дефіцит бюджетних фінансових ресурсів, доцільно визначити на рівні уряду пріоритетні види економічної діяльності, які повинні мати такі важливі характеристики, як високий потенціал для запровадження інновацій, великий вплив на суміжні види економічної діяльності, широкі потенційні ринки збуту продукції. Виходячи з нашого дослідження, до таких видів економічної діяльності повинні увійти: сільське господарство, хімічна й нафтохімічна промисловість, виробництво іншої неметалевої мінеральної продукції, металургійне виробництво й виробництво готових металевих виробів, машинобудування, збирання, очищен-

ня та розподілення води, діяльність у сфері інформатизації, охорона здоров'я й надання соціальної допомоги.

10. Підсумовуючи огляд законодавства СОТ щодо можливостей застосування бюджетно-податкових важелів впливу на стимулювання економічного розвитку, можна зазначити, що центральний уряд повинен обов'язково враховувати ті принципи, які встановлені даною організацією до своїх членів. Особливо це стосується уникнення надання специфічних субсидій, тобто вибірковості у спрямуванні фінансової допомоги. Така допомога повинна вести до загальної структурної перебудови економіки, а не до гіпертрофованого розвитку певних виробництв чи підприємств. Також необхідно встановлювати паритет при підтримці товарів для внутрішнього споживання і експорту. Тобто не повинно бути диференціації у підтримці зовнішнього і внутрішнього сектору виробництва, оскільки така дискримінація знову ж призведе до аномального розвитку експортоорієнтованих галузей економіки. Позитив цього полягає в тому, що обов'язковим придатком до стимулювання експорту стає розвиток внутрішнього ринку, а це веде до значних зрушень у рівні життя населення, розвитку інфраструктури, структурі виробництва товарів і послуг, фінансово-економічній стійкості. Крім того, фінансова підтримка повинна стимулювати інноваційні розробки у виробництві, оскільки в законодавстві СОТ закладено ряд норм, що підтримують зміщення фінансових потоків державної підтримки з цінової складової виробництва на якісну.

11. Циклічність як об'єктивна форма розвитку економічних процесів безпосередньо впливає як на світову економіку, так і на економіку конкретних країн. При цьому необхідно зауважити, що на різних стадіях економічного циклу державна політика повинна адаптуватися так, щоб максимально використовувати потенційні можливості різних стадій економічного циклу та згладжувати відповідні їх загрози. Дослідження зарубіжного досвіду державного регулювання економіки в умовах циклічності засвідчує, що на стадії економічного спаду, особливо в умовах його аномально швидкого поглиблення, заходи бюджетно-податкової політики використовуються більш ефективно порівняно з заходами грошово-кредитної політики.

Бюджетно-податкова політика може стабілізувати економічний цикл двома основними каналами: через механізм дії автоматичних стабілізаторів економіки та через застосування дискреційної бюджетно-податкової політики. Дослідження зарубіжного досвіду використання бюджетно-податкового стимулювання економіки на різних стадіях економічного циклу засвідчив, що автоматичні стабілізатори ефективно діють у країнах з розвиненою економікою, а їх дія характеризується невеликим часовим лагом. З іншого боку, значні структурні дисбаланси економіки, недосконалість законодавства та непослідовність економічних реформ у країнах, що розвиваються (до яких можна віднести і Україну), нівелюють дію автоматичних стабілізаторів.

Тому, зважаючи на вітчизняну економічну специфіку, в Україні більш дієвим є застосування дискреційної бюджетно-податкової політики, спрямованої на сти-

мулювання (стримування) економічної активності через заходи з боку доходів та/або видатків державного бюджету. Перевагою таких заходів є їх значний вплив на сукупний попит і сукупну пропозицію в межах національної економіки, а недоліками – відносно високий часовий лаг між їх впровадженням та очікуваними економічними результатами та недостатність цільового характеру їх використання.

З іншого боку, у конкретних економічних умовах стосовно бюджетно-податкової політики завжди існує проблема вибору між бюджетними та податковими інструментами впливу на економічний цикл з погляду їх економічної ефективності.

Проаналізувавши зарубіжний досвід бюджетно-податкового регулювання економіки та оцінивши ситуацію, яка склалася в економіці України, можна сформувати такі пропозиції щодо покращання бюджетної підтримки та податкового стимулювання економіки в умовах циклічності:

– в умовах, коли немає прогресивної системи оподаткування та наявний значний тіньовий сектор в економіці України, застосовувати автоматичні стабілізатори економіки неможливо. У зв'язку з цим, основний акцент у бюджетно-податковому стимулюванні економіки повинен бути зроблений на застосуванні стимулюючої або стримуючої дискреційної бюджетно-податкової політики залежно від фази економічного циклу;

– ураховуючи специфіку діючого механізму бюджетної підтримки економіки України, а саме його непрозорість, відсутність цільового характеру та вибірковий підхід до економічних суб'єктів-реципієнтів такої допомоги, орієнтація у бюджетно-податковій політиці повинна здійснюватися на податкові інструменти стимулювання економіки за умови розробки ефективного механізму звітності про напрями використання бюджетних коштів, наданих у вигляді пільг;

– спрощення механізму надання бюджетної підтримки економічних суб'єктів, що повинно враховувати специфіку галузей, яким надаються пільги та передбачати повну ліквідацію всіх можливих корупційних схем;

– під час аномально різких спадів в економіці доцільно застосовувати бюджетну підтримку, оскільки податкове стимулювання дає бажаний економічний ефект лише з затримкою у часі;

– використання податкового стимулювання (у даному випадку – стримування) є ефективним інструментом для запобігання перегріву економіки, внаслідок обмеження ділової активності у конкретних галузях економіки.

12. Стосовно інструментів реалізації бюджетно-податкової підтримки товаровиробників, доцільним вважаємо більш активне використання інструментів опосередкованого впливу на діяльність товаровиробників, які спрямовані на реалізацію горизонтальних цілей розвитку економіки і зменшення обсягів підтримки, наданої безпосередньо підприємствам окремих галузей, особливо спрямованої на покриття поточних витрат їх діяльності. Тобто реалізація політики захисту вітчизняних товаровиробників повинна здійснюватися засобами функціонально-орієнтованого впливу, які не викривляють дію ринкового механізму і водночас

забезпечують реалізацію інтересів суспільства в цілому. Реалізація заходів за вказаними напрямами не суперечить взятим Україною зобов'язанням перед СОТ, оскільки їх здійснення не пов'язане з показниками експорту чи використанням вітчизняних товарів на противагу імпортованим.

13. Проведений аналіз структурних диспропорцій економіки України показав, що зміна основних макроекономічних показників упродовж досліджуваного періоду мала певні позитивні ознаки, але детальний секторальний аналіз даних свідчить, що національна економіка все більш залежить від експортних поставок саме сировинної продукції; у імпорті превалюють споживчі товари промислової групи; у структурі кінцевих споживчих витрат домогосподарств, незважаючи на тривале зростання їх доходів, не відбувається значних змін, що може свідчити про низький рівень забезпеченості більшості населення основними видами продовольчих товарів. Разом з тим споживчий попит на машинобудівну продукцію забезпечується переважно за рахунок імпортних поставок. Виходячи з цього, державна політика бюджетно-податкової підтримки економіки повинна бути спрямована на стимулювання саме тих видів економічної діяльності, які не вносять суттєвих структурних диспропорцій у розвиток економіки та не підвищують зовнішнім ризикам фінансову стабільність України. Аналіз структури бюджетної підтримки в розрізі видів економічної діяльності показав інтереси держави щодо цільової спрямованості бюджетного фінансування. Так, пріоритетними для стимулювання державою їхнього розвитку є діяльність транспорту та зв`язку (питома частка в середньому становить 27 %); виробництва та розподілення електроенергії, газу та води (середнє значення питомої частки становить майже 20 %); добування паливно-енергетичних корисних копалин (середнє значення питомої частки становить майже 19 %); сільське господарство, мисливство, лісове господарство (середнє значення питомої частки становить 11 %). Водночас підприємства деяких видів економічної діяльності за досліджений період взагалі не отримували бюджетного фінансування.

14. Бюджетна підтримка повинна позитивно корелювати з основними макроекономічними показниками та з показниками діяльності підприємств. З метою аналізу особливостей існуючих взаємозв'язків між цими показниками необхідно проводити постійний моніторинг динаміки основних макроекономічних показників України та сум бюджетної підтримки субсидованих галузей економіки. Державна фінансова підтримка окремих галузей економіки є одним із визначальних факторів впливу на обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг). Порівнюючи їхні динаміки з урахуванням тенденцій ВВП, виявлена наявність кореляційного зв'язку, хоча й опосередкованого, бюджетної підтримки галузей економіки з рівнем економічного розвитку країни. Перевищення в ряді років темпів приросту обсягу реалізованої продукції над темпами приросту обсягів бюджетної підтримки свідчить про ефективність такого фінансування. Проте в окремі роки спостерігається протилежна ситуація, що актуалізує питання цільового використання фінансової підтримки держави. Деструктивний вплив на динаміку здійснила й фінансо-

во-економічна криза. Показовою є значна відмінність у темпах приросту обсягів підтримки між кризовими (2010–2008 рр.) та докризовими роками (2007–2002 рр.).

15. Виходячи з проведеного аналізу ритмічності надходження податків та рівномірності фінансування бюджетних програм, вважаємо за доцільне, вивчити практику зарубіжних країн щодо ефективності зміни фінансового року відповідно до сезонності надходження податків до бюджету. Перенесення фінансового року сприятиме більш рівномірному фінансуванню запланованих бюджетних видатків, більш ефективному використанню бенефіціарами бюджетних коштів, зменшенню рівня шахрайства та корупції в бюджетній сфері.

16. У цілому, система пільгового оподаткування в Україні є досить консервативною і непрозорою. Стимулювання сировинних галузей та галузей паливно-енергетичного комплексу, а також соціальних програм і торгівлі не може забезпечити економічного зростання у довгостроковій перспективі. Втрати бюджету від податкового стимулювання є економічно невиправданими і призводять лише до деструктивних процесів у національній економіці. З іншого боку, позитивним моментом є дедалі більше зростання податкового стимулювання сільського господарства, що є однією з стратегічних галузей в Україні, особливо з огляду на загрозливу ситуацію на світовому ринку продовольства. Проте податкові пільги, що надаються суб'єктам господарювання у сільськогосподарській галузі, повинні мати цільовий характер і реально стимулювати якісний розвиток цієї галузі, а не спрямовуватися на поточне споживання. Це є основною передумовою пожвавлення економічної діяльності не лише у сільському господарстві, а і у межах національної економіки. Отже, ефективна система надання податкових пільг для стимулювання економічного зростання повинна переслідувати двоєдину ціль – підтримка галузей економіки у кризових ситуаціях та стимулювання їх якісного розвитку у довгостроковій перспективі.

17. Відповідно до Концепції Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік[54], одним із пріоритетних напрямів економічної і соціальної політики є підвищення конкурентоспроможності агропромислового комплексу через розвиток базових галузей сільського господарства, зокрема, за рахунок модернізації потужностей з виробництва, перероблення та зберігання сільськогосподарської продукції, оновлення парку сільськогосподарської техніки внаслідок забезпечення розвитку вітчизняного сільськогосподарського машинобудування. На жаль, у бюджетній резолюції на 2012 р., схваленій Постановою Верховної Ради України від 13 травня 2011 року № 3358-VI, підтримка агропромислового комплексу не визначена пріоритетною. Виходячи з проведеного аналізу, надання значних податкових пільг сільському господарству одночасно з обережною політикою бюджетного субсидування є виправданим заходом, який стратегічно відіграв досить важливу роль у зростанні національної економіки у 2004–2008 рр. та досягненні макроекономічної стабілізації у 2010–2011 рр. За допомо-

[54] *Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 березня 2011 року № 219-р*

гою таких інструментів сільське господарство поступово стає конкурентоспроможною галуззю не тільки на внутрішньому ринку, а й на зовнішніх ринках. Крім того, стимулювання розвитку сільського господарства спричиняє не тільки прямий ефект – вклад у ВВП, загальний обсяг інвестицій, але й непрямий – позитивний імпульс для розвитку суміжних галузей національної економіки, що споживають продукцію сільського господарства: виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів; торгівля.

18. Ураховуючи результати проведеного аналізу та окремі положення Концепції Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік, вважаємо доцільно передбачити у бюджетній стратегії збільшення видатків на модернізацію потужностей з виробництва, перероблення та зберігання сільськогосподарської продукції, оновлення парку сільськогосподарської техніки внаслідок забезпечення розвитку вітчизняного сільськогосподарського машинобудування. Такий захід забезпечить розвиток не тільки галузі сільського господарства, а й інших суміжних галузей, а саме, машинобудування, будівництво, харчову промисловість.

19. Фіскальна підтримка, що надавалася підприємствам кластера 2, куди здебільшого входить паливно-енергетичний комплекс, не мала значного позитивного ефекту ні для підприємств даного кластера, ні для підприємств суміжних галузей, які насамперед містяться в кластері 3. Це вимагає перегляду механізму надання та обсягу бюджетно-податкової підтримки паливно-енергетичному комплексу України, що вивільнить додаткові фінансові ресурси в системі державних фінансів. Такі ресурси можна досить ефективно розмістити в тих видах економічної діяльності, які реально можуть надати позитивні імпульси розвитку суміжним галузям, наприклад, сільському господарству, машинобудуванню, розбудові інфраструктури. Такий висновок відповідає поставленому завданню в бюджетній резолюції на 2012 р., схваленій Постановою Верховної Ради України від 13 травня 2011 року № 3358-VI, стосовно удосконалення механізму державної підтримки вугле- і торфодобувних підприємств (включаючи поетапне припинення покриття операційних витрат таких підприємств), реформування вугле- і торфодобувної галузі з метою підвищення ефективності її роботи. Виходячи з цього, вважаємо доцільно передбачити у проекті державного бюджету на 2012 рік поетапне припинення субсидування собівартості державних вугільних підприємств, а за рахунок вивільнених коштів збільшити фінансування працевлаштування та соціальної підтримки працівників. Також передбачити кошти на проведення реструктуризації вугледобувних підприємств на основі концентрації виробничого потенціалу та раціонального використання фінансових ресурсів; проводити подальшу приватизацію перспективних і ліквідацію безперспективних підприємств вугільної галузі.

20. Концепція Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік[55] передбачає ефективне використання промислово-технологічного

[55] *Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 березня 2011 року № 219-р.*

потенціалу внаслідок стимулювання оновлення основних фондів і технічного переоснащення промислового виробництва, підтримки розвитку базових високо- та середньотехнологічних виробництв, просування промислової продукції вітчизняного виробництва на внутрішньому та зовнішньому ринках. Результати проведеного аналізу корелюють із цим положенням Концепції. Так, до третього кластера входять види економічної діяльності з досить високим потенціалом введення інновацій та потенційно широкими ринками збуту (як внутрішнього, так і зовнішнього ринків), водночас, підприємства цих видів економічної діяльності отримують найменшу підтримку з державного бюджету як у формі субсидій, дотацій, так і у формі податкових пільг. У зв'язку з цим необхідно провести переорієнтацію фіскальних стимулів держави на пріоритетні види економічної діяльності, що входять до даного кластера, можливо, за рахунок скорочення підтримки кластера 2 (ПЕК, транспорт і зв'язок, виробництво та розподіл електроенергії, газу та води). Виходячи з цього, вважаємо доцільно передбачити в бюджетній стратегії поетапну фіскальну підтримку видів економічної діяльності, які сконцентровані в кластері 3 і можуть забезпечити позитивні інвестиційні імпульси в інших суміжних галузях національної економіки.

21. Проведений аналіз параметрів побудованих систем економетричних рівнянь дозволив виявити, що для економіки загалом заходи бюджетного стимулювання та стимулювання через податкові пільги є неефективними. Прямого впливу на результати діяльності економіки, відносно яких визначається ефективність, вони не спричиняють. При цьому для мінімізації втрат прибутку в економіці більш прийнятним є варіант фінансування підтримки за рахунок зовнішніх запозичень, ніж за рахунок підвищення податків, оскільки граничний негативний вплив податкових надходжень на прибуток є негативним, що і підтвердило наші теоретичні припущення, зроблені в розділі 1 даної роботи. Якщо бюджетна підтримка покликана збільшити обсяг інвестицій в основний капітал, тоді джерела фінансування такої підтримки повинні зміститись із зовнішнього боргу на податкові надходження, оскільки їх негативний вплив на інвестиції не такий сильний, як у вартості зовнішніх запозичень, а еластичність вартості зовнішнього боргу по бюджетному стимулюванню досить висока. Зупинимося коротко на основних видах економічної діяльності, які є найбільшими об'єктами державної підтримки.

Загалом можна зробити такі висновки: заходи бюджетно-податкової політики мають незначні позитивні ефекти на економічну активність, що зумовлено спрямуванням даних коштів на поточні цілі, а не на розширене відтворення; заходи підтримки з боку податкової політики є неефективними; не спостерігається дія компенсаційного механізму, відповідно до якого з часом повинне відбутися зростання податкових надходжень; компенсація фіскальних втрат відбувається за рахунок підвищення податків і нарощування боргу, негативними наслідками є підвищення рівня цін, девальваційний тиск на національну валюту та подорожчання зовнішніх запозичень. Стосовно окремих видів економічної діяльності:

21.1. **Сільське господарство.** За результатами моделювання не було виявлено певних позитивних ефектів з боку бюджетних видатків на показники діяльності даної галузі. Однак спостерігається позитивний ефект від надання податкових пільг підприємствам сільського господарства, мисливства, лісового господарства, зокрема на обсяг реалізованої продукції та прибуток від звичайної діяльності до оподаткування. Тобто це свідчить про те, що, якщо критерієм ефективності обрано прибуток підприємств, то податкові пільги є набагато ефективнішими за бюджетну підтримку галузі. Інші цільові показники реагують нейтрально на податкові пільги.

21.2. **Добування паливно-енергетичних корисних копалин.** Стимулювання цього виду діяльності є неефективним – прямого позитивного впливу бюджетного стимулювання на показники діяльності галузі не виявлено. Враховуючи те, що виявлені позитивні ефекти дуже швидко елімінуються і не мають персистентності, можна стверджувати, що надавані податкові пільги і бюджетна підтримка не ведуть до структурної перебудови галузі, підвищення продуктивності, розширення виробництва. Фіскальна віддача від стимулюючих дій уряду також мінімальна. Як показано, дії уряду дають позитивні початкові імпульси на інвестиції та експорт, але інвестиції не спричиняють зростання сплачених податків, а підвищення експорту веде до зростання обсягів податкових платежів, але з досить низьким мультиплікатором. Крім висновку про неефективність державної підтримки галузі, вважаємо можна також зробити ще один важливий висновок: для компенсації фіскальних втрат уряд повинен буде збільшувати податкове навантаження на інші сектори економіки (або види діяльності), збільшити податкове навантаження на дану галузь у майбутньому або нарощувати борг. Усі ці наслідки є факторами втрати добробуту в економіці при контрпродуктивній політиці бюджетно-податкового стимулювання.

21.3. **Транспорт та зв'язок**. Загальні висновки щодо ефективності бюджетно-податкової підтримки діяльності транспорту та зв'язку аналогічні до галузі добування паливно-енергетичних корисних копалин. Особливістю тут є лише той факт, що податкові пільги є абсолютно нейтральними до результатів діяльності галузі, тоді як незначний, короткочасний позитивний вплив відбувається через бюджетну підтримку.

21.4. Дослідження впливу бюджетно-податкових заходів стимулювання на виробництво та розподілення електроенергії, газу та води, целюлозно-паперове виробництво, видавничу діяльність, виробництво харчових продуктів, напоїв і тютюнових виробів не виявило будь-яких позитивних ефектів. Це свідчить про абсолютну неефективність державної підтримки у даних галузях.

Тому, зважаючи на відсутність позитивних ефектів у бюджетній підтримці та податковому стимулюванні, вважаємо доцільно скоротити бюджетні витрати на такі заходи, що сприятиме як зменшенню ролі уряду в економіці, так і збільшенню власних фінансових ресурсів бізнесу.

22. Результати проведених розрахунків ефективності заходів бюджетної підтримки та податкового стимулювання вказують на досить слабкі позитивні ефекти сучасної фіскальної політики України. Необхідно зазначити, що дослідження зарубіжних науковців, в яких оцінювалися ефекти від бюджетних видатків та податкових надходжень, є досить розрізненими. Так, одні підтверджують припущення кейнсіанської теорії та її більш сучасних модифікацій стосовно того, що державні видатки стимулюють агрегований попит, а через нього зайнятість і національний дохід; інші – у емпіричних дослідженнях знаходять підтвердження наявності неокласичних ефектів, а саме те, що державні видатки стимулюють зайнятість у державному секторі та національний дохід, але споживання та реальна заробітна плата зменшуються, тобто основний ефект проявляється на рівні цін, а реальні показники залишаються у найкращому випадку незмінними. Нейтральність фіскальної політики, як видно із нашого дослідження, не підтверджують ні перший, ні другий варіант. Можна також стверджувати, що в українському суспільстві спостерігається ефект багатства *(wealth effect)*, відповідно до якого отримані від держави кошти йдуть не на споживання, яке лежить в основі дії фіскального мультиплікатора, а на неорганізовані заощадження. Такий ефект органічно вписується у теорію перманентного доходу домогосподарства і є ближчим до неокласичної економічної традиції. Однак у нашому дослідженні ми використовували податково-бюджетні важелі, спрямовані на активізацію саме підприємницької діяльності, тому навряд чи можна спостерігати дію ефекту багатства в нашому аналізі. З іншого боку, короткочасність і незначущість позитивних ефектів від фіскального стимулювання українського підприємницького сектору може свідчити про те, що в економіці сформувалася так звана «інвестиційна міопія» і зростання державного споживання або зниження доходів уряду не ведуть до структурної перебудови економіки та довгострокових інвестицій, які могли б мати значний стратегічний позитивний ефект у майбутньому. Така ситуація складається під впливом негативних очікувань бізнесу відносно подальшого економічного розвитку і не сприйняття державної економічної політики як стабільної та спрямованої на стабільний продуктивний розвиток. Такий ефект виходить з кейнсіанської традиції, але і він не пояснює повною мірою індиферентність економіки до тих заходів фіскальної політики, що нами досліджуються. Велику роль відіграють інші фактори інституційного характеру – корупція, виконання контрактів, стабільність економічної політики, ментальні особливості суспільства.

23. Бюджетна резолюція на 2012 р., схвалена Постановою Верховної Ради України від 13 травня 2011 року № 3358-VI, передбачає серед пріоритетних завдань податкової політики вжиття комплексу заходів з протидії заниженню митної вартості імпортованих товарів. Таке завдання є дійсно актуальним, що підтверджується результатами нашого дослідження. Істотний вплив на показники економічної діяльності здійснює не лише рівень розвитку на якісно-цінових показниках продукції суміжних галузей, а й рівень заміщення продукції імпортом. Як показано під час здійсненого аналізу, за багатьма товарними позиціями реальна

відкритість економіки України значно перевищує офіційну за рахунок нелегального імпорту. Це веде до зниження ефективності фіскальних стимулів, оскільки підприємства, навіть отримавши стимули, втрачають ринки збуту, а отже, не можуть розвивати виробництво. Тому важливим фактором підвищення ефективності бюджетно-податкової політики є вдосконалення митно-тарифного регулювання через підвищення прозорості, відповідальності та контролю в митних органах і лібералізації митної політики через зменшення фіскального навантаження на зовнішньоекономічні операції. Існують навіть кількісні припущення щодо такого зменшення. Так, виходячи з результатів дослідження, В. Мартинюк робить висновок, що фіскальний тиск на зовнішньоекономічні операції необхідно зменшувати на 28 %[56].

24.1. Вплив митно-тарифної політики на національну економіку проявляється у таких напрямах:

– в умовах конвергенції світогосподарських зв'язків національні економічні системи країн повинні бути адаптованими до проведення активних зовнішньоекономічних операцій, основним механізмом здійснення яких є митно-тарифна політика;

– з огляду на значну імпортозалежність української економіки, митно-тарифна політика є основним захисним інструментом, що, з одного боку, повинен захищати національного виробника, усуваючи диспропорції в економіці, а з іншого, зважаючи на постійно наростаючий обсяг зовнішньоекономічних операцій, – бути одним із важливих джерел наповнення державного бюджету;

– системний вплив експортно-імпортних операцій на всі сектори національної економіки зумовлює необхідність чіткого відображення таких операцій у національній статистиці з метою об'єктивного оцінювання участі країни в процесах міжнародної торгівлі;

– об'єктивне відображення зовнішньоекономічної статистики є важливою передумовою ефективного макроекономічного планування і прогнозування.

24.2. За результатами проведеного аналізу можна з високою вірогідністю стверджувати, що в умовах сучасної митно-тарифної політики послаблюється вплив на економіку бюджетно-податкових важелів. Причинами цього можна визначити:

а) непрозорість і необ'єктивність митно-тарифної політики в Україні, внаслідок чого здійснюються значні обсяги експортно-імпортних операцій, які не відображено в офіційній статистиці зовнішньої торгівлі;

б) значний обсяг прихованого імпорту дешевої і низькоякісної продукції зводить нанівець економічні реформи, спрямовані на захист національного виробника у стратегічних секторах економіки. Така ситуація виникає внаслідок того, що в деяких галузях економіки (наприклад, у легкій промисловості) обсяги імпорту

[56] *Мартинюк В. Н. Фінансові аспекти розбудови митної системи в інтересах економічної безпеки України : [монографія] / В. Н. Мартинюк. – К. : Кондор, 2011. – С. 210.*

(у тому числі прихованого) є дуже великими порівняно з обсягами національного виробництва. Через це бюджетно-податкове стимулювання цих галузей у таких умовах не призводить до пришвидшення їх економічного розвитку, а спричиняє лише бюджетні втрати;

в) у результаті деструктивного впливу митно-тарифної політики на бюджетно-податкове стимулювання економіки не можна об'єктивно спрогнозувати наслідки впливу останнього на економічних суб'єктів, а тому важко оцінити їх ефективність. Як зазначається в щорічному посланні Президента України, ужиття комплексу заходів з протидії заниженню митної вартості товарів підвищить ефективність фіскальної системи в цілому [37].

24.3. При визначенні стратегії державної підтримки національної економіки України, доцільно насампередураховувати не офіційний, а реальний обсяг реалізації вітчизняних та іноземних товарів на внутрішньому ринку; визначити їх обсяги, цінову конкурентоспроможність, якість. Тільки після детального вивчення таких аспектів можна приймати рішення щодо запровадження бюджетної підтримки та податкового стимулювання. У випадку надмірного неофіційного товарного імпорту з окремих видів економічної діяльності, доцільно насамперед провести комплекс заходів з мінімізації незаконного ввезення товарів на митну територію України, і тільки після цього надавати бюджетно-податкові стимули. Тобто, бюджетно-податкове стимулювання економіки повинне здійснюватися з урахуванням комплексного впливу митно-тарифної політики на всі сфери національної економіки.

25. Стосовно підвищення ефективності державної підтримки розвитку освіти та науки з метою підвищення їх впливу на розвиток економіки важливо виділити такі положення.

Необхідним є підвищення дієвості діяльності держави в сфері стимулювання економіки знань через розробку довгострокової стратегії розвитку освіти і науки, яка передбачатиме їх модернізацію в напрямі створення індустрії, що забезпечить „виробництво інтелекту" через нові освітні технології, ведення науково-дослідних робіт та відповідну фінансово-кредитну політику.

Потребує вдосконалення правове забезпечення у сфері освіти та науки в напрямі закріплення в сучасному законодавстві нових тенденцій, що стосуються захисту прав інтелектуальної власності, а також усунення недоліків Закону України „Про вищу освіту" щодо матеріального стимулювання активної наукової діяльності вищих закладів освіти.

Необхідним є стимулювання розвитку ринку освітянських послуг через налагодження нових зв'язків між ланками освіти, вищою освітою та ринком праці, зміна структури і стилю управління економікою знань, трансформація організаційних форм освіти та науки.

---

[37] *Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – С. 111.*

Для підвищення ефективності економічного стимулювання доцільним є розмежування джерел фінансування освіти, обґрунтування політики встановлення цін за навчання та політики бюджетних видатків на освіту, встановлення державних нормативів видатків на вихованця, учня та студента, введення прямої залежності між обсягами фінансування та рівнем освітніх послуг, створення фондів підтримки освіти та пріоритетних спеціальностей.

Організаційну і фінансову підтримку повинно отримати збереження досвіду створення наукових шкіл, адже сьогодні важливо зберегти продуктивні традиційні форми, доповнивши їх стимулюванням індивідуальних.

Удосконалення бюджетно-податкових відносин полягає в інтегрованому поєднанні урядових видатків з інструментами податкової політики. Для посилення впливу системи бюджетної підтримки та податкового стимулювання в сфері освіти необхідно:

– удосконалити та інтегрувати системи бюджетних і податкових стимулів;

– визначати основні напрями діяльності наукової та освітянської спільноти у взаємозв'язку з довгостроковою концепцією соціально-економічного розвитку держави;

– розширити участь НАН України у формуванні середньострокових і річних планів діяльності Уряду щодо економіки та використовувати професійний потенціал вітчизняної науки для кадрового зміцнення державної служби;

– підвищити ефективність державного регулювання, його взаємозв'язку з механізмами самоорганізації шляхом реалізації запропонованих вище заходів.

Для розширення доступу громадян із різним рівнем доходів до отримання якісної базової та вищої освіти необхідно здійснити такі заходи: надати державну допомогу сім'ям із молоддю, що вчиться; удосконалити механізми державного фінансування середніх навчальних закладів у напрямі вирівнювання матеріально-технічного забезпечення міських і сільських шкіл; створити систему контролю за ефективністю та результативністю використання коштів місцевих бюджетів, що спрямовуються на фінансування освіти.

26. Стратегія державної соціальної підтримки населення повинна концентруватися в таких напрямах: 1) реформування видів державної соціальної допомоги стосовно визначення економічності їх адміністрування та ефективності впливу на матеріальне становище сімей; 2) здійснення заходів щодо посилення адресності соціальних виплат окремим категоріям сімей з обов'язковим урахуванням матеріального стану та умов проживання сім'ї; 3) запровадження економічно обґрунтованих критеріїв визначення права на отримання державної соціальної допомоги, в тому числі оцінки майнового стану сім'ї; 4) проведення аудиту видів соціальної допомоги й пільг.

Також доречно концептуально переглянути систему державних соціальних виплат малозабезпеченим і багатодітним сім'ям з бюджету шляхом заміни бюджетних виплат на пільги та знижки по податках. Необхідно поступово впроваджувати податкову політику стимулювання розширення сфери оздоровчих і

соціальних послуг, вкладень в освіту, кваліфікацію, охорону здоров'я, оптимізації витрат на старість, соціальне страхування, стимулювання виробників дитячої продукції, спортивного обладнання, створення умов для ведення сімейного бізнесу.

Необхідно поступово запроваджувати одночасно із індивідуальним оподаткуванням сімейне оподаткування доходів домогосподарства. Для цього потрібно: встановити реальний прожитковий мінімум з урахуванням інфляційних процесів, що відбуваються в країні; звільнити від оподаткування доходи, на рівні мінімальних соціальних стандартів, що необхідні для підтримки життєдіяльності громадян та їх сімей (у тому числі утриманців); враховувати при оподаткуванні і податковому контролі фактори первинного перерозподілу доходів всередині сім'ї (домогосподарстві), напрями видатків на загальні потреби сім'ї (домогосподарства), розподіл функцій по веденню господарства між членами сім'ї (домогосподарства); привести у відповідність порядок оподаткування і характер володіння майном домогосподарства; враховувати при оподаткуванні різницю у складі сім'ї, структурі доходів і видатків.

Література

1. Авдашева С. Государственная поддержка в регионах: состояние и проблемы реорганизации / С. Авдашева, О. Ястребова // Вопросы экономики. – 2001. – № 5. – С. 113–124.

2. Азаров розповів про користь офшорів // Українська правда. – 2012. – 27 січня [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravda.com.ua/news/2012/01/27/6937544/

3. Налоги: Словарь-справочник / [М. Ю. Алексеев, А. П. Балакина, В. А. Воронков, А. З. Дадашев, О. П. Демяшов]; под. ред. Д. Г. Черника. – М. : ИНФРА, 2000. – 898 с.

4. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в XX столітті. Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів: [монографія] / Андрущенко В. Л. – Львів : Каменяр, 2000. – 303 с.

5. Баліцька В. В. Фіскальна система України: оцінка впливу на фінансовий стан і процеси капіталоутворення підприємств В. В. Баліцька / Економіка та держава. – 2008. – № 6. – С. 13–18.

6. Бармин Д. А. Пути повышения эффективности воздействия бюджетно-налогового регулирования на макроэкономические процессы в целях развития экономики России / Д. А. Бармин // Финансы и кредит. – 2009. – № 4 (340). – С. 25–31.

7. Бездітко Ю. М. Оцінка стану функціонування підприємств у галузі легкої промисловості Херсонської області / Ю. М. Бездітко, Г. О. Земська // Проблеми легкої і текстильної промисловості України. – 2010. – № 1. – С. 166–170.

8. Беляєв О. О. Держава і перехідна економіка : [монографія] / Беляєв О. О., Бебело А. С., Комяков О. М.– К. : КНЕУ, 2003. – 190 с.

9. Бергер П. Социальное конструирование реальности. Проблема социологии знания [Электронный ресурс] / П. Бергер, Т. Лукман. – Режим доступу : http://society.polbu.ru/sociology_hrestomatia/ch09_iv.html

10. Билоусова Н. Украина в ВТО. Год первый / Н. Билоусова // День. – 2009. – № 83. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://smi.liga.net/articles.

11. Бізнес-словник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: // www.businessdictionary.com/definition/tax-incentive.html

12. Біла С. Державне регулювання галузевої структури економіки України / С. Біла // Економіка України. – 2001. – № 5. – С. 30–39.

13. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе / М. Блауг ; [пер. с англ.] – 4-е изд. – М. : Дело Лтд, 1994. – 720 с.

14. Брюхіна Г. О. Державна політика з надання пільг соціально уразливим верствам населення [Електронний ресурс] / Брюхіна Г. О. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2005-1/txts/BRYUXINA.htm.

15. Буковинський С. А. Бюджет розвитку та пріоритети бюджетних інвестицій / С. А. Буковинський, В. А. Комаров // Фінанси України. – 2004. – № 9. – С. 3–19.

16. Булана О. Державна підтримка підприємств реального сектора економіки в Україні в умовах її інтеграції у СОТ і ЄС / О. Булана // Економіка України. – 2011. – № 2. – С. 68–78.

17. Булана О. О. Бюджетно-податкові механізми стимулювання посткризової активізації підприємницької діяльності [Електронний ресурс] / Булана О. О. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua /portal soc gum ep 2011 2 4 Bulana.pdf

18. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : у 6 т. / [редкол. : М. Я. Азаров (голова) та ін.]. – К. : НІСД, 2004. Т. 1 : Пріоритети бюджетної політики та економічне зростання в Україні / [М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, В. М. Геєць (кер. авт. кол.) та ін.]. – 640 с.

19. Бюджетний кодекс України : від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 57.

20. Бюлетені Національного банку України 1999–2008 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bank.gov.ua Publication index.htm.

21. Вахненко Т. П. Формування бюджету України та бюджетно-податкова політика у 1999"2001 рр. / Вахненко Т. П., Квасюк Б. С., Лупіна І. О. К. : "Ін-т економіки прогнозування НАНУ", 2000. – 102 с.

22. Вдосконалення координації грошово-кредитної та фіскальної політики : Інформаційно-аналітичні матеріали / [за ред. В. І. Міщенко, О. І. Кірєєва, М. М. Шаповалової]. – К. : Центр наукових досліджень НБУ, 2005. – 96 с.

23. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. ; Ірпінь : ВТФ Перун, 2007. – 1736 с.

24. Вишневський В. Податкова політика та економічна теорія / В. Вишневський // Економіка України. – 2007. – № 9. – С. 4–20.

25. Вожжов А. П. Фінансові методи забезпечення економічного зростання / А. П. Вожжов, Р. О. Новикова // Фінанси України. – 2001. – № 3. – С. 74–83.

26. Вылкова Е. Налоговое планирование / Е. Вылкова, М. Романовский. – СПб. : Питер, 2004. – 634 с.

27. Гальчинський А. С. Основи економічної теорії: [підручник] / А. С. Гальчинський, Єщенко П. С., Палкін Ю. І. – К. : Вища школа, 1995. – 471 с.

28. Гальчинський А. Україна: наука та інноваційний розвиток / А. Гальчинський, В.Геєць, В.Семиноженко – К., 1997. – С. 55.

29. Гега П. Т. Основи податкового права : [навч. посібн.] / П. Т. Гега, Л. М. Доля. – 4-те вид., переробл. і доповн. – К. : Знання, 2003. – 248 с.

30. Геєць В. М. Інноваційні перспективи України / В. М. Геєць, В. П. Семиноженко. – Х. : Константа, 2006. – 272 с.

31. Головань М. М. Про реформування системи пільгового оподаткування / М. М. Головань // Фінанси України. – 2009. – № 11. – С. 47–52.

32. Гринберг Р. Российская структурная политика: между неизбежностью и неизвестностью / Р. Гринберг // Вопросы экономики. – 2008. – № 3. – С. 56–63.

33. Данілов О. Д. Фінанси у запитаннях і відповідях : [навч. посібн.] / О. Д. Данілов, Д. М. Серебряпський. – 2-ге вид., перероб. та доповн. – К. : КНТ, 2008. – 528 с.

34. Державна допомога виробникам в Україні : реформування відповідно до норм СОТ та ЄС [Електронний ресурс] / [за ред. С. Касьянова]. – К. : Нора-Друк, 2004. – 86 с. – Режим доступу : http://wto.in.ua/files/content.articles/subsidy.pdf

35. Державна політика : аналітичні документи, підготовлені в межах проекту «Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України». – К., 2002. – 196 с.

36. Державний бюджет і бюджетна стратегія в умовах економічних реформ : у 4 т. [за заг. ред. М. Я. Азарова]. – К., Т. 1. – 2011. : Стабілізація державних фінансів у контексті стратегії реформ. – 2011. – 1016 с.

37. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки : [навч. посібн.] / Л. І. Дідківська, Л. С. Головко. – 4-те вид., випр. – К. : Знання, 2004. – 213 с.

38. Довгаль О. А. Протекціонізм і лібералізм у процесі глобалізації світової економіки (Питання теорії і методології) / Довгаль О. А. – Х. : Вид-во НУА, 2004. – 320 с.

39. Дуввури Суббарао. Новое определение роли центрального банка Дуввури Суббарао // Финансы и развитие. – 2010. – Июнь. – С. 26–27.

40. Єрохін С. А. Фінансово-економічний механізм промислової політики / С. А. Єрохін // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – № 3 (69). – С. 52–56.

41. Жилінська О. І. Пільгове оподаткування витрат на дослідження й розробки : теоретичні та практичні аспекти / О. І. Жилінська, Д. В. Чеберкус // Фінанси України. – 2007. – № 12. – С. 60–73.

42. Загальна декларація прав людини і громадянина [Електронний ресурс] – Режим доступу : http: //zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015

43. Загородній А. Г. Фінансово-економічний словник / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. – К. : Знання, 2007. – 1072 с.

44. Загородній А. Г. Фінансовий словник / Загородній А. Г., Вознюк Г. Л., Смовженко Т. С. – К. : Знання, 2000. – С. 587.

45. Про внесення зміни до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України : від 17.03.2011 р. № 3164-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www. portal.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247497&cat_id

46. Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України : від 21.11.1992 р. № 2811-ХП [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: //zakon.rada.dov.ua./cgi-bin/laws/main/cgi!nreg=2811-12&p=1320232574694276

47. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : закон України : від 2000 року № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 35.– Ст. 290.

48. Запатріна І. Фінансова політика та її вплив на економічне зростання / І. Запатріна // Економіст. 2006. № 3. С. 27–31.

49. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна – К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. 528 с.

50. Захарін С. В. Бюджетна політика інвестиційної активності С. В. Захарін // Економіка і прогнозування. 2008. - № 1. С. 50–61.

51. Зимовець В. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / Зимовець В. В. – К., 2010. – 356 с.

52. Зятковський В. І. Вплив державних закупівель на відтворювальні процеси в реальному секторі економіки Матеріали наук.-теорет. конф. «Проблеми розвитку державних і місцевих фінансів». К. : НДФІ, 2003. С. 146-151.

53. Інвестиційний клімат в Україні : яким його бачить бізнес Проект IFC «Інвестиційний клімат в Україні» в межах консультативної програми з покращення інвестиційного клімату в регіоні Європи та Центральної Азії Групи Світового банку. – 2011. – Жовтень. – 126 с.

54. Індекс дотримання верховенства права, 2011, the World Justice Project [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: worldjusticeproject.org sites/default/files/wjproli2011_0.pdf

55. Історія економічних вчень (Сучасна економічна думка) : [навч. посібн.] / [за ред. С. В. Мочерного]. – Львів: Новий Світ-2000, 2004. – 480 с.

56. Історія економічних вчень: [підручник] [Корнійчук Л. Я., Татаренко Н. О., Поручник А. М. та ін.]; за ред. Л. Я. Корнійчук, Н. О. Татаренко. – К. : КНЕУ, 2001. - 564 с. – С. 468.

57. Каламбет С. В. Податковий потенціал у механізмі регулювання економічного зростання : дис. … д-ра екон. наук : 08.04.01 / Каламбет С. В. – Дніпропетровськ, 2003. – 477 с.

58. Калюжний В. Роль державних витрат та інвестицій у ринкових економіках / В. Калюжний // Вісник НБУ. – 2003. – Вересень. – С. 58-62.

59. Кемпбелл Р. Макконел. Макроекономіка / Кемпбелл Р. Макконел, Стенлі Р. Брю; пер. з англ. С. Панчишин, О. Ватаманюк. – 13-те вид. – Львів : Просвіта, 1997. – 671 с.

60. Кизимов А. С. Международный опыт и российская практика налогового стимулирования инновационной деятельности / А. С. Кизимов // Финансы. – 2008. – № 7. – С. 33–38.

61. Кириленко О. П. Бюджетні видатки на розвиток інфраструктури держави: теоретичне обґрунтування, вітчизняний досвід / О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк // Фінанси України. - 2008. – № 7. – С. 3–16.

62. Кіндзерський Ю. Економічний розвиток і трансформація промислової політики у світі: уроки для України / Ю. Кіндзерський // Економіка України. – 2010. – № 5. – С. 4–15. – С. 5.

63. Клейнер Г. Еще раз о роли государства и государственного сектора в экономике / Клейнер Г., Петросян Д., Бечснов А. // Вопросы экономики. – 2004. – № 4. – С. 25–44.

64. Кобута І. Другий рік України у СОТ : тенденції у зовнішній торгівлі товарами та аналіз виконання зобов'язань [Електронний ресурс] / Кобута І., Жигадло В., Лужанська Т.; за ред. Марчіна Свенчіцкі. – К. : Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки, 2010. – 80 с. - Режим доступу : http://brc.undp.org.ua/img/publications/Ukraine_WTO_II_UKR.pdf

65. Ковтун О. І. Державне регулювання економіки: [навч. посібн.] / Ковтун О. І. - Львів : Новий Світ-2000, 2007. - 432 с.

66. Козюк В. В. Роберт Манделл: новаторські ідеї та консервативний світогляд у фундаментальній теорії міжнародної монетарної економіки / В. В. Козюк // Вісник ТНЕУ. – 2009. – № 4. – С. 92–101.

67. Комарницький І. М. Організаційно-економічні механізми розвитку підприємства / І. М. Комарницький – Ужгород : Патент, 2000. – 224 с.

68. Конопліцький В. А. Економічний словник. Тлумачно-термінологічний / В. А. Конопліцький, Г. І. Філіна. – К. : КНТ, 2007. – 580 с.

69. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 400 с.

70. Коши Матай. Что такое денежно-кредитная политика? / Коши Матай // Финансы и развитие. – 2009. – Сентябрь. – С. 46–47.

71. Кример Б. А. Семейная политика в Украине [Электронный ресурс] / Кример Б. А. – Режим доступа : http:// www.demoscope.ru/weekly/2010/0405/analit02.php

72. Крючкова І. В. Структурні чинники розвитку економіки України : [монографія] / І. В. Крючкова – К. : Наукова думка, 2004. – 316 с. – С. 12–16.

73. Кучерявенко Н. П. Налоговые льготы. Основы налогового права / Н. П. Кучерявенко – Х. : Легас, 2003. – 286 с.

74. Лагутін В. Д. Економічна політика держави: сутність, етапи, механізми [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ief.org.ua/Arjiv_ET/Lagutin406.pdf.

75. Легейда Н. Непрямі субсидії в Україні: оцінка, тенденції та наслідки для економічної політики: [наукові матеріали № 10] [Електронний ресурс] / Н. Легейда. – 2001. – 42 с. – Режим доступу : http://www.ier.com.ua/files/publications/WP/2001/Wp10_ukr.pdf

76. Ленчук Е. Б. Проблемы перехода к инновационной модели развития в странах постсоветского пространства / Е. Б. Ленчук // Проблемы прогнозирования. – 2006. - № 4.

77. Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти / І. Г. Лук'яненко – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2004. – 542 с.

78. Лукова Н. Г.Ефективність податкових пільг, які надаються суб'єктам господарювання / Н. Г. Лукова // Вісник ІЕПД НАН України. – 2011. – № 2. – С. 67–73.

79. Луніна І. О. Державні фінанси України в перехідний період / І. О. Луніна – Х. : Форт, 2000. – 296 с.

80. Луніна І. О. Державні фінанси України та їх вплив на економічний розвиток / І. О. Луніна, О. В. Короткевич. – К. : Ін-т екон. прогнозування НАНУ, 2000. – С. 29–31.

81. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин : [монографія] / І. О. Луніна – К. : Наукова думка, 2006. – 432 с.

82. Луніна І. Державні фінанси та інфраструктурні проблеми розвитку економіки / І. Луніна // Економіка України. – 2011. – № 8. – С. 46–56.

83. Луніна І. Політичні та економічні фактори зміни рівня державних видатків / І. Луніна // Економіка України. – 2004. – № 6. – С. 12–19.

84. Львівська К. А. Фінансово-податкове регулювання економіки та його вплив на динаміку економічного зростання [Львівська К. А., Кабаці В. І., Піхняк Т. А., Вінідіктова І. С. // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – № 20. – С. 101–107.

85. Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений : зарубежный опыт и российская практика /Т. Малинина – М. : Ин-т Гайдара, 2010. – 212 с.

86. Мартинюк В. П. Фінансові аспекти розбудови митної системи в інтересах економічної безпеки України : [монографія] / В. П. Мартинюк – К. : Кондор, 2011. – 326 с.

87. Масгрейв Ричард А. Государственные финансы: теория и практика / Масгрейв Ричард А., Масгрейв Пегги Бю ; пер. с англ. – М. : Бизнес Атлас, 2009. – 716 с.

88. Мау В. Посткоммунистическая Россия в постиндустриальном мире : проблемы догоняющегося развития / В. Мау // Вопросы экономики. – 2002. – № 7. – С. 4–25.

89. Мельник П. В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці [Електронний ресурс] / П. В. Мельник – Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2001. – 362 с. – Режим доступу : http://www.vuzlib.net/RPSvPE_M/12.htm

90. Міщенко В. І. Вплив чинників бюджетно-боргової політики на дію трансмісійного механізму в Україні / В. І. Міщенко, Р. С. Лисенко // Фінанси України.– 2007.– № 5.– С. 12–23.

91. Модернізація України – наш стратегічний вибір: щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с.

92. Монетарний трансмісійний механізм в Україні : науково-аналітичні матеріали. Вип. 9 / [В. І. Міщенко, О. І. Петрик, А. В. Сомик, Р. С. Лисенко та ін.]. – К. : Національний банк України. Центр наукових досліджень, 2008. – 144 с.

93. Про затвердження Класифікації видів економічної діяльності ДК 009:2005 : наказ Держкомстату : від 26.12.2005 р. № 375.

94. Налоги и налогообложение / [под ред. Д. Г. Черника]. – 2-е изд., дополн. и перераб. – М., 2010. – 319 с.

95. Налоговая политика и пути выхода из кризиса / [Адигамова Ф. Ф. и др.] ; под рук. В. Б. Исакова, Д. Г. Черника, И. И. Кучерова – М., 2009. – 320 с.

96. Налоговая политика. Теория и практика: учебник для магистрантов, обучающихся по специальностям «Финансы и кредит», «Бухгалтерский учёт, анализ, аудит», «Мировая экономика» / [Майбуров И. А. и др.]; под ред. И. А. Майбурова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 519 с.

97. Налоговые реформы. Теория и практика-2010 / [Майбуров И. А., Иванов Ю. Б., Агарков Г. А., Алексеев И. В., Балацкий Е. В. и др.]; под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 463 с.

98. Налогообложение : проблемы науки и практики-2009 / [Агарков Г. А., Алексеев И. В., Барулин С. В. и др.] ; под ред. Ю. Б. Иванова. – Х. : ФЛП Либуркина; ИД «ИНЖЭК», 2009. – 296 с.

99. Налогообложение: теории, проблемы, решения / [Вишневский В. П., Веткин А. С., Вишневская Е. Н. и др.]; под общ. ред. В. П. Вишневского. – Донецк : ДонНТУ, ИЭП НАН Украины, 2006. – 504 с.

100. Ничипоренко С. В. Молодіжна сімейна політика в Україні : формування та шляхи реалізації : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.07 / С. В. Ничипоренко – К., 2008 – С. 12.

101. Нікітішин А. О. Еволюція наукових поглядів на призначення і роль оподаткування в системі суспільних відносин / А. О. Нікітішин // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 1 (115). – С. 30–31.

102. Німеччина очікує більше новонароджених. Нова допомога для батьків з 1 січня 2007 р. Сімейна політика знову має в Німеччині пріоритет [Електронний ресурс] / Посольство Федеративної Республіки Німеччина (Київ). – Режим доступу : http://www.kiew.diplo.de/Vertretung/kiew/uk/06/Meldungen__Ku/Elterngeld.htm.

103. Норт Даглас. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Норт Даглас ; [пер. з англ. І. Дзюб]. – К. : Основи, 2000. – 198 с.

104. Онишко С. В. Фінансове забезпечення інноваційного розвитку : [монографія] / Онишко С. В. – Ірпінь : Національна академія ДПС України, 2004. – 434 с.

105. Орлов П. Про використання в Україні різних систем амортизації / П. Орлов, С. Орлов // Економіка України. – 2005. – № 8. – С. 39.

106. Основні проблеми чинної системи пільг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pilga.in.ua/node/29

107. Офіційний сайт Королівської податкової та митної служби (HM Revenue and Customs) [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://www.hmrc.gov.uk/stats/tax_expenditures/menu.htm.

108. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dltu.gov.ua/statistics/10200

109. Паситко Т. В. Фіскальне регулювання фінансових потоків у державі / Т. В. Паситко, І. А. Безуша // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 6 (108). – С. 230–243.

110. Панеков В. Г. Налоговое стимулирование инвестиционной активности / В. Г. Панеков // Финансы. 2007. № 7. С. 29–35.

111. Пасемко Г. П. Вплив членства в СОТ на зміст і форми державного регулювання аграрних відносин в Україні / Г. П. Пасемко Теорія та практика державного управління. – 2010. № 2 (29). С. 6.

112. Пашко П. В. Митна політика та митна безпека України П.В. Пашко, П. Я. Пісной // Фінанси України. 2006. № 1. С. 74–85.

113. Петруненко Я. В. Функції державних закупівель у механізмі державного регулювання економіки / Я. В. Петруненко Вісник господарського судочинства. – 2008. – № 4. – С. 113–121.

114. Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи / [монографія] / [Мельник П. В., Тарангул Л. Л., Варналій З. С. та ін.]; за ред З. С. Варналія. – К. : Знання України, 2008. – 675 с.

115. Податковий кодекс України: від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17

116. Податок на доходи фізосіб : бідним бути дорого [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.epravda.com.ua/publications/2010/12/17/262454/

117. Пособие по налоговой политике [под ред. Партасати Шома]. – Вашингтон, 1995. С. 248.

118. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: постанова Кабінету Міністрів України : від 27.12.2001 р. № 1751 // Офіційний вісник України. – 2001. – С. 52.

119. Правові та практичні аспекти державних закупівель: метод. посібн. – К. : Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції; НДЕІ Мінекономіки України; Шведський інститут громадського управління, 2002. – 142 с.

120. Про підсумки роботи органів державної податкової служби України за 2010 р. : інформаційні матеріали. – К., 2010 – С. 6.

121. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» / Комітет з економічних реформ при Президентові України. – 85 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf

112. Реформирование налоговых систем. Теория, методология и практика: монография / [под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого]. – К. : Кондор, 2011. – 352 с.

123. Рождественська Л. Г. Статистика ринку товарів і послуг: [навч. посібн.] / Рождественська Л. Г. – К. : КНЕУ, 2005. – 419 с.

124. Розвиток фінансового сектора та економічне зростання: монографія / [редкол. : А. І. Даниленко (відп. ред.) та ін.]. - К., 2001. – 238 с.

125. Рубан Н. І. Джерела ефективності бюджетно-податкових важелів в умовах кризи фінансових відносин / Н. І. Рубан, І. І. Чуницька // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2010. № 1 (48). С. 42–48.

126. Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере (2007 год) / Вашингтон, округ Колумбия: Международный валютный фонд, Управление по бюджетным вопросам, 2007. – 221 с.

127. Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере. – МВФ. – 2001. – 185 с.

128. Савченко А. Г. Макроекономічна політика [навч.-метод. посібн. для самост. вивчення дисципліни] / Савченко А. Г. – К. : КНЕУ, 2002. – 135 с. – С. 46.

129. Сайт OECD [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nens.it/_public-file/OECD%20Fiscal°o20packages°o20across °o20OECD°o20countries.pdf.

130. Самуэльсон П. А. Экономика / П. А. Самуэльсон, В. Д. Нордхаус ; Л. С. Тарасевич (ред. пер. с англ.), А. Н. Леусский (ред. пер. с англ.). – 15-е изд. – М., 1999. - 800 с.

131. Серебрянський Д. М. Оподаткування прибутку підприємств та його вплив на інвестиційну діяльність в ринкових умовах : дис.... канд. екон. наук : 08.04.01 / Серебрянський Д. М. Ірпінь, 2006. – 200 с.

132. Серебрянський Д. М. Формування механізму обміну інформацією між податковими органами та іншими органами влади як засіб протидії схемам мінімізації сплати податків // Мінімізація сплати податків: економіко-правовий аспект : зб. матер. наук.-практ. круглого столу, 29 вересня 2009 р. – Ірпінь : Національний університет ДПС України, 2009. - 180 с.

133. Симачев Ю. Формы государственной поддержки / Ю. Симачев // Вопросы экономики. – 2001. – № 5. – С. 127–133.

134. Система податкових пільг в Україні в контексті Європейського досвіду / [А. М. Соколовська, Т. І. Єфименко, І. О. Луніна та ін.]. – К. : НДФІ, 2006. – 320 с.

135. Скрипник А. Основні аспекти і параметри оцінки ймовірності дефолту України в умовах фінансової кризи / А. Скрипник, С. Марченко // Вісник НБУ. – 2009. – № 3. – С. 10–19.

136. Скрипник А. В. Оцінка фіскальної ефективності пільгового оподаткування прибутку підприємств / А. В. Скрипник, Д. М. Серебрянський // Економіка України. – 2006. – № 7. – С. 13–27.

137. Соколовська А. М. Економічна функція держави та особливості її виконання в Україні / А. М. Соколовська // Економіка України. – 2008. – № 3. – С. 20–23.

138. Соколовська А. М. Податкова політика в Україні у контексті її впливу на розвиток економіки / А. М. Соколовська // Фінанси України. – 2006. – № 9. – С. 65–86.

139. Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення / А. М. Соколовська. – К. : Знання-Пресс, 2004. – 454 с.

140. Соколовська А. М. Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки А. М. Соколовська // Економіка України. – 2006. – № 7. – С. 4–12.

141. Соколовська А. М. Податкова політика в Україні А. М. Соколовська // Розбудова держави. 1998. № 9–10. – С. 35.

142. Соколовська А. М. Проблеми моніторингу ефективності надання податкових пільг в Україні / Фінанси України. 2011. – № 3. С. 42–53.

143. Соколовська А. Визначення категорії «податкова пільга» та його практичне значення / А. Соколовська, І. Лунина Економіка України. – 2005. – № 9.– С. 21–30.

144. Солодкий В. О. Ринкові трансформації та шляхи забезпечення розвитку економіки України / В. О. Солодкий Вісник Хмельницького національного університету. – 2011. – № 2 – Т. 2. – С. 241–245.

145. Сорокин Д. Воспроизводственный капитал российской экономики: 1999–2007 годы / Д. Сорокин Вопросы экономики. – 2008. – № 4. – С. 94–109.

146. Становище сімей в Україні (за підсумками 2000–2009 років) : Щорічна державна доповідь Президентові України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України про становище сімей та стан реалізації державної сімейної політики / Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту, державний інститут розвитку сім'ї та молоді. – Київ, 2011. – С. 173.

147. Грошово-кредитна політика в Україні Стельмах В. С., Єпіфанов А. О., Гребеник Н. І., Міщенко В. І.; за ред. В. І. Міщенка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Т-во „Знання", КОО, 2003 .– 421 с.

148. Стігліц Джозеф Е. Економіка державного сектора / Е. Стігліц Джозеф; [пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський]. – К. : Основи, 1998. – 854 с.

149. Сутормина В. М. Держава-податки-бізнес: із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки / Сутормина В. М., Федосов В. М., Андрущенко В. Л. – К. : Либідь, 1992. – С. 172.

150. Тарангул Л. Л. Оподаткування та регіональний розвиток (теорія і практика) / Л. Л. Тарангул – Ірпінь : Академія ДПС України, 2003.

151. Тараненко І. В. Структура економічного циклу та особливості циклічного розвитку відкритої економіки України в контексті виходу зі світової фінансово-економічної кризи / І. В. Тараненко // Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму. – 2010. – № 1(3). – Том 1. – С. 343–357.

152. Теория и история налогообложения. – [2-е изд.] / [И. А. Майбуров и др.] ; под ред. И. А. Майбурова. – М. : ЮНИТИ, 2010. – 402 с.

153. Терьохін С. Доповідь першого заступника голови Комітету з питань фінансів і банківської діяльності Верховної Ради України, голови підкомітету з питань податків та митної справи / С. Терьохін – Київ, 2000. – 17 березня.

154. Ткач А. А. Інституціональні основи ринкової інфраструктури : [монографія] / А. А. Ткач. – К., 2005. – 295 с.

155. Національна доктрина розвитку освіти : Указ Президента України : від 17 квітня 2002 р. № 347/2002 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua

156. Про одноразову винагороду жінкам, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня» : Указ Президента України : від 28 лютого 20011 року № 268 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=268-2011-%EF Заголовок з екрана.

157. Стратегія подолання бідності : Указ Президента України : від 15 серпня 2001 р. – № 637 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: www. http:// zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi. Заголовок з екрана.

158. Україна у цифрах 2004: статистичний довідник / [за ред. О. Г. Осауленко] ; Державний комітет статистики України. – К. : Консультант, 2005. – 264 с.

159. Україна у цифрах 2008 : статистичний довідник [за ред. О. Г. Осауленко] ; Державний комітет статистики України. – К. : Консультант, 2009. – 260 с.

160. Управління державним бюджетом України : [підручник] / колектив авторів [заг. редакція М. Я. Азарова]. – К. : Міністерство фінансів України, 2010. – 816 с.

161. Файєр Д. А. Державне інвестування як один із пріоритетів бюджетної політики / Д. А. Файєр // Фінанси України. – 2002. – № 12. – С. 80–89.

162. Федоренко В. Г. Структури фінансового забезпечення інноваційної діяльності підприємств / Федоренко В. Г., Гонтаржевська Я. М., Карнарук Н. П. та ін. // Економіка та держава. – 2004. – № 8. – С. 12–17.

163. Фінансово-кредитні методи державного регулювання економіки / за ред. ред.чл.-кор. НАН України А. І. Даниленка. – К. : Ін-т екон. та прогноз НАН України, 2003 - 119 с.

164. Фіскально-бюджетна та грошово-кредитна політика в: проблеми та шляхи посилення взаємозв'язку: [монографія] / А. І. Даниленко, А. А. Гриценко, В. В. Зимовець та ін.; за ред.чл.-кор. НАН України А. І. Даниленка; НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2010. – 456 с.

165. Чернега О. Проблеми державної підтримки виробників / О. Чернега // Економіка України. – 2003. – № 5. – С. 36–40.

166. Чиновники и предпринимательство. Экономические и политические аспекты государственной собственности. – Вашингтон, 1996. – С. 23.

167. Чугунов І. Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи / І. Я. Чугунов // Фінанси України. – 2008. – № 11.- С. 3–10.

168. Шаблиста Л. М. Податкова політика у трансформаційний період / Л. М. Шаблиста // Актуальні проблеми економіки. – 2001. – № 3–4. – С. 26.

169. Шлюсарчик Б. Концептуальні підходи до політики державного субсидування експорту продукції аграрного сектору у країнах ЄС / Б. Шлюсарчик // Фінанси України. – 2008. – № 5. – С. 70–77.

170. Юрій С. І. Бюджетна система України : [навч. посіб.]. / С. І. Юрій, Й. М. Бескид – К. : НІОС, 2000. – С. 46.

171. Юрій С. І. Державні фінанси і демократія: до проблеми раціоналізації бюджетного вибору / С. І. Юрій, А. Ю. Дерлиця – Фінанси України. – 2001. – № 6. – С. 3–13.

172. Янжул И. И. Избранные труды / И. И. Янжул. – М. : Наука, 2005. – 362 с.

173. Ясин Е. Государство и экономика на этапе модернизации / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2006. – № 4. – С. 4–30.

174. Aggarwal V. K. Using and Abusing Government Intervention and Trade Policy // Shaping New Regional Governance in East Asia. – 2010. – Vol. 1. – P. 157–175.

175. Agreement on Agriculture [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf – Заголовок з екрана.

176. Agreement on Safeguards [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf – Заголовок з екрана.

177. Agreement on Subsidies and Countervailing Measures [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag.pdf – Заголовок з екрана.

178. Alex Easson, Eric M. Zolt. Tax Incentives [Електронний ресурс]. – World Bank Institute, Washington D. C., 2002. – 35 p. – Режим доступу : http://siteresources.worldbank.org/INTFPA/Resources/EassonZoltPaper.pdf.

179. Analytical Perspectives of Budget of the United States Government, Fiscal Year 2000 [Електронний ресурс]. Washington, DC: Government Printing Office, 1999. – Режим доступу : http://www.gpo.gov/fdsys/browse/collectionaction?collectionCode=BUDGET&browsePath=Fiscal+Year+2000&isCollapsed=false&leafLevelBrowse=false&isDocumentResults=true&ycord=0

180. Anderson, Barry. Former head of the Budgeting and Public Expenditures Division in the Organization for Economic Cooperation and Development [Електронний ресурс] / Powerpoint presentation at the Asian Senior Budget Officials meeting, 10–11 January 2008, Bangkok, Thailand. – Режим доступу : www.oecd.org/dataoecd/40/6/39944419.pdf.

181. Antonio Spilimbergo, Steve Symansky, Olivier Blanchard, and Carlo Cottarelli. Fiscal Policy for the Crisis // International Monetary Fund, 2008 – 37 p.

182. Barro R. J. Demand Side Voodoo Economics / R. J. Barro // The Economists' Voice. – 2009 – Vol. 6 – № 2 [Електронний ресурс] – R. J. Barro – 2009. – Режим доступу : http://www.bepress.com/ev/vol6/iss2/art5/.

183. Barro R., Redlick C. Design and Effectiveness of Fiscal-Stimulus Programmes [Електронний ресурс] / R. Barro, C. Redlick – 2009. – Режим доступу : http://www.voxeu.org/index.php?q=node/4144.

184. Best Practice Guidelines – Off Budget and Tax Expenditures OECD. – OECD, Paris, 2004.

185. Blanchard, O., Perotti, R. An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output / O. Blanchard, R. Perotti / / Quarterly Journal of Economics. – 117(4). – P. 1329–1368.

186. Blinder, A. The Case Against the Case Against Discretionary Fiscal Policy. – WP № 100, Center of Economic Policy Studies, Princeton, NJ, June 2004.

187. Boadway R. Policy Forum: The Annual Tax Expenditure Accounts – A Critique / R. Boadway // Canadian Tax Journal. – 2007. Vol. 55. – No. 1. – P. 102–123.

188. Bradford, David. 2003 Reforming Budgetary Language. – In Sijbren Cnossen and Hans-Werner Sinn, eds., Public Finance and Public Policy in the New Century. Cambridge, MA: MIT Press. – P. 93–116.

189. Burnside, C.; Eichenbaum, M. ; Fisher, J.D. M. Fiscal Shocks and Their Consequences. – Journal of Economic Theory. 2004. 115 (1). – P. 89–117.

190. Chapter 14 : Tax expenditures [Електронний ресурс]. International comparison of Australia's taxes. – P. 397–404 – Режим доступу : http://comparativetaxation.treasury.gov.au/content/report downloads 16_Chapter_14.pdf.

191. Claudia R. Sahm, Matthew D. Shapiro. Joel Slemrod. Check in the mail or more in the paycheck: does the effectiveness of fiscal stimulus depend on how it is delivered? / Claudia R. Sahm, Matthew D. Shapiro, Joel Slemrod . NBER Working Paper No. 16246, 2010. – 50 p.

192. Coenen G., C. Erceg, C. Freedman, D. Furceri, M. Kumhof, R. Lalonde, D. Laxton, J. Lindй, A. Mourougane, D. Muir, S. Mursula, C. de Resende, J. Roberts, W. Roeger, St. Snudden, M.s Trabandt, and J. Veld. Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models [Електронний ресурс] / G. Coenen, C. Erceg, C. Freedman // IMF Working Paper. – 2010WP/10/73. – Режим доступу : http://www.relooney.info/0_New_7038.pdf.

193. Corruption and fraud in agricultural and energy subsidies: Identifying the key issues [Електронний ресурс] / International Institute for Sustainable Development (IISD). – December 2010. – Page 2. – From the Global Subsidies Initiative Policy Brief: – Режим доступу : http://www.globalsubsidies.org/files/assets/pb10_corruption.pdf.

194. Corruption threatens Chinas future [Електронний ресурс] // Policy Brief 55. Retrieved October 25, 2010, from Carnegie Endowment for International peace. – Режим доступу : http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=19628.

195. Dahlby B. Once on the Lips, Forever on the Hips: A Benefit-Cost Analysis of Fiscal Stimulus in OECD Countries / B. Dahlby // C. D. Howe Institute Backgrounder [Електронний ресурс] / B. Dahlby – 2009. – Режим доступу : http://www.cdhowe.org/pdf/backgrounder_121.pdf.

196. David Coady, Robert Gillingham, Rolando Ossowski, John Piotrowski, Shamsuddin Tareq, and Justin Tyson. Petroleum Product Subsidies: Costly, Inequitable, and Rising [Електронний ресурс] // Fiscal Affairs Department, International Monetary Fund, February 25, 2010. Режим доступу : http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2010/ spn1005.pdf.

197. Davig T., E. M. Leeper. Monetary-Fiscal Policy Interactions and Fiscal Stimulus [Електронний ресурс] / T. Davig, E. M. Leeper // Working Paper 15133 - National Bureau of Economic Research. 2009. Режим доступу : http://www.nber.org/papers/w15133.

198. Donald Marron, Eric Toder. How big is the Federal Government? // Urban Institute and Urban-Brookings Tax Policy Center. 26 March. – 2012. – 28 p.

199. Drazen, A and Grilli, V. The benefits of crises for economic reforms // AmericanEconomic Review. 1993. № 83, June. P. 598–607.

200. Edelberg, W.; Eichenbaum, M.; and Fisher, J.D. M. Understanding the Effects of a Shock to Government Purchases. Review of Economic Dynamics, 1999, 2 (1). – P. 166–206.

201. Eugene F. Fama. Bailouts and stimulus plans. 2009 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.dimensional.com famafrench 2009 01/ bailouts-and-stimulus-plans.html.

202. European Commission European Economy Directorate-General for Economic and Financial Affairs. – 1999. – Number 3. – C. 25.

203. European Tax Handbook. Amsterdam: IBFD Publications, 2007.

204. Expanding the Measure of Wealth: Indicators of Environmentally Sustainable Development [Електронний ресурс] ESD Studies and Monographs, Washington DC: World Bank. – 1997. – № 17. 122 p. – Режим доступу : http://www-wds.worldbank.org/external default. multi_page.pdf.

205. Fata's A., Mihov I. Why Fiscal Stimulus is Likely to Work / A. Fata's, I. Mihov // International Finance. – 2009. – Vol 12. – № 1. – P. 57–73.

206. Fiscal Packages Across OECD Countries: Overview And Country Details [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nens.it/_public-file/OECD%20Fiscal%20packages%20across%20OECD%20countries.pdf.

207. General Agreement on Tariffs and Trade 1994 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/06-gatt.pdf – Заголовок з екрану.

208. Gottschalk J. An Introduction into the SVAR Methodology : Identification, Interpretation and Limitations of SVAR models [Електронний ресурс] / J. Gottschalk // Kiel Working Paper No. 1072 – Режим доступу : http://www.econstor.eu/bitstream/10419/17887/1/kap1072.pdf.

209. Green W. Econometric Analysis / Green W. – Prentice Hall, 2007. – 1216 p.

210. Gunter Coenen and others. Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models / IMF Working paper, 2010 – 123 p.

211. Hayashi F. Econometrics / Hayashi F. – Princeton University Press, 2000. – 690 p.

212. Helping Countries Combat Corruption [Електронний ресурс] / Progress at the World Bank Since 1997, Washington DC, 1997. – 116 p. – Режим доступу : http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/helpingcountries.pdf.

213. IEA analysis of fossil-fuel subsidies. – International Energy Agency, Paris, 2011. – 4 october.

214. Iorwerth A., Whalley J. Efficiency considerations and the exemption of food from sales and value added taxes // Canadian Journal of Economics. – February. 2002. – Vol. 35. – No. 1.

215. Jacques Morisset. Tax Incentives: Using Tax Incentives to Attract Foreign Direct Investment / World Bank Group, Privet Sector and Infrastructure Network, Public Police for the Private Sector. 2003. Note number 253. – 4 p.

216. John H. Cochrane. Fiscal Stimulus, Fiscal Inflation, or Fiscal Fallacies? [Електронний ресурс] / John H. Cochrane. – Режим доступу : http://faculty.chicagobooth.edu/john.cochrane/research papers fiscal2.htm.

217. Joseph E. Stiglitz. To Cure the Economy [Електронний ресурс] // Project Syndicate, 2011. – Режим доступу : http: www.project-syndicate.org commentary/stiglitz143/English.

218. Kandil M., Morsy H. Fiscal Stimulus and Credibility in Emerging Countries [Електронний ресурс] / M. Kandil, H. Morsy IMF Working Paper. – WP 10/123. – 2010. – Режим доступу : http://www.imf.org external pubs ft wp 2010/wp10123.pdf.

219. Koren S. Steuerreformen im internationalen Vergleich. – Berlin: Duncker u. Hum-blot, 1989. - P. 26.

220. Krueger, A. The political economy of a rent seeking society Krueger, A. // American Economic Review. – № 64. – 1974. – P. 291–303.

221. Kuttner, K.N., Posen, A. S. The Great Recession: Lessons for Macroeconomic Policy from Japan. – Brookings Papers on Economic Activity. 2001. – № 2. – P. 93–185.

222. Lee K. Tax Evasion, Monopoly, and Nonneutral Profit Taxes // National Tax Journal. – 1998. Vol. 51. – № 2.

223. Leeper E., Walker T., Yang S. Fiscal Foresight and Information Flows / E. Leeper, T. Walker, S. Yang // NBER Working Paper. – 2009. – № 14630.

224. Lerner J. The proposer's opening remarks. Economist Debates on Industrial Policy // The Economist, 2010. July 12th.

225. Lewis K. A., Seidman L. S. Can Fiscal Stimulus Overcome the Zero Interest-Rate Bound? : A Quantitative Assessment [Електронний ресурс] / K. A. Lewis, L. S. Seidman // Working Paper – No. 2005-19. – Режим доступу : http://www.lerner.udel.edu/economics/WorkingPapers/2005/UDWP2005-19.pdf

226. Luca Lambertini, Riccardo Rovelli. Monetary and fiscal policy coordination and macroeconomic stabilization. A theoretical analysis / Luca Lambertini, Riccardo Rovelli. – April 4.– 2003. – 35 p.

227. Luiz Villela, Andrea Lemgruber, Michael Jorratt Tax Expenditure Budgets. Concepts and Challenges for Implementation IDB working paper series. – No. IDB-WP-131.

228. Lutkepohl H. New Introduction to Multiple Time Series Analysis / Lutkepohl H. – Berlin; Heidelberg; New York: Springer, 2005. 760 p.

229. Marron, Donald. Spending in Disguise. National Affairs 8. Summer. Office of Management and Budget. 2011. The Fiscal Year 2012 Budget of the United States Government.

230. Martin Feldstein. The Case for Fiscal Stimulus [Електронний ресурс] – Project Syndicate, 2009. – Режим доступу : http: www.project-syndicate.org/commentary/feldstein6/English.

231. Michael Carlberg. Monetary and Fiscal Strategies in the World Economy // Springer Heidelberg Dordrecht London New York.

232. Mike Moffatt. What are the key ingredients of fiscal stimulus? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: economics.about.com od fiscalpolicy/a/fiscal_stimulus.htm_.

233. Murphy, K., Shleifer, A and Vishny, R. Why is rent seeking so costly to growth? // American Economic Review: Papers and Proceedings. – 1993. – № 83. – P. 409–414.

234. OECD Interim Economic Outlook (March 2009). The Effectiveness and Scope of Fiscal Stimulus. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http: www.oecd.org/dataoecd/3/62/42421337.pdf.

235. OECD Science, Technology and Industry Outlook 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oecd.org document 36 0,3746,en_2649_34273_-41546660_1_1_1_1,00.html

236. Pearce David, Finck von Finckenstein Donata. Advancing subsidy reforms: towards a viable policy package Paper prepared for Fifth Expert Group Meeting On Financial Issues of Agenda 21, Nairobi, December 1999. – Режим доступу : http://www.cserge.ucl.ac.uk/UN_Subsidy_Reforms.pdf.

237. Perotti R. Estimating the Effects of Fiscal Policy in OECD Countries [Електронний ресурс] / R. Perotti ECB Working Paper. – No. 168. / R. Perotti – 2002. – Режим доступу : http://www.ecb.int/pub/pdf/scpwps/ecbwp168.pdf.

238. Perotti, R. In Search of the Transmission Mechanism of Fiscal Policy. – WP № 13143, NBER, Cambridge, MA, June 2007.

239. Philippe Aghion, David Hemous, Enisse Kharroubi. Cyclical Fiscal Policy,Credit Constraints,and Industry Growth / Philippe Aghion, David Hemous, Enisse Kharroubi // BIS Working Paper. – February, 2011. – 41 p.

240. Policy Responses to the Economic Crisis: Investing in Innovation for Long-Term Growth [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oecd.org/dataoecd/59/45/42983414.pdf.

241. Preparation of the Tax Expenditures Statement. Performance Audit Report No. 32 2007-08. Australian National Audit Office, 2008.

242. Ramey, V. A. Government Spending and Private Activity. – Working Paper № 17787, NBER, Cambridge, MA, January 2012. – P. 49.

243. Ramey, V.A., Shapiro, M. D. Costly Capital Reallocation and the Effects of Government Spending. – Carnegie-Rochester Conference Series on Public policy, June 1998, 48 (1). – P. 145–194.

244. Ravnik R., I. Zilic. The use of SVAR analysis in determining the effects of fiscal shocks in Croatia / R. Ravnik, I. Zilic // Financial Theory and Practice – 2011 – 35 (1) – P. 25-58.

245. Robert E. Hall. Fiscal stimulus // Journal of the American Academy of Arts and Sciences. – 2010. – № 4. – 144 p.

246. Rosanne Altshuler, Robert D. Dietz reconsidering tax expenditure estimation: challenges and reforms [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://snde.rutgers.edu/Rutgers/wp/2008-04.pdf.

247. Rose-Ackerman, S. Corruption and Government: Causes. Consequences and Reform, Cambridge: Cambridge University Press, 1999. – 259 p.

248. Shenoy, B. Lessons learned from Attempts to reform India's Kerosene Subsidy. Retrieved September 6, 2010, from the International Institute for Sustainable Development (IISD) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.iisd.org/pdf/2010/lessons_india_kerosene_subsidy.pdf.

249. Spanish Solar Power Subsidy Fraud. Retrieved October 10, 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://live.kyero.com/2010/07/30/spanish-solarpower-subsidy-fraud/.

250. Statement of Federal Financial Accounting Standards No. 7. Accounting for Revenue and Other Financing Sources. FASAB. – April 1996. – Par. 192.

251. Suprimida la concesiyn de primas a las instalaciones fotovoltaicas que no acrediten que cumplnan las condiciones administrativas. Retrieved November 01, 2010, from Ministerio de Industria, Turismo y Comercio [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mityc.es/es-es/gabineteprensa/notasprensa/documents/nptrazabilidad300710.pdf.

252. Surrey S., McDaniel P. Tax Expenditures. Harvard University Press, 1985. – 195 p.

253. Surrey S. S. Tax Incentives as a Device for Implementing Government Policy : A Comparison with Direct Government Expenditures // In Harvard Law Review 83, № 4. – 1970.

254. Sven Steinmo. Taxation, Redistribution and Regulation: Fiscal Policy in a Changing World Economy, 2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://stripe.colorado.edu/~steinmo/magnusson.htm#№ _15_.

255. Swift Z. Managing the Effects of Tax Expenditures on National Budgets. World Bank Policy Research Working Paper No. 3927. May 2006. P. 14–22.

256. Tax Expenditures – Shedding Light on Government Spending through the Tax System. Lessons from Developed and Transition Economics. – Washington, DC: World Bank. – 2004. – 234 p.

257. Tax Expenditures and Evaluations. Canada Department of Finance, 2000.

258. Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development, 2010. – 244 p.

259. Tax Expenditures Statement 2008. Commonwealth of Australia, 2009. – P. 1.

260. Tax Expenditures, the Size and Efficiency of Government, and Implications for Budget Reform / Burman, E., Leonard and Marvin Phaup. – National Bureau of Economic Research Working Paper, 17268, 2011.

261. Tax Expenditures. Recent Experiences [Електронний ресурс] // OECD (Organization for Economic Cooperation and Development). 1996. Paris. – Режим доступу : http://www.planejamento.gov.br/secretarias upload Arquivos/seges/arquivos/OCDE2011/OECD_Tax.pdf.

262. Tax Incentives / D. Chua // Tax Policy Handbook. IMF. – 1995. – 165–168 p.

263. The U. S. Income Tax System – the Need for a Full Accounting. Speech before the Money Marketers. November 15. – 1967.

264. Toder E., Wasow B., Ettlinger M. Bad Breaks All Around: The Report of the Century Foundation Working Group on Tax Expenditures. The Century Foundation Press, 2002. Chapter 1.

265. Tullock, G. Efficient rent seeking', in J. Buchanan, R Tollison and G. Tullock (eds), Towards a Theory of the Rent Seeking Society. College Station, Texas: Texas A and M University Press, 1980.

266. United States. Council of Economic Advisors. Estimates of Job Creation from the American Recovery and Reinvestment Act of 2009. – Washington, DC: Executive Office of the President. May. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.whitehouse.gov/administration/eop cea Estimate-of-Job-Creation .

267. Weyland, K. Risk taking in Latin American restructuring: lessons from prospect theory // International Studies Quarterly, 40. – 1996.

268. Whitehouse, Edward. The Tax Treatment of Funded Pensions. – Social Protection Discussion Paper Series, The World Bank, Washington DC, 1999. – P. 39.

269. Wigger Berthold U., von Weizsoeker Robert K. Risk, Insurances, and Education – Public Versus Private Financing of Higher Education / IMF Working Paper, Fiscal Affairs Department. – December. – 2002. – 21 p.

270. William T. Gavin, Finn E. Kydland, Michael R. Pakko Monetary Policy, Taxes, and the Business Cycle // FEDERAL RESERVE BANK OF ST. LOUIS. — August. – 2004.

271. World economic outlook: financial stress, downturns and recoveries. – Washington, DC: International Monetary Fund. – October. – 2008. – 321 p.

272. World economic outlook: slowing growth, rising risks. – Washington, DC: International Monetary Fund. – September. – 2011. – 219 p.

273. Zee, Stotsky & Ley. Tax Incentives for Business Investment : A Primer for Tax Policy Makers in Developing Countries. IMF (2001).

ДОДАТКИ

Додаток А

Загальна характеристика фіскальних антикризових заходів, які застосовуються у країнах ОЕСР

Таблиця А.1

Фіскальні антикризові заходи у країнах-членах ОЕСР

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Австралія *(млн австр. дол.)*					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	**15 285**	**0**	**13 332**	**1 954**	-
Оподаткування фізичних осіб, усього, у т. ч.:	**12 720**	**0**	**11 862**	**859**	-
Націлені на малозабезпечені верстви	9 571	0	8 897	674	
Виплати фермерам	20	0	20	0	
Виплати за отримання додаткової освіти	2 618	0	2 483	136	
Виплати за підвищення кваліфікації	511	0	462	49	
Оподаткування бізнесу, всього, у т. ч.:	**2 565**	**0**	**1 470**	**1 095**	
Податкові знижки на нові інвестиції	1 050	0	1 050	**0**	Зниження суми податку на 10 % вартості нового капітального обладнання, придбаного в період 12.12.08 – 20.06.09
Податкові знижки для малого та середнього бізнесу	1 515	0	420	1 095	
Податки на споживання	**0**	**0**	**0**	**0**	
Внески до фондів соціального захисту	**0**	**0**	**0**	**0**	
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	**39 408**	**8 350**	**16 171**	**14 887**	
Урядове споживання та інвестиції, всього, у т. ч.:	30 544	850	15 153	14 540	
– транспорт	1 846	0	1 004	842	На початок інвестицій в Австралійську залізничну корпорацію та в суміжні інфраструктурні галузі
– охорона здоров'я	4 181	850	2 230	1 101	
– освіта	14 663	0	6 836	7 827	
– забезпечення житлом	9 855	0	5 084	4 770	
Трансфери домогосподарствам, усього, у т. ч.:	8 864	7 500	1 018	346	
– пенсії	4 128	4 000	82	47	-
– інші трансфери	3 860	3 500	290	70	-

Показники	Розрахункові фіскальні витрати (мільйони національної валюти)				Коментар
	2008–2010	2008	2009	2010	
– вирішення питань проживання індіанців	776	0	546	229	-
– регулювання бізнесу	100	0	100	0	-
Трансфери бізнесу	0	0	0	0	-
Трансфери місцевим органам влади	0	0	0	0	-
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					
Рекапіталізація фінансових інститутів	1 200				-
Купівля проблемних активів	8 000				-
Схеми гарантування та страхування	Невідомо				Встановлення гарантування всіх банківських депозитів на три роки. З 28.11.2008 р. стягується плата за гарантування депозитів понадлом більше 1 млн
Потики автомобільній індустрії	2 000				-
Заходи, що впливають на фіскальну стійкість	Уряд вживатиме заходів щодо повернення профіциту бюджету після відновлення економіки через збільшення податків у міру покращання стану економіки, утримання реального зростання видатків на рівні 2 % до того часу, поки бюджет не стане профіцитним				
Австрія *(дати опис)*					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	2 385	0	2 135	250	-
Оподаткування фізичних осіб, усього, у т. ч.:	2 135	0	2 135	0	-
Податок з особистих доходів	1 900	0	1 900	0	Для найвищих граничних податкових ставок були знижені, а пороги оподаткування для середніх верств населення за доходом були підняті
Інші сімейні заходи	235	0	235	0	Податковий кредит на дитину був підвищений до 700 євро на рік. Також введено новий податковий фінансування утримання дитини (220 євро на рік на дитину для одного утримувача та 132 євро для обох батьків). Також витрати на догляд за дитиною, включаючи дитячий садок (до 2 300 євро на рік за одну дитину віком до 10 років) були зроблені такими, що можуть вираховуватися від оподаткованого доходу одного з батьків
Оподаткування бізнесу, усього, у т. ч.:	250	0	0	250	-
Прискорена амортизація	250	0	0	250	Прогресивна амортизація на рівні 30 % для обладнання, купленого у 2009–2010 рр.
Податки на споживання	0	0	0	0	-
Внески до фондів соціального захисту	0	0	0	0	-

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Австрія *(млн євро)*					
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього в т. ч.:	**761**	**0**	**523**	**238**	–
Урядове споживання та інвестиції усього, у т. ч. в:	228	0	85	143	–
– транспорт	30	0	10	20	–
– освіта	98	0	25	73	–
– розробки і впровадження (інновації)	100	0	50	50	–
Трансфери домогосподарствам, усього, у т. ч.:	383	0	363	20	–
Розширена програма неповної зайнятості	220	0	220	0	Програма, відповідно до якої підприємства утримували своїх робітників, незважаючи на падіння підприємницької активності, була розширена. Вона доступна на максимальний період у 18 місяців. Відповідно до неї підприємцям компенсується до 90 % втрат заробітку від скорочення робочого часу. Уряд вимагає, щоб фірми, які беруть участь у програмі, використовували субсидовані години для радикальної перекваліфікації персоналу
Енергетичні зобов'язання та оновлення	100	0	100	0	
Підвищення забезпечення житлом	40	0	20	20	
Екологічні премії за купівлю нових машин	23	0	23	0	У квітні 2009 року уряд вирішив ввести екологічну премію розміром 1 500 євро для заохочення домогосподарств купувати нові машини. Ці кошти доступні споживачам, які здають у металобрухт старі машини (зареєстровані до 1996 р.) та купують нові (з квітня по грудень 2009 р.). Бюджет такого заходу становить 45 мільйонів євро, половина з них надходить з федерального бюджету, половина – від автовиробників
Трансфери бізнесу	0	0	0	0	
Трансфери місцевим органам влади	150	0	75	75	
Інші видатки	0	0	0	0	

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси, усього, у т. ч.:					–
Рекапіталізація фінансових інститутів	п.а.	–	–	–	Закон «Про підтримання стабільності на фінансових ринках» дозволяє міністерству фінансів проводити рекапіталізацію фінансових інститутів, що були під загрозою через фінансові ризики. Заходи рекапіталізації передбачають урядові гарантії забезпечень перед фінансовими інституціями та перед публічними установами, надання позик, підвищення капіталізації через придбання акцій та конвертовність облігацій. У найгірших випадках держава також може контролювати банківські активи. Урядові капітальні інвестиції можуть за собою повну плату та надаються різні з деякими умовами, що стосуються стабілізації корпоративної моделі, використання акціонерного капіталу, оплати праці персоналу, виплати дивідендів, вимог до акціонерного капіталу, збереження робочих місць та розкриття інформації. На ці цілі було виділено 15 млрд євро (6 % ВВП). До березня 2009 лише чотири уклали угоду з урядом про фінансову допомогу (Hypo Alpe Adria – 0,9 млрд та Erste Bank – 1,9 млрд). Декілька інших банків ведуть переговори про умови фінансування
Схеми гарантування та страхування	п.а.				Були розширені гарантії за депозитами. У результаті депозити фізичних осіб мають безумовну гарантію до кінця 2009 року, а після цього вона становить 100 тис. євро. Депозити фірм з оборотом не більше ніж 9,68 мільйона гарантуються на суму до 50 тис. євро, а депозити більших осіб гарантуються до 20 тис. євро. Схема страхування вкладів фінансується банківською системою для сум страхових до 50 тис. євро та державного бюджету для сум, що перевищують цей ліміт. Уряд виділив початковий обсяг у 10 млрд євро (4 % ВВП) на страхування депозитів
Інше	п.а.				Була створена нова структура на фондовому ринку (OeCAG), що функціонувала до кінця 2009 року. Федеральний уряд надав гарантії (близько 1 млрд євро) для випуску облігацій. Дана структура надає ліквідність фінансовим інститутам на ринках, умовах та плату в розмірі фіксованих ставок. Уряд виділив 75 млрд євро (25 % ВВП) на ці цілі
Підтримка інвестування у сфері малого та середнього бізнесу та інфраструктурні проекти	п.а.				Уряд виділив близько 1 млрд євро через Фонд сприяння розвитку малого та середнього бізнесу, що включає 495 млн з бюджету, при цьому 500 млн передбачено для підвищення ліміту кредитування на 400 млн євро гарантій для довгострокових випадків. Додатково до цього 100–200 млн євро кредитів були забезпечені під егідою Європейського інвестиційного банку. Інфраструктурні проекти головним чином являють собою модернізацію залізних доріг (0,7 млрд євро) та дорожні роботи (0,2 млрд євро) протягом 2009–2011 рр.

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Бельгія *(млн євро)*					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	**3 445**	**0**	**2 365**	**1 080**	–
Оподаткування фізичних осіб	1 152	0	1 152	0	Індексація граничних сум оподаткування
Оподаткування бізнесу, усього, у т. ч.:	1 993	0	914	1 080	–
– утримання податку з доходів наукового персоналу	76	0	38	38	–
– утримання податку з професійного доходу	823	0	233	590	
– утримання податку з доходу нічних та позмінних працівників			184	428	–
податок на контракти зі страхування кредитів	452	0	15	15	Відміна податку на контракти зі страхування кредитів
– різні знижки	300	0	444	9	Різноманітні знижки для компаній та самозайнятих осіб, що відчувають проблеми з ліквідністю
Податки на споживання	300	0	300	0	Зниження ПДВ для окремої промисловості
Внески до фондів соціального захисту	0	0	0	0	
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	**2 038**	**0**	**900**	**1 137**	
Урядове споживання та інвестиції	217	0	117	100	Пришвидшення запланованих урядових інвестицій (в основному транспортні інвестиції, але також в'язниці, стадіони та школи)
Трансфери домогосподарствам	1 731	0	755	976	
– виплати по безробіттю	200	0	100	100	Підвищення виплат по тимчасовому (тимчасовому) безробіттю
– субсидії з плати за електрику	135	0	135	0	Одноразові виплати в 80 євро на оплату електрики для всіх домогосподарств
– інше	1 396	0	520	876	
– трансфери бізнесу	89	0	28	62	
– інше	89	0	28	62	Поточні інвестиції
Трансфери місцевим органам влади	0	0	0	0	
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					
Рекапіталізація фінансових інститутів	20 700	17 200	3 500	-	
Схеми гарантування та страхування	до 240 000				–
Позики підприємствам (Fortis SPV)	5 000		5 000		–
Зміни у розпорядку здійснення платежів			400		Пришвидшення сплати рахунків федерального уряду. Підвищення ліміту гарантування кредитів з 20 000 до 100 000 євро

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати (мільйони національної валюти)				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Канада *(млн кан. дол.)*					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	**37 859**	**7 974**	**14 721**	**15 164**	-
Оподаткування фізичних осіб	13 259	2 329	5 914	5 016	Підвищення податкового кредиту відповідно до віку; на оновлення будинку; на першу купівлю нового будинку; підвищення податкового кредиту за розвідку корисних копалин; зміни в персональних сумах податку з доходів та розмірах граничних доходів і більш кращі умови оподаткування для внесків у пенсійні фонди (Registered Retirement Savings Plan and Registered Retirement Income Fund)
Оподаткування бізнесу	5 319	1 130	1 975	2 214	Податкові знижки, пов'язані з інвестиціями в машинобудування та нове обладнання, прискорена амортизація та більш податкові знижки малому та середньому бізнесу
Податки на споживання	17 240	4 515	6 219	6 506	-
Внески до фондів соціального захисту	2 041	0	614	1 428	Зменшення ряду внесків до фонду на випадок безробіття із січня 2009 року
Інше	0	0	0	0	-
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	**27 850**	**0**	**12 206**	**15 644**	
Урядове споживання та інвестиції	22 410	0	9 964	12 447	Основні федеральні інфраструктурні проекти (здебільшого транспорт); інфраструктура малих проектів забезпечення життям; розвиток інфраструктури на місцях
Трансферти домогосподарствам	4 369	0	1 817	2 551	Основне збільшення виплат по безробіттю; розширення податкових вимог, пов'язаних з народженням та доглядом та дитиною, також у програмах для студентів та інтернів, розширені можливості для участі у програмах навчання корінного населення; підвищення енергоефективності будинків
Трансферти бізнесу	1071	0	425	646	Основні трансферти малому та середньому бізнесу (Канадська організація молодіжного бізнесу, Канадська програма бізнес-ангелів та сприяння промислових досліджень); короткострокова підтримка ключових секторів економіки (лісове господарство, сільське господарство, м'ясна продукція, кораблебудування та космічна галузь); підтримка туризму, спорту та культури
Трансферти місцевим органам влади	н.а.	н.а.	н.а.	н.а.	Федеральний уряд здійснив фінансування інфраструктурних проектів доступним місцевим органам (що включено в дані по урядовому інвестуванню, наведеному вище)
Інші видатки	0	0	0	0	-

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Канада *(млн кан. дол.)*					
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					–
Купівля проблемних активів	137 000	75 000	62 000		Охоплює: викуп на 50 мільярдів застрахованих іпотечних цінних паперів в першій половині 2009–2010 рр. фіскального року на додаток до вже здійсненого викупу на 75 мільярдів доларів
Схеми гарантування та страхування:					Охоплює: збільшення максимально доступного обсягу позики для малого бізнесу (через Канадську програму фінансування малого бізнесу та запропоноване підвищення позикового ліміту Канадської корпорації страхування депозитів)
– для фінансових інститутів	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	–
Позики підприємствам, усього, у т. ч.:	4 700	700	4 000		Містить капітальні вливання до організацій з розвитку експорту та бізнесу (Export Development Canada (EDC), Business Development Canada (BDC)), збільшення власного капіталу та лімітів позичання
– автомобілебудування	4 000		4 000		Позики муніципалітетам для підтримки програм забезпечення житлом
– інше	700	700			
Інше	2 000		1 000	1 000	
Заходи, що впливають на фіскальну стійкість	Федеральний уряд планує середньостроковому метою досягнути співвідношення боргу ВВП нижче 25 % ВВП до 2011–2012 рр.				
Чехія *(млн чеських крон)*					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	92	0	38	54	
Оподаткування фізичних осіб	0	0	0	0	
Оподаткування бізнесу:	15	0	15	0	
– зниження податку на доходи корпорацій	6	0	6	0	
– прискорена амортизація	9	0	9	0	
Податки на споживання:	2	0	2	0	
– загальні податки на споживання	2	0	2	0	Розширення пільг щодо ПДВ на приватний транспорт
Внески до фондів соціального захисту	74	0	36	38	Зниження внесків на соціальне страхування, що сплачуються працівником на 1,5 %, та зниження внесків, які сплачуються роботодавцями головним чином із низьких зарплат, встановлено на термін 2009–2011 рр.
Інше	0	0	0	0	–

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	19	0	19	0	-
Урядове споживання та інвестиції	5	0	5	0	-
– публічні інвестиції	9	0	9	0	Транспортний сектор
– зарплати у державному секторі	2	0	2	0	-
– співфінансування видатків ЄС	1	0	0	1	-
– зниження видатків у відповідь на кризу	-8	0	-8	0	Скорочення видатків за всіма статтями з урахуванням впливу трансферів з резервних фондів
– розвиток сільської місцевості, дослідження та розробки	1	0	1	0	-
Трансфери домогосподарствам	0	0	0	0	-
Трансфери бізнесу:	13	0	13	0	Додаткові кредити гарантії та підтримка кредитування малих та середніх підприємств
– малим та середнім підприємствам	3	0	3	0	Додаткові кредити гарантії та підтримка кредитування малих та середніх підприємств
– на фінансування досліджень та розробок	2	0	2	0	
– підтримка аграрних підприємств	2	0	2	0	
– Субсидії енергозберігаючим проектам	7	0	7	0	
Трансфери місцевим органам влади	0	0	0	0	-
Інші видатки	0	0	0	0	
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					
Рекапіталізація фінансових інститутів	n.a.				
Схеми гарантування та страхування:	n.a.				
– для фінансових інститутів	n.a.				-
Позики підприємствам	n.a.				-
Зміни у строках сплати податкових зобов'язань	1	0	1	0	Скасування авансових платежів з податку на прибуток для підприємств з кількістю працівників менше 5

Продовження табл. А.1

Данія *(млн дат. крон)*					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	**11 900**	**0**	**0**	**11 900**	Ця сума становить чистий ефект від податкової реформи, що була запроваджена в березні 2009 року. Ключовими елементами реформи є: скасування середньої ланки у шкалі граничних доходів, оподатковуваних податком на доходи фізичних осіб, зниження нижньої граничної ставки оподаткування, підвищення граничного доходу для найвищої граничної ставки оподаткування, зниження податкових ставок, що застосовуються до доходів від приросту капіталу, сформованих через продаж акцій, зниження податків з доходів від відсотків. Заходи фінансування охоплюють: зниження можливостей для виключення витрат з бази оподаткування, включаючи витрати, що стосуються до виконаної роботи, та відсоткові платежі по іпотеці, підвищення податків на споживання та виробництво продукції, що шкодить навколишньому середовищу та охороні здоров'я, продаж дозволів на викиди CO2. Чистий вплив, що відображено, містить «Зелений чек» (компенсації домогосподарствам за підвищення екологічних податків) та ефект змін у можливостях звільнення від податків пенсійних внесків, що, як очікується, знизить пенсійні внески та підвищить сплачені податки
Оподаткування фізичних осіб	0	0	0	0	-
Оподаткування бізнесу	0	0	0	0	-
Податки на споживання	0	0	0	0	-
Внески до фондів соціального захисту	0	0	0	0	-
Інше	11 900	0	0	11 900	-
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	**32 300**	**0**	**14 400**	**17 900**	-
Урядове споживання та інвестиції:	30 100	0	13200	16900	-
– публічні інвестиції	14 500	0	6 900	7 600	
З яких:					
– транспорт	4 800	0	1 800	3 000	Програма «Зелений транспорт» у січні 2009 оголошено новий план розвитку транспортної інфраструктури, що містив видатки у сумі 8 млрд датських крон протягом 2009–2010 рр.
– інше	9 700	0	5 100	4 600	Основні бюджетні ініціативи 2009 року на загальну суму 9,4 млрд датських крон (близько 1,2 % споживання та 1,3 % інвестицій) та інвестиційні проекти місцевих органів влади
– зайнятість у публічному секторі	15 600	0	6 300	9 300	Для 2009 – сума відображає припущення, що 2/3 всіх бюджетних ініціатив (близько 9,4 млрд датських крон) матиме вплив на урядове споживання

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Трансфери домогосподарствам.	2 200	0	1 200	1 000	-
– пенсії	1 000	0	0	1 000	Як частина пакета податкової реформи всі пенсіонери за віком отримають підвищення у пенсійних виплатах на суму 2 000 датських крон
Інше:	1 200	0	1 200	0	Грошова допомога на покращання будівель та ремонт приватних будинків
Трансфери бізнесу	0	0	0	0	-
Трансфери місцевим органам влади	0	0	0	0	-
Інші видатки	0	0	0	0	-
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					-
Рекапіталізація фінансових інститутів			100 000		Пропозиція вливань капіталу першого рівня для підняття його значення до 12 %
Схеми гарантування та страхування	Необмежено				Гарантії уряду за втратами депозитаріїв та кредитам, які перевищують 35 датських крон, що надані фінансовим сектором
Інше	п.а.				З жовтня 2010 року, звичайні депозити користуються гарантією на суму до 750 000 датських крон. Додатково виділено 20 млрд датських крон на кредитування експорту. Компаніям дозволено знижувати суми до сплати з ПДВ та податку з прибутку протягом 2009 року. Ці заходи можуть зробити свій внесок у зниження обмежень ліквідності для підприємств Як частину податкового пакета реформ уряд анонсував, що фізичні особи зможуть знімати всі кошти, зароблені в системі обов'язкового пенсійного страхування
Фінляндія *(млн євро)*					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	**4 985**	**0**	**2 306**	**2 679**	
Оподаткування фізичних осіб	3 600	0	1 800	1 800	Прямі зниження податків для пенсіонерів та працівників підприємств, поступки з податку на доходи від продажу деревини та інші податкові виключення для опалення домів. Зниження податків, введене з 2009 року
Оподаткування бізнесу	83	0	65	18	Доповнення застосування прискореної амортизації. Норми амортизації були подовжені у 2009 та 2010 рр.
Податки на споживання	500	0	40	460	Знижка ставки ПДВ на 1 % з 17 до 12 %
Внески до фондів соціального захисту	802	0	401	401	
Інше	0	0	0	0	

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	**880**	**0**	**440**	**440**	–
Урядове споживання та інвестиції:	750	0	375	375	–
- Публічні інвестиції	650	0	325	325	–
З яких:					–
– транспорт	350	0	175	175	Підтримка доріг та колій, розвиток проектів будівництва транспортної інфраструктури, роботи в аеропортах та на водних шляхах
– забезпечення житлом	300	0	150	150	Субсидії на реконструкцію, субсидії за кредитними відсотковими ставками, оновлення середніх шкіл та інших урядових будівель
- Зайнятість у публічному секторі	100	0	50	50	Тренінги на ринку праці
Трансфери домогосподарствам	130	0	65	65	Підвищення рівня виплат (включаючи за материнство, батьківство, по хворобі)
Трансфери бізнесу	0	0	0	0	
Трансфери місцевим органам влади	0	0	0	0	
Інші видатки	0	0	0	0	
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					
Рекапіталізація фінансових інститутів	Невідомо				Уряд продовжував банківську [illegible]
Схеми гарантування та страхування	64 630				Гарантії [illegible]
інше	Невідомо				[illegible]
Заходи, що впливають на фіскальну стійкість	Уряд має середньострокові цілі щодо податкового [illegible]				
Франшиз					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	**3 200**	**0**	**2 500**	**700**	
Оподаткування фізичних осіб	1 100	0	1 100	0	Істотна податкова амністія [illegible]
Оподаткування бізнесу	1 400	0	700	700	Прискорена амортизація [illegible]
Податок на споживання	0	0	0	0	

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати (мільйони національної валюти)				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Внески до фондів соціального захисту	700	0	700	0	Тимчасова зупинка грошових внесків роботодавців за нових найманих працівників для фірм з кількістю працюючих менше 10
Інше	0	0	0	0	
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	**9 500**	**0**	**7 200**	**2 300**	
Урядове споживання та інвестиції:	4 100	0	2 700	1 400	
Публічні інвестиції	4 100	0	2 700	1 400	Одноразові додаткові інвестиції на покращання інфраструктури, оборонне обладнання і підтримка університетів та історичних будівель
Трансфери домогосподарствам:	3000	0	3 000	0	
Виплати по безробіттю	900	0	900	0	Містить: додаткові витрати на допомогу населенню у пошуку роботи та підвищенні кваліфікації (€500 млн), збільшення компенсації за тимчасове безробіття (€300 млн) та премія по безробіттю для тих випадків, що не підпадають під повну компенсацію по безробіттю (€100 млн)
Соціальні інвестиційні фонди	800	0	800	0	
Премії отримувачам шкільної стипендії	500	0	500	0	Додаткові готівкові виплати тим, хто має право на шкільне утримання (стипендії)
Виплати майбутнім отримувачам *Revenu de Solidarit? Active* (RSA) – фонд, створений для забезпечення соціального захисту. Через нього здійснюються виплати особам з низькою заробітною платою	800	0	800	0	Готівкові виплати тим, хто має право на виплати з RSA, що почав діяти у червні 2009 року. Готівкові виплати здійснюються протягом перших 6 місяців 2009 року (RSA само собою не є антикризовим заходом)
Трансфери бізнесу	600	0	600	0	
Трансфери місцевим органам влади	0	0	0	0	
Інші видатки	1 800	0	900	900	Тимчасова допомога для певних секторів, перш за все – для будівництва житла та автомобілебудування
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					
Рекапіталізація фінансових інститутів	22 000	11 500	10 500	n.a.	
Схеми гарантування та страхування:	n.a	13 000	n.a.	n.a.	
– для фінансових інститутів	n.a	13 000	n.a.	n.a.	Фінансові посередники, що на 2/3 належать банкам та на 1/3 уряду, були змушені емітувати цінні папери з гарантіями уряду та позичити ці кошти банкам. Чиста емісія на кінець 2008 року становила €13 млрд

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Позики підприємствам	6 500	0	6 500	0	5-річні позики двом найбільшим виробникам автомобілів Франції
Зміни періодів сплати податкових зобов'язань та оплати державних закупівель	9 400	0	10 700	– 1 300	Готівкові ін'єкції уряду обсягом €10.7 млрд, включаючи більш ранню щомісячну компенсацію ПДВ (€3.6 млрд), більш рання виплата податкового кредиту за витрати на дослідження та розробки (€3.8 млрд), державні закупівлі (€1 млрд), підтримка постачальників військової техніки (€0.5 млрд)
Інвестиції публічних підприємств	4000	0	3000	1000	Підвищення інвестицій державних підприємств (залізниця, пошта, енергетика)
Заходи, що впливають на фіскальну стійкість					
Німеччина *(млн євро)*					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	**39 705**	**0**	**15 440**	**24 265**	Фіскальні витрати на готівковій базі розрахунку
Оподаткування фізичних осіб:	14 300	0	5 400	8 900	Податкові скидки для внесків на охорону здоров'я, довгострокове піклування не включено. Вони встановлені відповідно до рішень конституційного суду і тому не є прямим впливом на кризу
Підвищення скидок з податку на доходи та зниження ставок	8 900	0	3 100	5 800	Перманентне підвищення основних неоподаткованих сум та зниження початкової ставки оподаткування з 15 до 14 %
Розширення виключень з оподаткування послуг торгівців	900	0	0	900	
Звільнення від податків витрат та виплат на утримання дітей	4 500	0	2 300	2 200	
Оподаткування бізнесу:	6 830	0	2 145	4 685	
– податкові знижки, пов'язані з інвестиціями	6 200	0	1 900	4 300	Амортизація [illegible] для інвестицій, зроблених до 2010 року
– спеціальні заходи щодо амортизації на середніх та малих підприємствах	630	0	245	385	
Податки на споживання	1 075	0	695	380	a) звільнення від сплати податку на автомобілі для нових автомобілів, куплених на 1 рік і 2 роки для автомобілів, що задовольняють певні екологічні вимоги), b) призупинка дії [illegible] податку, [illegible] податок з транспортних засобів розраховується на основі [illegible] викидів в атмосферу
Внески до фондів соціального захисту	17 500	0	7 200	10 300	a) зниження страхових внесків по безробіттю; b) зниження соціальних внесків на страхування здоров'я
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	**34 020**	**0**	**18 290**	**15 730**	
Урядове споживання та інвестиції:	19 640	0	9 870	9 770	-

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
– публічні інвестиції	19 640	0	9 870	9 770	-
Трансферти домогосподарствам:	3 800	0	3 550	250	-
- трансферти, що визначаються рівнем доходу	2 300	0	2 050	250	a) € 100 одноразова виплата всім отримувачам виплат за дітей (на одну дитину) ; b) вищі виплати на дітей для домогосподарств з низькими доходами
– готівкові трансферти для купівлі автомобілів	1 500	0	1 500	0	Будь-яка особа, що віддає на металобрухт автомобіль, якому щонайменше 9 років, та купує новий екологічно дружній транспортний засіб, отримує екологічний бонус €2.500
Трансферти бізнесу:	7 010	0	3 360	3 650	-
– підтримка інвестицій, інновацій, досліджень та розробок	4 710	0	2 260	2 450	a) підтримка нових водійських технологій; b) підтримка проектів з розробкою та дослідженню малих та середніх підприємств; c) програма позик; d) підтримка приватних інвестицій
– інше	2 300	0	1 100	1 200	Субсидії за внески до фондів соціального захисту, що сплачуються роботодавцями за працівників, які працюють неповний час
Інші видатки	3 570	0	1 510	2 060	Подальші заходи з активізації та навчання незайнятих
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					-
Рекапіталізація фінансових інститутів	80 000	8200	10500		€ 80 млрд можуть бути використаним як для рекапіталізації, так і для викупу активів
Схеми гарантування та страхування:					-
– для фінансових інститутів	400 000				€ 400 млрд доступні для гарантування випуску облігацій банків. очікувані втрати 5 % (€ 20 млрд)
– для нефінансових інститутів	100 000				Введення € 100 млрд фонду, який покликаний надавати урядові гарантії нефінансовим компаніям, що страждають від дефіциту кредитних ресурсів через кризу (очікувані втрати 3 %)
Заходи, що впливають на фіскальну стійкість	Введено змінене фіскальне правило, яке допускає максимальний структурний бюджетний дефіцит на максимальному рівні 0,35 % ВВП для центрального уряду з 2016 та вимагає збалансованого структурного бюджету на рівні місцевих фінансів з 2020 року. Відповідно до поточних планів €18.7 млрд (що йдуть на фінансування інфраструктури) будуть профінансовані через так звані викупний фонд. уряд буде вирішувати на базі фіксованих правил, як поповнити побюджетний фонд.				
Японія (млн єн)					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	**2 490**	**253**	**1 107**	**1 130**	
Оподаткування фізичних осіб:	310	0	33	277	
Звільнення від податків, пов'язане з кредитом на житло	252	0	17	235	Розширення існуючих виключень з оподаткування

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Звільнення від податків, пов'язане з витратами на житло	58	0	17	42	Розширення виключень з оподаткування для енергозберігаючих покращань в існуючих та нових будинках
Оподаткування бізнесу:	730	0	302	428	–
Прискорена амортизація	323	0	134	189	Зниження ставки для малих та середніх підприємств з 22 % до 18 %
Зниження податків для малих та середніх підприємств	408	0	168	239	Негайна амортизація інвестицій в енергозберігаюче та нове енергетичне обладнання
Податки на споживання	357	0	153	204	Зниження податків на автомобілі з низькими викидами
Внески до фондів соціального захисту	1 047	253	606	188	–
Інше	47	0	13	34	Зниження податку на спадщину для акцій малих та середніх підприємств та сільськогосподарських земель
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	**7 848**	**114**	**6 403**	**1 331**	
Урядове споживання та інвестиції:	495	– 386	746	135	–
– Публічні інвестиції	1 418	464	955	0	
– зайнятість у публічному секторі	267	0	133	133	Охоплює пряму та непряму зайнятість у публічному секторі
– зарплати у публічному секторі	– 73	– 36	– 36	0	Зниження зарплат для фінансування першого економічного пакета
Зниження видатків бюджету за 2008 фінансовий рік	– 1 644	– 887	– 757	0	Зниження витрат (інших, ніж зарплати) для фінансування першого та другого економічних пакетів
– публічне споживання, не пов'язане з зарплатою	527	74	452	1	Різноманітні видатки, включаючи охорону здоров'я, підтримка працевлаштування перспективних працівників, установи по вирішенню проблем переселення та безпеки та захисту споживачів
Трансфери домогосподарствам:	2 424	0	2 248	175	
Виплати по безробіттю	298	0	128	170	Тривалість роботи на посаді для набуття статусу постійного місця роботи скорочено з 1 року до 6 місяців
Інше:	2 126	0	2 121	5	
Фіксована сума допомоги всім домогосподарствам	2 040	0	2 040	0	
– позики безробітним	21	0	16	5	Часткове списання боргів тим, хто працює протягом 6 місяців
– розширення підтримки по догляду за дітьми	65	0	65	0	
Трансфери бізнесу:	2 238	454	1 263	521	Субсидії на паливо для надавачів транспортних послуг на ізольованих островах та субсидії компаніям, що обслуговують автобани для зниження плати за користування
– транспортний сектор	1 003	3	500	500	Включаючи капітальні трансфери публічним фінансовим корпораціям за їх кредитну експансію
– малі і середні підприємства	47	16	31	0	–

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
– для інвестицій	945	434	511	0	Інвестування в акції (Japan Financial Corp. та Japan Housing Finance Agency)
– нові субсидії роботодавцям, що надають житло звільненим працівникам	3	0	3	1	40–60 тисяч єн на особу в місяць, до 6 місяців
– розширення субсидій за прийом на роботу	239	0	219	20	Розширення субсидій на коректування зайнятості, встановлення нових субсидій для переведення звільнених або нерегулярних працівників на постійне місце роботи
Трансфери місцевим органам влади	1 692	46	1 396	250	–
Інші видатки	1 000	0	750	250	Спеціальний бюджет для непередбачуваних подій
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					–
Рекапіталізація фінансових інститутів	12 000				Рекапіталізація через Корпорацію страхування депозитів. Загальна сума перевищує 12 трильйонів єн
Схеми гарантування та страхування:	40 000				–
– для фінансових інститутів	20 000				Купівля акцій та облігацій, що утримуються фінансовими інститутами через Корпорацію викупу акцій банків. 20 трильйонів єн – максимальний розмір гарантії за обсягом позик корпорацій
– для нефінансових інститутів	20 000				6 трильйонів єн гарантій для малих та середніх підприємств через кредитні гарантійні корпорації, засновані у серпні 2008 року. Потім цю суму було збільшено до 20 трильйонів єн у жовтні 2008
Позики підприємствам:	13 000				Позики Японської фінансової корпорації та Шоко Чакін Банку було збільшено до 1 трильйона єн у серпні та до 10 трильйонів єн у 2008 році
– машинобудівний сектор	200				Позики від Японської житлової фінансової агенції будівельним та монтажним компаніям до 0,2 трильйони єн
Заходи, що впливають на фіскальну стійкість	У січні 2009 року, уряд презентував фінансовий план «Від середньо- до довгострокової фіскальної політики: економічний та фіскальний огляд на наступні 10 років». Цей план підтримує попередню мету досягнення профіциту у первинному балансі центральних та місцевих урядів, який повинен був бути досягненим до 2011 фінансового року. Проте податкові заходи, які були необхідні для досягнення цієї мети не були введені.				
Південна Корея *(млрд вон)*					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у. т. ч.:	30 997	6 203	11 638	13 155	Усі суми обчислено на податковій базі
Оподаткування фізичних осіб:	13 504	4 746	5 731	3 027	
Заходи, націлені на низькодохідні групи:	5 690	4 371	1 319	0	
– підвищення податкових кредитів	450	0	450	0	Податкові знижки на опалення для низькодохідних сімей

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати (мільйони національної валюти)				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
– зниження оподаткування нафти	5 240	4 371	869	0	–
Заходи, націлені на домогосподарства з житловими проблемами	3 960	375	2 704	881	Зниження податку на прибуток від приросту капіталу, широкі знижки податків на власність, підвищення сум виключень з бази оподаткування для довгострокового володіння будинками
зниження податку з особистих доходів	2 861	0	1 396	1 465	Дворідсоткове зниження ставок податку, з діапазону 8–35 % до 6–33 %
– виключення з оподаткування довгострокових фінансових активів	472	0	56	416	–
інше	521	0	256	265	Зниження податків на відсотковий дохід, вирахування витрат на освіту
Оподаткування бізнесу:	11 156	663	3 571	6 922	
– зниження податків, пов'язане з рішеннями щодо нових витрат	3 640	0	900	2 740	
– дослідження і розробки	640	0	0	640	–
– інвестиції	3 000	0	900	2 100	–
– зниження податків для підприємств у певних секторах:	100	0	100	0	
– енергетика	100	0	100	0	
– зниження податку з корпорацій	6 666	0	2 484	4 182	Зниження з 25 % до 22 % у 2009 році та до 20 % у 2010 році
– скорочення тарифних квот	750	663	87	0	
Податки на споживання:	2 238	706	1 177	355	
– загальні податки на споживання	674	0	506	168	
– специфічні товари та послуги	1 564	706	671	187	Зниження податків на нафту та автомобілі, зниження податків для компаній і надання послуг також для деяких товарів
Внески до фондів соціального захисту	0	0	0	0	
Інше	4 099	88	1 159	2 851	
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	**15 973**	**4 569**	**11 405**	**0**	–
Урядове споживання та інвестиції:	8 339	3 634	4 705	0	–
Публічні інвестиції	8 242	3 634	4 608	0	–
– транспорт	4 013	734	3 279	0	–
– освіта	404	404	0	0	–
– охорона здоров'я	95	0	95	0	–
– забезпечення житлом	50	0	50	0	–
– сільське господарство	843	558	285	0	–

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
– енергетика	1 939	1 939	0	0	–
– публічні послуги	612	0	612	0	–
– охорона навколишнього середовища	200	0	200	0	–
– ВПК	87	0	87	0	–
– зайнятість у публічному секторі (тимчасова робота)	98	0	98	0	–
Трансфери домогосподарствам:	1 046	259	787	0	–
Виплати по безробіттю	451	0	451	0	–
– продовження строку отримання виплат	17	0	17	0	–
– послаблення критеріїв відбору	434	0	434	0	–
– інші трансфери, що базуються на доходах особи	595	259	336	0	–
Трансфери бізнесу:	4 806	15	4 792	0	–
– транспортний сектор	85	15	70	0	
– компаніям, що створюють робочі місця	1 872	0	1 872	0	–
– публічним фінансовим інститутам	2 850	0	2 850	0	
Трансфери місцевим органам влади	1 782	661	1 121	0	
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					
Рекапіталізація фінансових інститутів	0				
Викуп проблемних активів	0				
Схеми гарантування та страхування:	0				
– для фінансових інститутів	0				Максимум $100 млрд на звичайні позики
– для нефінансових інститутів	7500				Додаткові гарантії через Корейський фонд гарантування кредитів, Кібо Технодолжет Фонд та регіональний Фонд гарантування кредитів
Позики підприємствам	0				
Нідерланди *(млн євро)*					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	**8 503**	**0**	**4 189**	**4 314**	
Оподаткування фізичних осіб	1 375	0	625	750	Введено податковий кредит для працюючих сімей та податковий кредит на отриманий дохід

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Оподаткування бізнесу:	2 328	0	1 164	1 164	–
– прискорена амортизація	1 800	0	900	900	Більш щедрі правила нарахування амортизації
– податкові знижки для малих та середніх підприємств	528	0	264	264	Зниження граничних ставок оподаткування для середніх та малих підприємств
Податки на споживання	n.a.	0	n.a.	n.a.	Підвищення ставки ПДВ на 1% у 2009 році
Внески до фондів соціального захисту	n.a.	0	2400	2400	Зниження внесків до фонду по страхуванню від безробіття (кожного року €2 млрд з працівників та €0,4 млрд з роботодавців)
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	**640**	**0**	**450**	**190**	–
Урядове споживання та інвестиції	n.a.	0	n.a.	n.a.	Прискорення деяких публічних інвестиційних проектів
Трансфери домогосподарствам	440	0	250	190	Фінансова допомога домогосподарствам (з низькими доходами, фізично обмежені або з хронічними проблемами зі здоров'ям)
Трансфери бізнесу	200	0	200	0	Дохід на скорочення робочих годин з фінансуванням з фонду страхування на випадок безробіття обмеженим до 200 млн
Трансфери місцевим органам влади	0	0	0	0	
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					
Рекапіталізація фінансових інститутів	20 000				Фонд рекапіталізації, обмежений €20 млрд. Ще €16,8 млрд було використано на національному рівні. NB: ANNAMKO
Схеми гарантування та страхування:					
- для фінансових інститутів	200 000				Схема гарантування для фінансових інститутів (обмежена €200 млрд)
Інше	n.a.				Гарантування кредитів для експорту, посилення сприяння економічному зростанню шляхом гарантування фінансування компаній та скорочення термінів виплат зобов'язань з боку уряду (з 45 до 30 днів)
Польща *(млн злотих)*					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	**4 460**	**0**	**1 660**	**2 800**	-
Оподаткування фізичних осіб	0	0	0	0	-
Оподаткування бізнесу:	1600	0	800	800	-
– розробки та дослідження	0	0	n.a.	n.a.	Надання можливості обліковувати витрати на дослідницьку діяльність якості податкових витрат
– інвестиції	0	0	n.a.	n.a.	Податкова пільга у сумі до 0,1 млн євро на фірму за інвестиціями в новостворені підприємства у 2008–2010 рр.

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати (мільйони національної валюти)				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
– інше	1 600	0	800	800	Оптимізована система регулювання, яка сприяє інвестиціям у сферу телекомунікацій та Інтернет-мереж; покращені правила обліку; надання можливості енергетичному регулятору фіксувати межі цін на оптовому ринку електроенергії
Податки на споживання:	1 600	0	860	2 000	–
– загальні податки на споживання	4 000	0	2 000	2 000	Оптимізація правил сплати ПДВ
– специфічні товари та послуги	– 1 140	0	– 1 140	0	Нове підвищення акцизів на алкоголь та нові автомобілі з об'ємом двигуна більше 2 літрів
Внески до фондів соціального захисту	0	0	0	0	–
Інше	0	0	0	0	–
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	**7 940**	**0**	**7 940**	0	–
Урядове споживання та інвестиції	16 800	0	16 800	0	Прямі інвестиції, що співфінансуються фондами ЄС
Трансфери домогосподарствам	1 140	0	1 140	0	Створення фонду соціальної солідарності для покриття соціальних видатків, що виникають непередбачувано у результаті кризи
Трансфери бізнесу	0	0	0	0	–
Інші видатки	– 10 000	0	– 10 000	0	Заходи фіскальної консолідації, які були введені у 2009 році через скорочення витрат різних міністерств та місцевих органів влади
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					
Рекапіталізація фінансових інститутів	2 000	0	2 000	0	Збільшення капіталу одного державного банку, щоб він міг гарантувати позики малим та середнім підприємствам на рівні 20 млрд злотих
Викуп проблемних активів	0	0	0	0	
Схеми гарантування та страхування:	40 400	0	40 200	200	
– для фінансових інститутів	40 000	0	40 000	0	Гарантування позик для інвестицій в інфраструктуру, що співфінансуються фондами ЄС або реалізуються через публічно-приватні партнерства
– для нефінансових інститутів	400	0	200	200	
Позики підприємствам	1 500	0	1 500	0	Підтримка інвестицій у відновлювані джерела енергії
Інше	n.a.	n.a.	9 600	n.a.	Використання невоєдиних заходів для фінансування інвестицій у дорожню інфраструктуру
США *(млн дол. США)*					
Заходи за рахунок бюджетних надходжень, усього, у т. ч.:	462 997	170 000	120 431	172 566	Дані подані за календарні роки

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати *(мільйони національної валюти)*				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Оподаткування фізичних осіб	344 906	120 000	75 877	149 029	2009 р. Американський акт відновлення та реінвестування (American Recovery and Reinvestment Act, ARRA). Містить зміни у податкових кредитах, збільшення виключень з індивідуального мінімального податку (AMT) та можливих податкових кредитів, розширення можливості отримання податкового кредиту в результаті першої купівлі будинку, зміни в отриманні податкового кредиту за витрати на освіту та виключення з податку на продажі при купівлі транспортного засобу. 2008 р. Акт економічного стимулювання (Economic Stimulus Act). Тут включені компенсаційні чеки, видані платникам податків.
Оподаткування бізнесу	118 091	50 000	44 554	23 537	2009 р. Американський акт відновлення та реінвестування. Містить відстрочення і пропорційне включення доходів, пов'язаних з повторним придбанням боргових інструментів та/або обмінним боргу, різноманітні енергозберігаючі стимули, спеціальні положення для певних об'єктів власності, придбаних у 2009 р., розширення можливості встановлення вольтів на попередньо перенесені та операційні збитки, інші різноманітні податкові пільги та стимули. 2008 р. Акт економічного стимулювання. Включення можливості прискореної амортизації.
Податки на споживання	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	Виключення з податку на продаж при купівлі транспортного засобу.
Внески до фондів соціального захисту	0	0	0	0	
Заходи за рахунок бюджетних видатків, усього, у т. ч.:	341 073	432	176 354	164 287	
Урядове споживання та інвестиції	144 978	0	63 220	81 758	2009 р. Закон про стимулювання економіки.
Публічні інвестиції:	42 340	0	16 262	26 078	
– транспорт	16 564	0	7 329	9 236	Інвестиції в автомобільні та інші транспортні програми.
– охорона здоров'я	1 670	0	620	1 050	Національні координаційні центри розвитку охорони здоров'я.
– забезпечення житлом	4 923	0	1 343	3 580	Державні програми забезпечення житлом.
– енергопостачання та водопостачання	15 314	0	5 506	9 808	
– інше	3 869	0	1 464	2 405	Федеральне фінансування шкільного будівництва та у сільських районах.
Публічне споживання	102 638	0	46 958	55 679	Містить програму продовольчих талонів, підвищення фінансової допомоги студентам, а також фінансування спеціальної освіти та освіти фізично обмежених людей, фінансування програм з надання послуг широкосмугового Інтернету, різноманітні програми з охорони здоров'я.

Продовження табл. А.1

Показники	Розрахункові фіскальні витрати (мільйони національної валюти)				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Трансферти домогосподарствам, з яких	17 333	0	51 781	69 115	–
Виплати по безробіттю	37 254	0	22 048	15 205	Дата, до якої людина вичерпує регулярні виплати по безробіттю, відповідно було розширено суми допомоги після цієї дати
Трансферти, що балуються на рівні доходів	31 861	0	29 733	2 128	Зміни у Тимчасовій допомозі родинам, що потребують допомоги (TANF) та іншій допомозі родинам з низьким доходом
Трансферти бізнесу	0	0	0	0	–
Трансферти місцевим органам влади	125 041	0	60 539	64 502	2009 р. Американський акт відновлення та реінвестування. Деякі з пов'язаних трансфертів призначені для інфраструктурних проектів, освіти та охорони здоров'я (Medicaid)
Інші видатки	1 941	432	815	695	Акт зі стабілізації забезпечення житлом та утримання житла 2008 р., що дозволяє Федеральній житловій адміністрації (FHA) гарантувати до $300 млрд зі рефінансованими житлодатними іпотечними кредитами на первинне житло
Фіскальні заходи, що не мають прямого або негайного впливу на фіскальні баланси					Містить заходи, адаптовані відповідно до Акту термінової економічної стабілізації 2008 року (Emergency Economic Stabilization Act), також відомого як TARP, та інші заходи, управляючи міністерством фінансів США (такі як розширення гарантій страхових схем для фінансових та нефінансових інститутів)
Рекапіталізація фінансових інститутів	425 200	230 000	195 200		Фонди TARP розміщені або можуть бути спрямовані на рекапіталізацію Citi, BofA, інших великих банків, маленьких банків та AIG. Передбачається, що протягом 2009 року частиною кошти для малих банків будуть оплачені розміщені спеціальна кошти TARP (близько $100 млрд) будуть використані на рекапіталізацію фінансових інститутів
Викуп проблемних активів	100 000	0	100 000		TARP фонди, надані на створення Публічно-приватного інвестиційного фонду (PPIF) з метою викупу проблемних активів
Схеми гарантування та страхування	429 000	311 000	118 000		TARP фонди для покриття збитків другої черги сумою до $5 млрд для Citi, гарантії уряду США, ресурси Федеральної корпорації страхування депозитів та ФРС для забезпечення певних активів, утримуваних Citi та BofA, та інші заходи, запроваджені міністерством фінансів США
– для фінансових інститутів	429 000	311 000	118 000		
Позики підприємствам	119 800	4 900	114 900		
– автомобілебудування	19 800	4 900	14 900		TARP фонди, розміщені для підтримки програм TALF ФРС
– інше	100 000	0	100 000		TARP фонди, розміщені для полегшення випуску цінних паперів, гарантії по акціям відповідно до Тимчасової Програми Надання Гарантій Фондам Грошового Ринку, запровадженої міністерством фінансів та лінійки тимчасової Програми Додаткового Фінансування, запровадженої ФРС
Інше	3 263 500	3 303 500	-40 000		
Заходи, що впливають на фіскальну стійкість	У бюджеті на 2009 рік було запропоновано спеціальні правила виконання бюджету, такі як «pay-as-you-go», відповідно до яких зміни до бюджету повинні бути нейтральними відносно дефіциту. Також заплановано довгострокова та антикризова програма фіскальної консолідації у середньостроковій перспективі				

Джерело : складено за даними: Fiscal Packages Across OECD Countries : Overview And Country Details [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nens.it/_public-file/OECD%20Fiscal%20packages%20across%-20OECD%20countries.pdf.

Таблиця А.2

Обсяг і стуктура пакетів фіскальних стимулів для інноваційної діяльності, запроваджених у відповідь на кризові явища в окремих країнах ОЕСР

Показники	Розрахункові фіскальні витрати (мільйони національної валюти)				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Австралія *(млн австр. дол.)*					
Оплата підвищення кваліфікації	511	0	462	49	
Податкові знижки на нові інвестиції	1 050	0	1 050	0	Зниження суми податку на 10 % вартості нового капітального обладнання, купленого в період 12.12.08–20.06.09
Податкові знижки для малого та середнього бізнесу	1 515	0	420	1 095	-
Бюджетні видатки на освіту	14 663	0	6 836	7 827	-
Австрія *(млн євро)*					
Прискорена амортизація	250	0	0	250	Прогресивна амортизація на рівні 30 % для обладнання, купленого у 2009–2010 рр.
Бюджетні видатки на освіту	98	0	25	73	-
Бюджетні видатки на розробки і впровадження (інновації)	100	0	50	50	-
Бельгія *(млн євро)*					
Зниження податку на доходи персоналу, зайнятого у сфері досліджень та розробок	76	0	38	38	
Канада *(млн кан. дол.)*					
Оподаткування бізнесу	5 319	1 130	1 975	2 214	Податкові знижки, пов'язані з інвестуванням у машини та обладнання, прискорена амортизація та зниження ставок оподаткування для малого та середнього бізнесу
Чехія *(млн крон)*					
Прискорена амортизація	9	0	9	0	-
Бюджетні трансфери бізнесу, усього, у т. ч.:	13	0	13	0	-
– мал та середні підприємства	3	0	3	0	Додаткові кредитні гаранти та підтримка кредитування малих та середніх підприємств
– для витрат на дослідження і розробки	2	0	2	0	-
Субсидії для енергетичних проектів	7	0	7	0	-
Фінляндія *(млн євро)*					
Прискорена амортизація	83	0	65	18	Норми амортизації були подвоєні у 2009 та 2010 роках
Німеччина *(млн євро)*					
Податкові знижки щодо інвестицій	6 200	0	1 900	4 300	-

Продовження табл. А.2

Показники	Розрахункові фіскальні витрати (мільйони національної валюти)				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Спеціальні умови амортизації для малих та середніх підприємств	630	0	245	385	-
Бюджетні видатки на сприяння інвестиціям, інноваціям, дослідженням та розробкам	4 710	0	2 260	2 450	Підтримка дослідницьких проектів малих та середніх підприємств, програма позик, підтримка приватних інвестицій
Японія *(млн єн)*					
Прискорена амортизація	323	0	134	189	Негайна амортизація інвестицій в енергозберігаюче та нове енергетичне обладнання
Податкові знижки для малого та середнього бізнесу	407	0	168	239	Зниження ставки оподаткування з 22 % до 18 %
Корея *(млн вон)*					
Оподаткування діяльності, пов'язаної з дослідженнями та розробками	640	0	0	640	
Бюджетні видатки на освіту	404	404	0	0	-
Люксембург *(млн євро)*					
Бюджетні трансфери бізнесу, усього, у т. ч.:	71	0	56	15	
– для малого та середнього бізнесу	11	0	11	0	Інвестиційна підтримка малих та середніх підприємств (підняття граничних сум підтримки)
– витрати на дослідження і розробки	30	0	30	0	Збільшення фонду підтримки досліджень та розробок, особливо для малих підприємств, та інші заходи стимулювання малого бізнесу та захисту прав інтелектуальної власності
Мексика *(млн песо)*					
Бюджетні видатки на підтримку малого та середнього бізнесу	п.а.	0	п.а.	п.а.	20 % державних закупівель здійснюється у малого та середнього бізнесу
Бюджетні трансфери бізнесу, усього, у т. ч.:	п.а.	0	45	п.а.	
– для малого та середнього бізнесу	п.а.	0	5	п.а.	Фінансування на розвиток бізнесу та збільшення кредитних ліній банкам розвитку
– інвестиції	п.а.	0	8	п.а.	Технічна допомога малому та середньому бізнесу для отримання кредитів
Нідерланди *(млн євро)*					
Прискорена амортизація	1 800	0	900	900	-
Податкові знижки малому та середньому бізнесу	528	0	264	264	Зниження граничних ставок

Продовження табл. А.2

Показники	Розрахункові фіскальні витрати (мільйони національної валюти)				Коментарі
	2008–2010	2008	2009	2010	
Нова Зеландія *(млн новозел. дол.)*					
Податкові знижки малому та середньому бізнесу	375	0	271	104	Загальний оголошений пакет податкових знижок становить 480 млн доларів США строком на 4 роки, 2009–2012 рр., і містить багато дрібних заходів із зниження фіскального тиску: відстрочення податкових платежів, зниження відсоткових ставок з переплачених та недоплачених податках, заходи зі зниження витрат на сплату податків
Норвегія *(млн норв. крон)*					
Оподаткування бізнесу	n.a	0	3250	n.a	У тому числі збитки, понесені у 2008 та 2009 фіскальних роках (обмежені сумою у 5 млн норвезьких крон), можуть бути виключені з оподатковуваного прибутку наступних періодів. Розширено можливості виключення витрат на дослідження і розробки з бази оподаткування
Бюджетні видатки на покриття витрат на дослідження та розробки	n.a	0	200	n.a	-
Інноваційні програми	n.a	0	650	n.a	-
Польща *(млн злот.)*					
Оподаткування бізнесу	0	1600	800	800	-
у сфері досліджень та розробок	0	0	n.a	n.a	Змога об'єктивувати витрати на дослідження як податкові витрати
інвестиції	0	0	n.a	n.a	Податкові канікули на суму до 100 тис. на одну фірму для інвестицій у новостворені підприємства, створені у 2008–2010 рр.
Словаччина *(млн євро)*					
Позики бізнесу	n.a				Фінансова підтримка малому та середньому бізнесу. Основна мета – зберегти ринкове кредитування у відповідь на зниження вартості та отримання фінансових ресурсів. Урядові гарантії комерційних кредитів малих і середніх підприємств на 0,1 – 80%, призначених для стимулювання мікрокредитування
Швеція *(млн шведських крон)*					
Бюджетні трансфери населенню	701	0	298	403	Допомога при отриманні вищої освіти
Бюджетні видатки бізнесу	n.a		3000		Гранти новим публічним компаніям на фінансування досліджень та розробок в автомобільній індустрії

Джерело : складено автором за даними : Fiscal Packages Across OECD Countries : Overview And Country Details [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.nens.it/_public-file/OECD%20Fiscal%20packages%20across%20OECD%20countries.pdf.

Загальна характеристика податкових витрат у країнах ОЕСР

Таблиця Б.1

Основні положення щодо застосування концепції податкових витрат в окремих країнах

Країни / Характеристики ПВ	Австралія	Великобританія	Німеччина	Канада	США[1]
Призначення / використання	1) проведення оцінки ПВ поряд з прямими витратами; 2) сприяння кращій структурі податкової системи; 3) інформування громадськості	Сприяння бюджетному обговоренню та інформування громадськості	Скорочення непрямого субсидування	1) детальний аналіз федеральних прибуткових податків та ПДВ; 2) попередні бюджетні консультації	1) проведення податкової реформи; 2) скорочення дефіциту бюджету
Підхід до виділення ПВ	На основі чинного законодавства з визначенням базової структури податків	На основі чинного законодавства	Рівнозначний підхід до прямих бюджетних і ПВ	На основі нормальної структури податку. Оцінка проводиться шляхом касового методу обліку та методу нарахування	На основі нормальної структури податку (заснованої на концепції повного доходу Хейга-Саймонса); на основі чинного законодавства
Ознаки класифікації ПВ у бюджетній документації	За економічною класифікацією; за типом платника; за видами ПВ	ПВ класифікуються як структурні компоненти відповідного податку	За цілями соціально-економічної політики, отримувачами ПВ та в розрізі податків	1) прибутковий податок з населення – функціональна; 2) податок на прибуток – з розбивкою по промисловому сектору; 3) ПДВ – за 4-ма категоріями: нульова ставка, звільнення, податкові пільги і податковий кредит	Функціональна
Категорії ПВ	ПВ відповідно до формального визначення	1) ПВ, 2) структурні звільнення[2], 3) статті, що поєднують елементи ПВ і структурних звільнень	Податкові витрати та прямі бюджетні витрати	ПВ і структурні звільнення	Податкові субсидії (податкові пільги) або ПВ у вузькому сенсі, і структурні звільнення
Пакет інформації до статей ПВ	Опис; дата початку і закінчення дії; посилання на законодавчі акти; кількісна оцінка вигод платників; ступінь надійності оцінки вигод (6 ступенів)[3]	-	Посилання на нормативний акт; дата введення, очікувана мета, передбачувана дата припинення дії, коментарі щодо економічної ефективності	Опис кожної статті ПВ та їх мети; кількісні оцінки, прогноз втрат доходів від ПВ, опис підходів до оцінок та прогнозів, аналітичні розділи, економічні статті	

[1] *Особливістю практики застосування ПВ у США є подання інформації лише з податку на доходи (податку на доходи фізичних осіб та податку на доходи корпорацій) без урахування податків на споживання (у тому числі податку з продажів) та інших податків. Разом з тим статті ПВ з податку на доходи зіставляються з базовою структурою податку на споживання.*

[2] *Структурні звільнення – це відступ від загального порядку оподаткування, що перебуває в межах базової структури податку та податкової системи.*

[3] *Указується ступінь значущості (order of magnitude range) за можливого обсягу втрат доходів бюджету від відповідної статті (близько 0, від 0 до 10 млн австралійських дол., від 10 до 100 млн австралійських дол., від 100 млн до 1 млрд австралійських дол., понад 1 млрд австралійських дол.).*

Продовження табл. Б.1

Країни / Характеристики ПВ	Австралія	Великобританія	Німеччина	Канада	США[1]
Кількість зведених таблиць	1) сукупні втрати доходів бюджету; 2) тенденції в ПВ за функціональною класифікацією; 3) зіставлення сукупних податкових витрат і прямих витрат за функціональною класифікацією	1) дані про пільги і звільнення на суму більше 50 млн фунтів стерлінгів в рік. 2) Дані про менш значущі статті ПВ. 3) діючі ПВ без кількісної оцінки	Звіт про субсидії	1) «Податкові витрати та їх оцінка» *(Tax Expenditures and Evaluations)*; 2) «Податкові витрати. пояснення до оцінок і прогнозів» *(Tax Expenditures. Notes to the Estimates. Projections)*; 3) «Довідкові статті» *(Memorandum Items)*	1) дані про податкові трансферти; 2) соціальні витрати; 3) умовні витрати на бізнес. 4) дані про викликані податками структурні спотворення; 5) оцінки розподілу вигод за окремими статтями ПВ з ПДФО
Зв'язок звітів про ПВ з бюджетним процесом	Окремий урядовий документ та резюме до бюджету / Безпосередньо пов'язаний з бюджетним процесом	Не пов'язаний з бюджетним процесом, звіт є частиною статистичної звітності	Частина бюджету, яка називається «Звіт про субсидії»	Не інтегрований у бюджетний процес, дані використовуються в бюджетних цілях (обмежено)	Не інтегрований у бюджетний процес, але є частиною річної бюджетної документації
Види податків, за якими обліковуються ПВ	Прибутковий податок з населення; пенсійні збори; бізнес-податок; акцизний податок	Прибутковий податок з населення, корпоративний прибутковий податок, податок на товари та послуги	Прибутковий податок з населення, корпоративний прибутковий податок, податок на приріст капіталу, бізнес податок, податок з обороту, податок з підприємств, страховий податок, податок на лотерейні виграші, земельний податок, податок на спадщину	Податок на прибуток, податок на приріст капіталу, податок на багатих, податок на нерухомість, податок на спадщину, пенсійні та страхові внески	Прибутковий податок з населення, корпоративний прибутковий податок; податок на нерухомість; податки на цінні папери; збори на соціальне забезпечення

Джерело : складено на основі: Tax expenditures in OECD countries. Organisation for Economic Cooperation and Development, 2010. – 244 p.; Малинина Т. А. Оценка налоговых льгот и освобождений : зарубежный опыт и российская практика Малинина Т. – М.: Ин-т Гайдара, 2010. – 212 с.; Chapter 14: Tax expenditures. – International comparison of Australia's taxes [P. 397–404] Електронний ресурс. – Режим доступу : http://comparativetaxation.treasury.gov.au/content/report/downloads/16_Chapter_14.pdf

Таблиця Б.2

Фактичні (2002–2008 рр.) та прогнозні (2009–2014 рр.) податкові витрати США, у % до ВВП

Роки / Призначення податкових витрат	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Прибуткові податки *(індивідуальний та корпоративний податки разом)*																		
Підтримка малозабезпечених та безробітних громадян	0,15	0,15	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,13	0,12	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,11	0,10	0,10	0,10
Пенсійні виплати	1,30	1,37	1,36	1,37	1,33	1,47	1,50	1,19	1,04	1,00	1,02	1,02	1,06	1,04	1,09	1,11	1,09	1,07
Стимулювання праці	0,07	0,13	0,12	0,12	0,12	0,12	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07
Освіта	0,04	0,04	0,11	0,11	0,10	0,12	0,13	0,13	0,14	0,15	0,12	0,13	0,13	0,12	0,12	0,12	0,12	0,11
Медицина	0,89	0,85	0,83	0,86	0,90	1,04	1,04	1,01	1,08	1,06	1,08	1,05	1,15	1,21	1,26	1,30	1,33	1,37
Житло	1,03	0,93	0,96	0,95	0,97	0,91	0,89	1,10	1,21	1,20	1,06	1,05	1,02	1,10	1,23	1,31	1,33	1,36
Стимули для розвитку бізнесу	0,17	0,22	0,22	0,23	0,21	0,22	0,22	0,22	0,32	0,33	0,28	0,41	0,40	0,43	0,42	0,42	0,40	0,40
Дослідження та розробки	0,01	0,03	0,04	0,03	0,07	0,08	0,03	0,02	0,08	0,08	0,11	0,09	0,08	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05
Зниження податків для окремих видів промисловості	0,24	0,22	0,23	0,22	0,23	0,25	0,26	0,26	0,24	0,25	0,24	0,23	0,26	0,26	0,26	0,26	0,26	0,26
Міжурядові зв'язки	0,75	0,82	0,90	0,90	0,91	0,91	0,90	0,79	0,67	0,67	0,59	0,63	0,57	0,48	0,65	0,73	0,72	0,70
Благодійна діяльність	0,27	0,28	0,27	0,27	0,38	0,38	0,35	0,30	0,30	0,35	0,35	0,33	0,38	0,40	0,40	0,41	0,42	0,42
Інші цілі	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,09	0,09	0,08	0,08	0,08	0,08	0,07
Усього по групі	***4,96***	***5,06***	***5,21***	***5,22***	***5,39***	***7,26***	***6,83***	***6,33***	***6,34***	***6,51***	***6,19***	***6,17***	***5,80***	***5,92***	***6,25***	***6,46***	***6,49***	***6,52***
Оподаткування доходів від капіталу																		
Прискорена амортизація	0,38	0,41	0,31	0,35	0,42	0,44	0,43	0,36	0,16	0,27	0,16	0,35	-0,12	-0,07	-0,06	-0,01	0,02	0,04
Відсотки	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Дивіденди	0,06	0,06	0,07	0,07	0,05	0,05	0,03	0,02	0,03	0,03	0,04	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Приріст капіталу	0,41	0,73	0,72	0,70	0,94	0,81	0,38	0,43	0,44	0,61	0,63	0,33	0,31	0,34	0,34	0,34	0,36	0,37
Усього по групі	***0,85***	***1,21***	***1,11***	***1,12***	***1,42***	***1,30***	***0,84***	***0,81***	***0,63***	***0,92***	***0,84***	***0,70***	***0,21***	***0,30***	***0,31***	***0,36***	***0,41***	***0,44***
Стимулювання створення робочих місць	0,11	0,10	0,08	0,08	0,08	0,07	0,08	0,07	0,07	0,07	0,06	0,06	0,07	0,06	0,06	0,07	0,06	0,06
Усього за прибутковими податками	**5,92**	**6,38**	**6,40**	**6,42**	**6,89**	**7,05**	**6,47**	**6,13**	**6,00**	**6,27**	**5,96**	**5,97**	**5,61**	**5,73**	**6,12**	**6,39**	**6,43**	**6,47**

Продовження табл. Б.2

Роки / Призначення податкових витрат	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Структурні елементи[1]	0,00	0,04	0,21	0,20	0,20	0,21	0,35	0,19	0,34	0,23	0,23	0,20	0,19	0,18	0,13	0,06	0,05	0,05
Класифікація податкових витрат з прибуткових податків за механізмом надання податкових пільг (довільна)																		
Податкові кредити	0,23	0,27	0,29	0,29	0,31	0,33	0,32	0,27	0,28	0,25	0,30	0,34	0,31	0,26	0,25	0,25	0,24	0,23
Відрахування, звільнення та інші виключення	4,55	4,90	4,96	4,95	5,07	5,35	5,12	5,04	5,01	5,03	4,73	4,63	4,77	4,83	5,25	5,51	5,53	5,56
Відстрочення	0,77	0,69	0,63	0,68	0,78	0,77	0,77	0,57	0,46	0,58	0,49	0,80	0,34	0,41	0,43	0,46	0,48	0,49
Пільгові ставки	0,37	0,51	0,51	0,49	0,74	0,60	0,28	0,25	0,25	0,41	0,44	0,20	0,19	0,23	0,19	0,17	0,18	0,19

Джерело : складена на основі: Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development. 2010.

[1] *Структурні елементи податку - це норми в податковому законодавстві, які класифікуються як податкові пільги, але не відносяться до податкових витрат. У міжнародній практиці застосування концепції податкових витрат, такі податкові пільги ще називають «позабалансовими».*

Таблиця Б.3

Фактичні (2002–2008 рр.) та прогнозні (2009–2014 рр.) податкові витрати США, у % до відповідних податкових надходжень

Роки / Призначення податкових витрат	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Прибуткові податки *(індивідуальний та корпоративний податки разом)*													
Підтримка малозабезпечених та безробітних громадян	1,4	1,62	1,48	1,23	1,04	0,95	1,06	1,43	1,28	1,08	0,96	0,92	0,9
Пенсійні виплати	15,17	17,53	13,72	10,53	9,28	9,08	10,04	13,75	12,48	11,15	10,38	9,96	9,68
Стимулювання праці	1,26	0,84	0,86	0,71	0,66	0,61	0,66	0,92	0,88	0,74	0,65	0,62	0,61
Освіта	1,25	1,52	1,46	1,38	1,35	1,09	1,32	1,72	1,49	1,24	1,14	1,07	1,04
Медицина	10,75	12,19	11,63	10,97	9,82	9,6	10,33	14,84	14,49	12,87	12,19	12,13	12,35
Житло	9,43	10,35	12,69	12,28	11,15	9,44	10,27	13,24	13,12	12,56	12,26	12,13	12,26
Стимули для розвитку бізнесу	2,23	2,61	2,49	3,28	3,04	2,47	3,99	5,15	5,2	4,28	3,92	3,68	3,58
Дослідження та розробки	0,85	0,32	0,24	0,77	0,72	1,01	0,87	1,08	0,76	0,55	0,5	0,48	0,44
Зниження податків для окремих видів промисловості	2,57	2,98	2,94	2,45	2,32	2,14	2,26	3,34	3,14	2,63	2,43	2,36	2,33
Міжурядові зв'язки	9,38	10,52	9,15	6,8	6,25	5,23	6,16	7,43	5,77	6,67	6,87	6,56	6,37
Благодійна діяльність	3,92	4,05	3,46	3,06	3,29	3,09	3,27	4,89	4,73	4,13	3,84	3,81	3,82
Інші цілі	0,32	0,38	0,39	0,34	0,31	0,3	0,87	1,2	0,96	0,81	0,72	0,69	0,67
Усього по групі	***58,53***	***64,9***	***60,5***	***53,79***	***49,24***	***45***	***51,1***	***69***	***64,3***	***58,7***	***55,86***	***54,41***	***54,04***
Оподаткування доходів від капіталу													
Прискорена амортизація	4,57	5	4,15	1,6	2,54	1,42	3,4	-1,62	-0,84	-0,56	-0,08	0,19	0,38
Відсотки	0,05	0	0,01	0,11	0,09	0,08	0,09	0,12	0,11	0,09	0,08	0,08	0,07
Дивіденди	0,48	0,33	0,25	0,26	0,29	0,35	0,17	0,22	0,23	0,2	0,18	0,17	0,16
Приріст капіталу	8,31	4,45	4,96	4,43	5,64	5,64	3,21	3,99	4,1	3,46	3,22	3,27	3,37
Усього по групі	***13,41***	***9,78***	***9,36***	***6,41***	***8,56***	***7,5***	***6,86***	***2,72***	***3,6***	***3,19***	***3,4***	***3,71***	***3,99***
Стимулювання створення робочих місць	0,76	0,9	0,82	0,68	0,61	0,54	0,62	0,93	0,73	0,59	0,61	0,56	0,53
Усього за прибутковими податками	**72,7**	**75,57**	**70,69**	**60,88**	**58,4**	**53,03**	**58,59**	**72,65**	**68,63**	**62,48**	**59,88**	**58,67**	**58,56**
Класифікація податкових витрат з прибуткових податків за механізмом надання податкових пільг (довільна)													
Податкові кредити	3,41	3,69	3,16	2,86	2,36	2,68	3,35	3,95	3,14	2,53	2,33	2,18	2,1
Відрахування, звільнення та інші виключення	55,17	59,71	58,13	50,81	46,78	42,05	45,41	61,8	57,81	53,67	51,59	50,47	50,3
Відстрочення	7,96	8,93	6,55	4,68	5,41	4,39	7,89	4,4	4,96	4,34	4,35	4,34	4,41
Пільгові ставки	6,17	3,24	2,85	2,52	3,85	3,91	1,94	2,5	2,72	1,93	1,61	1,68	1,75

Продовження табл. Б.3

Призначення податкових витрат \ Роки	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Пільгові ставки	6,17	3,24	2,85	2,52	3,85	3,91	1,94	2,5	2,72	1,93	1,61	1,68	1,75
Загальна кількість статей податкових витрат													
Усього, у т. ч.	*136*	*137*	*138*	*147*	*156*	*159*	*165*	*165*	*165*	*Н.д.*			
Податкові кредити	28	28	28	31	35	36	38	38	38				
Відрахування, звільнення та інші виключення	80	81	82	88	91	92	96	96	96				
Відстрочки	22	22	22	22	24	25	25	25	25				
Пільгові ставки	5	5	5	5	5	5	5	5	5				
Структурні елементи	1	1	1	1	1	1	1	1	1				

Джерело : складено на основі: Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development, 2010.

Податкові витрати Канади, у % до ВВП

Роки / Призначення податкових витрат	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Прибуткові податки *(індивідуальний та корпоративний податок разом)*									
Підтримка малозабезпечених та безробітних громадян	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Пенсійні виплати	0,65	0,96	1,35	1,68	1,87	2,03	2,07	2,06	2,03
Стимулювання праці	0,46	0,43	0,40	0,39	0,37	0,36	0,34	0,34	0,34
Освіта	0,12	0,12	0,12	0,12	0,11	0,12	0,11	0,11	0,12
Медицина	0,24	0,25	0,26	0,27	0,25	0,25	0,26	0,27	0,27
Житло	0,08	0,12	0,15	0,20	0,25	0,28	0,27	0,27	0,27
Стимули для розвитку бізнесу	0,53	0,47	0,42	0,41	0,43	0,45	0,46	0,47	0,47
Дослідження та розробки	0,22	0,21	0,20	0,24	0,25	0,27	0,28	0,30	0,33
Зниження податків для окремих видів промисловості	0,22	0,19	0,10	0,05	0,05	0,08	0,10	0,10	0,10
Міжурядові платежі	1,63	1,56	1,55	1,55	1,56	1,57	1,56	1,58	1,60
Благодійна діяльність	0,20	0,18	0,19	0,21	0,20	0,21	0,21	0,21	0,20
Інші пільги	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03	0,03
Усього по групі	***4,39***	***4,54***	***4,78***	***5,16***	***5,36***	***5,66***	***5,72***	***5,76***	***5,78***
Оподаткування доходів від капіталу									
Прискорена амортизація	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Відсотки	В	В	В	В	В	В	В	В	В
Дивіденди	0,29	0,27	0,22	0,27	0,29	0,39	0,39	0,40	0,40
Приріст капіталу	0,42	0,29	0,27	0,35	0,44	0,55	0,51	0,48	0,45
Усього по групі	0,71	0,56	0,49	0,62	0,73	0,94	0,91	0,88	0,85
Стимулювання створення робочих місць	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,16	0,16	0,16
Усього за прибутковими податками	***5,10***	***5,10***	***5,27***	***5,78***	***6,10***	***6,64***	***6,78***	***6,80***	***6,79***
Інші податки	***1,11***	***1,12***	***1,12***	***1,16***	***1,17***	***1,10***	***1,02***	***0,89***	***0,90***
Усього за податками	***6,21***	***6,22***	***6,40***	***6,94***	***7,26***	***7,74***	***7,80***	***7,70***	***7,65***
Класифікація податкових витрат з прибуткових податків за механізмами надання податкових пільг (спільна)									
Структурні елементи[1]	3,51	3,46	3,33	3,22	3,17	3,14	3,19	3,14	3,17
Податкові кредити	1,46	1,43	1,40	1,44	1,48	1,51	1,64	1,67	1,69
Відрахування, звільнення та інші виключення	2,71	2,50	2,42	2,64	2,78	3,02	3,01	3,00	3,00
Відстрочення	0,47	0,77	1,15	1,50	1,71	1,85	1,86	1,85	1,83
Пільгові ставки	0,47	0,46	0,30	0,21	0,20	0,24	0,28	0,28	0,27

В – податкові витрати в даній категорії відсутні або не враховуються.

[1] *Структурні елементи податку – це норми в податковому законодавстві, які класифікуються як податкові пільги, але не відносяться до податкових витрат. У міжнародній практиці застосування концепції податкових витрат, такі податкові пільги ще називають "позабалансовими".*

Таблиця Б.5

Податкові витрати Канади, у % до відповідних податкових надходжень

Роки / Призначення податкових витрат	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Прибуткові податки *(індивідуальний та корпоративний податки разом)*									
Підтримка малозабезпечених та безробітних громадян	0,22	0,23	0,23	0,21	0,20	0,19	0,20	0,19	0,19
Пенсійні виплати	5,95	9,65	13,96	17,23	19,15	20,49	20,42	20,08	20,00
Стимулювання праці	4,19	4,29	4,14	3,96	3,84	3,97	4,52	4,47	4,47
Освіта	1,05	1,22	1,24	1,25	1,10	1,16	1,05	1,09	1,14
Медицина	2,20	2,56	2,69	2,73	2,58	2,57	2,58	2,61	2,65
Житло	0,73	1,23	1,56	2,07	2,54	2,79	2,71	2,65	2,62
Стимули для розвитку бізнесу	4,81	4,75	4,33	4,25	4,36	4,59	4,57	4,63	4,62
Дослідження та розробки	1,99	2,13	2,05	2,48	2,59	2,70	2,79	2,97	3,22
Зниження податків для окремих видів промисловості	2,03	1,91	1,08	0,49	0,51	0,76	1,01	0,98	0,99
Міжурядові зв'язки	14,83	15,73	16,07	15,97	15,97	15,90	15,44	15,38	15,78
Благодійна діяльність	1,81	1,84	1,94	2,13	2,02	2,09	2,05	2,01	2,00
Інші цілі	0,17	0,19	0,19	0,20	0,19	0,25	0,30	0,31	0,32
Усього	***39,99***	***45,73***	***49,49***	***52,97***	***55,04***	***57,48***	***57,63***	***57,39***	***58,01***
Оподаткування доходів від капіталу									
Прискорена амортизація	В	В	В	В	В	В	В	В	В
Відсотки	В	В	В	В	В	В	В	В	В
Дивіденди	2,68	2,73	2,25	2,73	2,98	3,89	3,88	3,91	3,96
Приріст капіталу	3,79	2,94	2,82	3,59	4,47	5,60	5,06	4,67	4,38
Усього по групі	***6,47***	***5,67***	***5,07***	***6,32***	***7,46***	***9,50***	***8,94***	***8,58***	***8,34***
Стимулювання створення робочих місць	0,05	0,06	0,06	0,06	0,07	0,07	0,43	0,41	0,41
Усього за прибутковими податками	***46,51***	***51,46***	***54,62***	***59,36***	***62,57***	***67,05***	***67,00***	***66,38***	***66,75***
Інші податки	***49,49***	***49,54***	***48,13***	***52,38***	***52,48***	***48,85***	***50,18***	***47,78***	***53,09***
Класифікація податкових витрат з прибуткових податків за механізмом надання податкових пільг (довільна)									
Податкові кредити	13,28	14,42	14,50	14,76	14,37	15,41	16,19	16,30	16,60
Відрахування, звільнення та інші виключення	24,69	25,17	25,10	27,09	28,52	30,54	29,69	29,29	29,47
Відстрочення	4,24	7,81	11,93	15,36	17,58	18,69	18,40	18,05	18,03
Пільгові ставки	4,29	4,06	3,09	2,15	2,09	2,41	2,72	2,74	2,65

Продовження табл. Б.5

Роки / Призначення податкових витрат	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Загальна кількість статей податкових витрат									
Усього, у т. ч.	177	178	180	181	180	186	191	177	178
Прибуткові податки, усього, у т. ч.:	145	146	148	149	148	154	159	145	146
Податкові кредити	*31*	*31*	*33*	*33*	*34*	*38*	*41*	*31*	*31*
Відрахування, звільнення та інші виключення	*71*	*72*	*72*	*73*	*73*	*74*	*76*	*71*	*72*
Відстрочення	*35*	*35*	*35*	*35*	*35*	*36*	*36*	*35*	*35*
Пільгові ставки	*8*	*8*	*8*	*8*	*6*	*6*	*6*	*8*	*8*
Інші податки	32	32	32	32	32	32	32	32	32
Структурні елементи	33	33	33	32	32	32	33	33	33

Джерело: складено на основі: Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development, 2010.

Таблиця Б.6

Фактичні та прогнозні податкові витрати окремих країн ОЕСР, у % до ВВП

Роки / Призначення податкових витрат	Англія		Іспанія		Корея		Німеччина				Підтримання						
	2006 2007	2007 2008	2008	2009	2006	2007	2005	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2009 Пр.	2010 Пр.	2011 Пр.	2012 Пр.
Прибуткові податки *(індивідуальний та корпоративний податки разом)*																	
Підтримка малозабезпечених та безробітних громадян	0,09	0,09	0,04	0,04	0,03	0,04	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Пенсійні виплати	2,32	2,24	0,17	0,19	0,02	0,01	0,00	0,00	0,01	0,01	0,06	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
Стимулювання праці	0,15	0,15	0,01	0,01	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
Освіта	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12	0,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06
Медицина	0,00	0,00	0,00	0,00	0,29	0,31	В	В	В	В	В	В	В	В	В	В	В
Житло	1,20	1,17	0,41	0,59	0,05	0,06	0,20	0,18	0,18	0,15	0,05	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
Стимули для розвитку бізнесу	0,77	0,74	0,52	0,38	0,68	0,65	0,00	0,00	0,02	0,01	0,48	0,45	0,43	0,43	0,42	0,41	0,40
Дослідження та розробки	0,04	0,04	0,03	0,02	0,15	0,12	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	0,07	0,07	0,07	0,07	0,08	0,08	0,08
Зниження податків для окремих видів промисловості	0,11	0,10	0,04	0,04	0,18	0,24	0,02	0,01	0,01	0,01	0,18	0,15	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14
Міжурядові зв'язки	0,00	0,00	В	В	В	В	0,05	0,03	0,01	0,01	В	В	В	В	В	В	В
Благодійна діяльність	0,09	0,09	0,02	0,02	0,13	0,14	В	В	В	В	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08
Інші цілі	0,12	0,11	0,17	0,18	0,02	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Усього	***4,90***	***4,72***	***1,41***	***1,48***	***1,75***	***1,79***	***0,30***	***0,26***	***0,27***	***0,23***	***1,06***	***0,98***	***0,95***	***0,94***	***0,93***	***0,93***	***0,92***
Оподаткування доходів від капіталу																	
Прискорена амортизація	1,41	1,34	В	В	0	0	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	В	В	В	В	В	В	В
Відсотки	0,02	0,02	В	В	В	В	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	В	В	В	В	В	В	В
Дивіденди	1,13	1,07	В	В	В	В	0,04	0,04	0,02	0,02	В	В	В	В	В	В	В
Приріст капіталу	0,52	0,55	0,16	0,18	В	В	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	В	В	В	В	В	В	В
Усього по групі	***3,08***	***2,99***	***0,16***	***0,18***	***В***	***В***	***0,04***	***0,04***	***0,02***	***0,02***	***В***	***В***	***В***	***В***	***В***	***В***	***В***
Стимулювання створення робочих місць	0,35	0,34	0,74	0,90	0,01	0,01	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,05	0,05
Усього за прибутковими податками	**8,33**	**8,05**	**2,31**	**2,56**	**1,76**	**1,80**	**0,34**	**0,30**	**0,29**	**0,25**	**1,10**	**1,02**	**0,99**	**0,98**	**0,97**	**0,98**	**0,97**

Роки / Призначення податкових витрат	Англія		Іспанія		Корея		Німеччина				Нідерланди						
	2006/ 2007	2007/ 2008	2008	2009	2006	2007	2005	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2009 Пр.	2010 Пр.	2011 Пр.	2012 Пр.
Інші податки																	
ПДВ[1]	3,19	3,18	2,08	2,20	0,45	0,44	0,05	0,05	0,06	0,06	0,73	0,72	0,71	0,71	0,70	0,69	0,68
Інші податки	1,28[2]	1,30	0,17	0,19	0,28	0,28	0,38	0,40	0,33	0,32	0,17	0,16	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13
Усього за податками	**12,8**	**12,53**	**4,55**	**4,95**	**2,48**	**2,52**	**0,77**	**0,74**	**0,69**	**0,64**	**2,00**	**1,89**	**1,93**	**1,85**	**1,81**	**1,80**	**1,78**
Структурні елементи[3]	*4,25*	*4,21*	*0,28*	*0,82*	*0,03*	*0,03*	*B*	*B*	*B*	*B*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*0,00*
Класифікація податкових витрат з прибуткових податків за механізмом надання податкових пільг (довільна)																	
Податкові кредити	1,52	1,44	0,32	0,36	0,02	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,06	0,06	0,06	0,07	0,07	0,08	0,08
Відрахування, звільнення та інші виключення	4,93	4,80	1,63	1,99	1,70	1,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,80	0,73	0,70	0,69	0,68	0,67	0,66
Відстрочення	1,47	1,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,33	0,28	0,28	0,25	0,05	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
Пільгові ставки	0,41	0,40	0,36	0,21	0,04	0,05	0,01	0,00	0,00	0,00	0,19	0,17	0,17	0,17	0,17	0,18	0,17

Джерело: складено на основі: Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development, 2010.

[1] *У Німеччині – податок з продажу*

[2] *До категорії інших податків входять усі інші податки з річним надходженням менше 10 мільярдів фунтів стерлінгів.*

[3] *Структурні елементи податку – це норми в податковому законодавстві, що класифікуються як податкові пільги, але не відносяться до податкових витрат. У міжнародній практиці застосування концепції податкових витрат, такі податкові пільги ще називають «позабалансовими»*

Таблиця Б.7

Фактичні та прогнозні податкові витрати окремих країн ОЕСР, у % до відповідних податкових надходжень

Роки / Призначення податкових витрат	Англія		Іспанія		Корея	Німеччина			Нідерланди		
	2006/ 2007	2007/ 2008	2008	2009	2006	2005	2006	2007	2006	2007	2008
Прибуткові податки *(індивідуальний та корпоративний податки разом)*											
Підтримка малозабезпечених та безробітних громадян	0,45	0,44	0,48	0,62	0,45	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	0,01	0,01	0,00
Пенсійні виплати	11,03	10,55	2,07	2,60	0,23	0,13	0,14	0,23	0,55	0,52	0,46
Стимулювання праці	0,72	0,70	0,12	0,20	0,39	1,13	0,96	0,96	0,58	0,50	0,42
Освіта	0,01	0,01	0,05	0,05	1,64	0,00	0,00	0,00	0,58	0,61	0,55
Медицина	0,00	0,00	0,00	0,00	4,06	В	В	В	В	В	В
Житло	5,71	5,53	4,98	8,24	0,71	6,47	5,33	5,11	0,42	0,42	0,37
Стимули для розвитку бізнесу	3,66	3,48	6,34	5,36	9,61	0,13	0,12	0,45	4,32	4,18	3,69
Дослідження та розробки	0,18	0,17	0,43	0,33	2,12	0,00	0,00	0,00	0,67	0,68	0,62
Зниження податків для окремих видів промисловості	0,53	0,48	0,49	0,56	2,56	0,65	0,36	0,41	1,63	1,37	1,21
Міжурядові зв'язки	0,00	0,00	В	В	В	1,56	0,80	0,40	В	В	В
Благодійна діяльність	0,43	0,42	0,20	0,31	1,85	В	В	В	0,78	0,79	0,70
Інші цілі	0,56	0,52	2,05	2,47	0,22	0,00	0,00	0,00	0,07	0,08	0,07
Усього	***23,27***	***22,29***	***17,21***	***20,73***	***24,56***	***10,07***	***7,71***	***7,57***	***9,60***	***9,15***	***8,07***
Оподаткування доходів від капіталу											
Прискорена амортизація	6,68	6,34	В	В	0,05	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	В	В	В
Відсотки	0,08	0,10	В	В	В	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	В	В	В
Дивіденди	5,38	5,05	В	В	В	1,31	1,10	0,70	В	В	В
Приріст капіталу	2,47	2,61	1,97	2,54	В	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	В	В	В
Усього по групі	***14,61***	***14,10***	***1,97***	***2,54***	***В***	***1,31***	***1,10***	***0,70***	В	В	В
Стимулювання створення робочих місць	1,65	1,58	19,18	23,27	0,05	Н.ф.	Н.ф.	Н.ф.	0,34	0,34	0,30
Усього за прибутковими податками	**37,88**	**36,39**	**8,99**	**12,62**	**24,60**	**11,38**	**8,81**	**8,27**	**9,95**	**9,49**	**8,37**
ПДВ[1]	**54,69**	**54,74**	**28,16**	**35,89**	**9,98**	**1,62**	**1,54**	**1,68**	**9,74**	**9,51**	**9,66**
Класифікація податкових витрат з прибуткових податків за механізмом надання податкових пільг (довільна)											
Податкові кредити	1,52	1,44	3,89	5,00	0,27	0,01	0,01	0,01	0,51	0,54	0,51
Відрахування, звільнення та інші виключення	4,93	4,80	19,88	27,92	23,84	10,88	8,58	8,00	7,27	6,82	5,97
Відстрочення	1,47	1,40	0,00	0,00	0,05	0,18	0,04	0,12	0,47	0,52	0,46
Пільгові ставки	0,41	0,40	4,40	2,97	0,57	0,31	0,18	0,14	1,70	1,60	1,43
Загальна кількість статей податкових витрат											
Усього, у т. ч.:	**381**	**383**	**138**	**149**	**136**	**53**	**56**	**56**	**100**	**98**	**97**
Прибуткові податки	208	208	75	78	26	6	6	6	100	98	97
ПДВ	43	44	48	55	56	22	24	23	17	17	17
Інші податки	130	131	15	16	136	53	56	56	29	29	29

Джерело: складено автором на основі: Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development, 2010.

В – податкові витрати в даній категорії відсутні або не враховуються.

Н.ф. – податки, за якими надаються звільнення, не відносяться до федеральних податків.

[1] *У Німеччині – податок з продажу.*

Порівняння кількості статей податкових витрат у зарубіжних країнах[1], одиниці

Країни, роки / Призначення (мета) податкових витрат	Канада, 2004	Німеччина, 2006	Корея, 2006	Нідерланди, 2006	Іспанія, 2008	Англія, 2006	США, 2008
Прибуткові податки (індивідуальний та корпоративний податки разом)							
Загальні податкові знижки	0	0	1	0	0	0	0
Підтримка малозабезпечених та безробітних громадян	4	0	2	1	5	15	11
Пенсійні виплати	13	1	9	2	3	16	10
Стимулювання праці	11	2	4	6	3	37	10
Освіта	9	1	5	2	2	4	16
Медицина	5	0	3	0	1	4	9
Житло	1	10	12	2	3	7	11
Стимули для розвитку бізнесу	29	9	49	13	24	38	18
Дослідження та розробки	5	6	7	2	2	2	2
Зниження податків для окремих видів промисловості	35	22	34	16	10	29	54
Міжурядові та'язки	8	7	0	0	0	2	3
Благодійна діяльність	13	0	4	6	5	6	5
Інші пільги	8	1	11	2	10	23	4
Усього по групі	*141*	*53*	*134*	*52*	68	*188**	*153*
Оподаткування доходів від капіталу							
Прискорена амортизація	1	0	1	0	0	2	2
Відсотки	0	0	0	0	0	0	1
Дивіденди	3	3	0	0	0	2	1
Приріст капіталу	3	0	0	0	2	8	3
Усього по групі	7	3	*1*	*0*	*2*	*18*	*
Усього за прибутковими податками	148	56	135	52	70	205	160

[1] *Для всіх країн, за винятком Канади та Іспанії, використовується не календарний, а податковий (фінансовий) рік. Для Великобританії 2006–2007 фінансовий рік розпочинається з 6 квітня 2006 року до 5 квітня 2007 року.*

Продовження табл. Б.8

Призначення (цілі) податкових витрат \ Країни, роки	Канада, 2004	Німеччина, 2006	Корея, 2006	Нідерланди, 2006	Іспанія, 2008	Англія, 2006	США, 2008
Стимулювання створення робочих місць	1	0	1	2	5	3	4
Податкові витрати з інших податків	32	30	82	46	64	173	0
Загальна кількість податкових витрат	**181**	**86**	**218**	**100**	**139**	**381**	**164**
Структурні елементи[2]	32	0	2	1	2	8	1
Класифікація податкових витрат з прибуткових податків за механізмом надання податкових пільг (довільна)							
Податкові кредити	33	2	2	7	15	5	38
Відрахування, звільнення та інші виключення	73	46	120	34	57	186	96
Відстрочення	35	4	7	6	0	11	25
Пільгові ставки	x	4	7	-	3	6	5

Джерело: складено на основі: Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development. 2010.

[2] *Структурні елементи податку – це норми в податковому законодавстві, які класифікуються як податкові пільги, але не відносяться до податкових витрат. У міжнародній практиці застосування концепції податкових витрат, такі податкові пільги ще називають «позабалансовими».*

Порівняння обсягу податкових витрат у зарубіжних країнах[1], у % до ВВП

Країни, роки / Призначення (групи податкових витрат)	Канада, 2004	Німеччина, 2006	Корея, 2006	Нідерланди, 2006	Іспанія, 2008	Англія, 2006	США, 2008
Прибуткові податки *(індивідуальний та корпоративний податки разом)*							
Загальні податкові знижки	0,00	0,00	0,05	0,00	0,00	0,00	0,00
Підтримка малозабезпечених та безробітних громадян	0,02	0,00	0,03	0,00	0,04	0,09	0,11
Пенсійні виплати	1,68	0,00	0,02	0,06	0,17	2,32	1,02
Стимулювання праці	0,39	0,03	0,03	0,06	0,01	0,15	0,07
Освіта	0,12	0,00	0,12	0,06	0,00	0,00	0,13
Медицина	0,27	0,00	0,29	0,00	0,00	0,00	1,05
Житло	0,20	0,18	0,05	0,05	0,41	1,20	1,05
Стимули для розвитку бізнесу	0,41	0,00	0,68	0,48	0,52	0,77	0,41
Дослідження та розробки	0,24	0,00	0,15	0,07	0,03	0,04	0,09
Зниження податків для окремих видів промисловості	0,05	0,01	0,18	0,18	0,04	0,11	0,23
Міжурядові зв'язки	1,55	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,63
Благодійна діяльність	0,21	0,00	0,13	0,09	0,02	0,09	0,33
Інші цілі	0,02	0,00	0,02	0,01	0,17	0,12	0,09
Усього по групі	***5,16***	***0,26***	***1,75***	***1,06***	***1,41***	***4,90***	***5,21***
Оподаткування доходів від капіталу							
Прискорена амортизація	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,40	0,35
Відсотки	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,01
Дивіденди	0,27	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02
Приріст капіталу	0,35	0,00	0,00	0,00	0,16	1,65	0,33
Усього по групі	***0,62***	***0,04***	***0,00***	***0,00***	***0,16***	***3,07***	***0,70***
Стимулювання створення робочих місць	0,01	0,00	0,01	0,04	0,74	0,35	0,06
Усього за прибутковими податками	**5,78**	**0,29**	**1,76**	**1,10**	**2,31**	**8,32**	**5,97**

[1] *Для всіх країн, за винятком Канади та Іспанії, використовується не календарний, а податковий (фінансовий) рік. Для Великобританії 2006–2007 фінансовий рік розпочинається з 6 квітня 2006 року до 5 квітня 2007 року.*

Продовження табл. Б.9

Країни, роки / Призначення (мета) податкових витрат	Канада, 2004	Німеччина, 2006	Корея, 2006	Нідерланди, 2006	Іспанія, 2008	Англія, 2006	США, 2008
Податкові витрати з інших податків	1.16	0,45	0,72	0,90	2,25	4,47	0,00
Загальний обсяг податкових витрат	**6.94**	**0,74**	**2,48**	**2,00**	**4,55**	**12,79**	**5,97**
Структурні елементи[2]	3.22	0,00	0,03	0,00	0,28	4,24	0,20
Класифікація податкових витрат з прибуткових податків за механізмом надання податкових пільг (довільна)							
Податкові кредити	1,44	0,00	0,02	0,06	0,34	1,52	0,34
Відрахування, звільнення та інші виключення	2,64	0,28	1,70	0,80	1,61	4,92	4,63
Відстрочення	1,50	0,00	0,00	0,05	0,00	1,47	0,80
Пільгові ставки	0,21	0,01	0,04	0,19	0,36	0,41	0,20

Джерело: складено на основі: Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development, 2010.

[2] *Структурні елементи податку – це норми в податковому законодавстві, які класифікуються як податкові пільги, але не відносяться до податкових витрат. У міжнародній практиці застосування концепції податкових витрат, такі податкові пільги ще називають «позабалансовими».*

Таблиця Б.10

Міжнародне порівняння обсягу податкових витрат[1], у % до відповідних податкових надходжень[2]

Країни, роки / Призначення (напрями використання податків)	Канада, 2004	Німеччина, 2006	Корея, 2006	Нідерланди, 2006	Іспанія, 2008	Англія, 2006	США, 2008
Прибуткові податки (індивідуальний та корпоративний податки разом)[3]							
Загальні податкові знижки	0,00	0,00	0,72	0,00	0,00	0,00	0,00
Підтримка малозабезпечених та безробітних громадян	0,21	0,00	0,45	0,01	0,48	0,44	1,06
Пенсійні виплати	17,23	3,14	0,23	0,55	2,07	10,83	10,04
Стимулювання праці	3,96	0,96	0,39	0,58	0,12	0,71	0,66
Освіта	1,25	0,00	1,64	0,58	0,05	0,01	1,32
Медицина	2,73	0,00	4,05	0,00	0,00	0,00	10,33
Житло	2,07	5,33	0,71	0,42	4,98	5,61	10,27
Стимули для розвитку бізнесу	4,25	0,12	9,61	4,32	6,34	3,59	3,99
Дослідження та розробки	2,48	0,00	2,12	0,57	0,43	0,17	0,87
Зниження податків для окремих видів промисловості	0,49	0,36	2,56	1,63	0,49	0,53	2,26
Міжурядові зв'язки	15,97	0,80	0,00	0,00	0,00	0,00	6,16
Благодійна діяльність	2,13	0,00	1,85	0,78	0,20	0,42	3,27
Інші цілі	0,20	0,00	0,22	0,07	2,05	0,55	0,87
Усього по групі	*52,97*	*7,71*	*24,56*	*9,60*	*17,31*	*22,46*	*51,10*
Оподаткування доходів від капіталу							
Прискорена амортизація	0,00	0,00	0,05	0,00	0,00	6,56	3,40
Відсотки	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Дивіденди	2,73	1,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,17
Приріст капіталу	3,59	0,00	0,00	0,00	1,97	7,72	3,21
Усього по групі	*6,32*	*1,10*	*0,05*	*0,00*	*1,97*	*14,35*	*6,86*
Усього за прибутковими податками	59,30	8,81	24,60	9,60	19,28	37,22	57,97
Стимулювання створення робочих місць	0,06	0,00	0,13	0,34	0,99	1,62	0,62
Загальний обсяг податкових витрат	59,36	8,81	24,73	9,95	20,26	38,84	58,59

[1] *Для всіх країн, за винятком Канади та Іспанії, використовується не календарний, а податковий (фінансовий) рік. Для Великобританії 2006–2007 фінансовий рік розпочинається з 6 квітня 2006 року до 5 квітня 2007 року.*

У даній таблиці податкові витрати за окремим податком співвідносяться з надходженнями за таким самим податком.

[3] *Індивідуальний та корпоративний податки розглядаються разом як прибуткові податки. Для Великобританії податок на приріст капіталу та внески до національного страхового фонду також включені у прибуткові податки.*

Продовження табл. Б.10

Країни, роки / Призначення (мета) податкових витрат	Канада, 2004	Німеччина, 2006	Корея, 2006	Нідерланди, 2006	Іспанія, 2008	Англія, 2006	США, 2008
Інші податки							
ПДВ або податок з продажів	52,38	1,54	9,98	9,74	59,69	54,66	
Акцизи				4,41			
Податок на великогабаритні транспортні засоби				0,00			
Податок на автотранспортні засоби				4,96			
Регулятивний енергетичний податок				3,61			
Спеціальний акциз на автотранспортні засоби				2,18			
Податок на продаж нерухомості				2,02			
Податок на електроенергію		62,27					
Податки з пального		13,52					
Податок на спиртні напої		0,28					
Податок на тютюнові вироби		0,05					
Податок на поштові марки			8,76				
Податок на подарунки та спадок			1,64				
Податок на освіту			6,81				
Податок на операції з цінними паперами			7,93				
Спеціальний акцизний податок			5,28				
Податок на лікер			1,90				
Митні платежі			4,39				
Транспортний податок			12,64				
Податок на поштові марки						18,47	
Податок на вуглеводневі масла						0,00	
Інші податки						3,08	
Мито					6,78		
Податки на страхування					23,65		
Податок на алкоголь та інші побічні напої					10,05		
Оподаткування акцій нерезидентів					0,00		
Податок на вуглеводневі масла					19,45		
Класифікація податкових витрат з прибуткових податків за механізмом надання податкових пільг (довільна)							
Податкові кредити	14,76	0,01	0,27	0,51	4,11	7,09	3,35
Відрахування, звільнення та інші виключення	27,09	8,58	23,84	7,27	19,65	23,00	45,41
Відстрочення	15,36	0,04	0,05	0,47	0,00	6,84	7,89
Пільгові ставки	2,15	0,18	0,57	1,70	4,40	1,91	1,94

Джерело: складено на основі: Tax expenditures in OECD countries. – Organisation for Economic Cooperation and Development, 2010.

Додаток В

Внутрішня підтримка: підстави для звільнення від зобов'язань щодо зменшення підтримки

1. Заходи з внутрішньої підтримки, для яких вимагається звільнення від зобов'язань щодо зменшення підтримки, повинні задовольняти основну вимогу, згідно з якою вони не повинні створювати викривлень у торгівлі чи виробництві або такі викривлення повинні бути зведені до мінімуму. Відповідно, всі заходи, для яких вимагається звільнення від зобов'язань, повинні відповідати таким основним критеріям: a) підтримка повинна надаватися через урядові програми, що фінансуються за державний кошт (включаючи відмову уряду від отримання доходів), але не за кошти споживачів; b) наслідком підтримки не повинне бути надання цінової підтримки виробникам. Також заходи внутрішньої підтримки повинні відповідати зазначеним нижче критеріям та умовам, які визначаються особливостями окремих програм.

Урядові програми надання послуг

2. Загальні послуги

Заходи у цій категорії передбачають витрати (або відмову від отримання доходів) відносно програм, за якими сільському господарству або сільському населенню надаються послуги чи пільги. Вони не передбачають прямих виплат виробникам або переробним підприємствам. Такі програми, наведені у наступному переліку, але не обмежуються ним, повинні відповідати загальним критеріям, зазначеним у параграфі 1 вище, та умовам, що визначаються особливостями окремих програм і зазначені нижче:

a) дослідн, у тому числі дослідн загального характеру, дослідн у зв'язку з програмами охорони навколишнього середовища, а також дослідницькі програми, що стосуються окремих товарів;

b) боротьба зі шкідниками та захворюваннями, у тому числі заходи з боротьби зі шкідниками та захворюваннями загального і конкретного характеру, зокрема системи раннього попередження, карантин та винищення;

c) послуги з навчання, у тому числі навчання загального характеру та підготовка спеціалістів;

d) послуги з поширення інформації та консультативні послуги, у тому числі надання засобів для полегшення передачі інформації та результатів дослідів виробникам і споживачам;

e) послуги з інспектування, у тому числі загальні послуги з інспектування та інспектування окремих товарів для виявлення відповідності нормам охорони здоров'я, безпеки, рівня якості та стандартів;

f) послуги з маркетингу і просування товару на ринок, у тому числі надання інформації про ринок, консультації та послуги з просування, які стосуються окремих товарів, але не містять витрат на невизначені цілі, які могли б використову

ватися продавцями для зменшення ціни продажу або надання безпосередньої економічної вигоди покупцям;

g) послуги щодо створення інфраструктури, у тому числі: будівництво мереж забезпечення електроенергією, доріг та інших транспортних споруд, ринкових та портових споруд, потужностей для водозабезпечення, гребель та дренажних систем, а також роботи, пов'язані з програмами охорони навколишнього середовища. У всіх випадках кошти повинні надаватися лише на проведення капітальних робіт і не повинні надаватися на субсидування будівництва споруд на сільськогосподарських підприємствах, за винятком будівництва об'єктів інфраструктури загального користування. Кошти не повинні надаватися на субсидування придбання сировинних матеріалів та поточні витрати або на фінансування пільгових розцінок для користувачів зазначених вище послуг.

3. Створення державних резервів для забезпечення продовольчої безпеки[1]

Витрати (або доходи, від отримання яких уряд відмовляється) пов'язані із нагромадженням та зберіганням запасів товарів, що становлять невід'ємну частину програми продовольчої безпеки, яку визначено в національному законодавстві. Вони можуть містити урядову допомогу при приватному зберіганні товарів як частину такої програми. Обсяг та нагромадження таких запасів повинні відповідати заздалегідь визначеним цілям, які стосуються виняткової продовольчої безпеки. Процес нагромадження запасів та їх використання повинен бути транспарентним з погляду фінансування. Закупівля продовольства урядом повинна здійснюватися за поточними ринковими цінами, а продаж товарів із запасів продовольчої безпеки повинен здійснюватися за цінами, не меншими за поточні ціни на внутрішньому ринку на такий товар даної якості.

4. Внутрішня продовольча допомога[2]

Витрати (або доходи, від отримання яких уряд відмовляється) на надання внутрішньої продовольчої допомоги знедоленим верствам населення.

Право на отримання продовольчої допомоги надається за чітко визначеними критеріями, що стосуються харчування. Така допомога повинна здійснюватися у формі прямого надання продовольства відповідним особам або у формі надання коштів, що дозволяють відповідним реципієнтам допомоги купувати продовольство за ринковими або субсидованими цінами. Закупки урядом продовольства

---

[1] *Для цілей параграфа 3 цього додатка урядові програми створення резервів з метою забезпечення продовольчої безпеки у країнах, що розвиваються, які здійснюються у транспарентній формі і відповідно до офіційно опублікованих об'єктивних критеріїв або інструкцій, вважатимуться такими, що відповідають положенням цього параграфа, включаючи програми, за якими резерви продуктів харчування закуповуються для забезпечення продовольчої безпеки за ресурсованими цінами, за умови, що різниця між ціною купівлі та номінальною довідковою ціною враховано при розрахунку СВН.*

[2] *Для цілей параграфів 3 і 4 цього додатка надання продуктів харчування за субсидованими цінами з метою забезпечення продовольством бідних верств населення міста та села у країнах, що розвиваються, на постійній основі та за розумними цінами вважатиметься як таке, що відповідає положенням цього параграфа.*

повинні здійснюватися за поточними ринковими цінами. Фінансування допомоги та управління нею повинні здійснюватися у транспарентній формі.

5. Прямі виплати виробникам

Підтримка, яка надається через прямі виплати виробникам (або доходи, від отримання яких уряд відмовляється, у тому числі виплати у натуральній формі), для якої вимагається звільнення від зобов'язань щодо зменшення підтримки, повинна відповідати основним критеріям, які визначено у параграфі 1 вище, а також специфічним критеріям, що застосовуються до окремих видів прямих виплат, як це визначено у параграфах 6–13 нижче. У випадку, коли звільнення від зобов'язань щодо зменшення підтримки вимагається для нового або існуючого виду прямих виплат, який не передбачено у параграфах 6–13, він повинен відповідати критеріям (b)–(e) параграфа 6, а також загальним критеріям, зазначеним у параграфі 1.

6. Підтримка доходу, не пов'язана з виробництвом

(a) Право на отримання таких виплат визначається за чітко визначеними критеріями, а саме: дохід, статус отримувача як виробника або землевласника, використання факторів виробництва або рівень виробництва у визначеному і фіксованому базовому періоді;

(b) Сума таких виплат у будь-якому році не повинна залежати або визначатися видом або обсягом виробництва (включаючи вирощування поголів'я худоби), яке веде виробник у будь-якому році після базового періоду;

(c) Сума таких виплат у будь-якому році не повинна залежати або визначатися внутрішньою чи світовою ціною на товар, що є результатом виробництва у будь-якому році після базового періоду;

(d) Сума таких виплат у будь-якому році не повинна залежати або визначатися факторами виробництва, які використовуються у будь-якому році після базового періоду;

(e) Для отримання таких виплат виробництво не є обов'язковим.

7. Фінансова участь уряду у програмах страхування доходів та гарантування безпеки доходів

(a) Право на отримання таких виплат визначається на основі втрати доходів, отримуваних винятково від сільського господарства, яка перевищує 30 % від середнього валового доходу або еквівалента, вираженого у формі чистого доходу (за винятком будь-яких виплат, отриманих за такою або подібними програмами) за останній трирічний період або від середнього значення за три роки з останнього п'ятирічного періоду, з якого виключаються найменший і найбільший показники. Будь-який виробник, що відповідає цим умовам, має право на отримання таких виплат.

(b) Сума таких виплат повинна компенсувати до 70 % втрат доходів виробником у тому році, коли він отримує право на таку допомогу.

(c) Сума будь-яких таких виплат повинна залежати винятково від доходу; вона не повинна залежати або визначатися видом або обсягом виробництва (включа-

ючи вирощування поголів'я худоби), яке веде виробник; внутрішньою чи світовою ціною на товар, що є результатом такого виробництва; використовуваних факторів виробництва.

(d) У випадках, коли виробник отримує у той самий рік виплати за цим параграфом та параграфом 8 (відшкодування збитків від стихійних лих), загальна сума таких виплат повинна бути меншою 100 % загальних втрат виробника.

8. Виплати (що здійснюються прямо або через фінансову участь уряду у програмах страхування врожаїв) на відшкодування збитків від стихійних лих

(a) Право на отримання таких виплат виникає лише після офіційного визнання урядом того факту, що стихійне або подібне лихо (включаючи епідемії, враження шкідниками, ядерні катастрофи, а також воєнні дії на території відповідного члена СОТ) було або є; це право визначається на основі втрат виробництва, які перевищують 30 % від середнього виробництва за останній трирічний період або середнього значення виробництва за три роки з останнього п'ятирічного періоду, з якого виключаються найменший і найбільший показники.

(b) Виплати, що здійснюються після стихійного лиха, повинні належати лише до втрат доходів, поголів'я худоби (включаючи виплати у зв'язку з ветеринарним лікуванням тварин), землі або інших факторів виробництва, що виникли внаслідок такого стихійного лиха.

(c) Виплати повинні компенсувати не більше ніж повну вартість відшкодування таких втрат і не повинні передбачати вимог щодо виду або обсягу майбутнього виробництва.

(d) Виплати, що здійснюються під час стихійного лиха, не повинні перевищувати рівня, який є необхідним для запобігання або мінімізації подальших втрат, які визначено у параграфі (b) вище.

(e) У випадках, коли виробник отримує у той самий рік виплати за цим параграфом та параграфом 7 (страхування доходів та гарантування безпеки доходів), загальна сума таких виплат повинна бути до 100 % від загальних втрат виробника.

9. Допомога на структурну перебудову, що надається через програми виведення виробників з сільськогосподарського виробництва

(a) Право на такі виплати надається на основі чітко визначених критеріїв за програмами, які мають на меті сприяння вивільненню працівників, зайнятих у товарному сільськогосподарському виробництві, або їх переведенню до несільськогосподарського сектора виробництва.

(b) Виплати залежать від повного і постійного виведення їх отримувачів з товарного сільськогосподарського виробництва.

10. Допомога на структурну перебудову, що надається через програми виведення природних ресурсів з сільськогосподарського виробництва

(a) Право на такі виплати надається на основі чітко визначених критеріїв за програмами, що мають на меті виведення земельних та інших ресурсів, включаючи поголів'я худоби, з товарного сільськогосподарського виробництва.

(b) Виплати залежать від виведення земельних ресурсів з товарного сільськогосподарського виробництва щонайменше на три роки, а у випадку поголів'я худоби – від її забою або постійної й остаточної ліквідації.

(c) Виплати не передбачають вимог щодо альтернативного використання таких земельних або інших ресурсів, пов'язаного з виробництвом товарної сільськогосподарської продукції.

(d) Виплати не повинні стосуватися виду чи обсягу виробництва, цін, внутрішніх чи світових, на товар, що є результатом виробництва, при якому використовуються земельні чи інші ресурси, які залишилися у виробництві.

11. Допомога на структурну перебудову, яка надається через інвестиції

(a) Право на такі виплати надається на основі чітко визначених критеріїв за урядовими програмами, що мають на меті сприяння фінансовій та фізичній реструктуризації виробничої діяльності виробника з метою подолання об'єктивно доведених структурних недоліків. Право на участь у таких програмах може також надаватися на основі чітко визначеної урядової програми реприватизації сільськогосподарських земель.

(b) Сума таких виплат у будь-якому році не повинна залежати від виду або обсягу виробництва (включаючи вирощування поголів'я худоби), яке веде виробник у будь-якому році після базового періоду, крім випадку, передбаченого у параграфі (e) нижче.

(c) Сума таких виплат у будь-якому році не повинна залежати від цін, чи то внутрішніх, чи світових, на товар, що є результатом будь-якого виробництва, яке здійснюється у будь-якому році після базового періоду.

(d) Виплати повинні здійснюватися лише протягом терміну часу, необхідного для освоєння інвестицій, на які вони надаються.

(e) При здійсненні виплат не повинні встановлюватися або у будь-якій іншій формі визначатися сільськогосподарські товари, що їх повинні виробляти отримувачі виплат, за винятком того, що до них може пред'являтися вимога не виробляти певний сільськогосподарський товар.

(f) Виплати повинні бути обмежені обсягом, необхідним для компенсації відповідних структурних недоліків.

12. Виплати за програмами охорони навколишнього середовища

(a) Право на такі виплати надається в рамках чітко визначеної урядової програми охорони або захисту навколишнього середовища і залежить від виконання конкретних умов за такою урядовою програмою, в тому числі умов, що стосуються способів виробництва та використовуваної сировини.

(b) Сума виплат повинна обмежуватися сумою додаткових витрат або втрат доходів, які виникли в результаті необхідності виконання вимог такої урядової програми.

13. Виплати за регіональними програмами надання допомоги

(a) Коло отримувачів, що мають право на такі виплати, обмежується виробниками у неблагополучних регіонах. Кожний такий регіон повинний являти собою район з чітко визначеними географічними межами і власним економічним та адміністративним устроєм; він повинний вважатися неблагополучним на підставі нейтральних і об'єктивних критеріїв, які чітко визначено у законі або нормативному акті і які вказують на те, що труднощі у регіоні виникають не лише у результаті тимчасових обставин.

(b) Сума таких виплат у будь-якому році не повинна залежати від виду або обсягу виробництва (включаючи вирощування поголів'я худоби), яке веде виробник у будь-якому році після базового періоду, якщо він не скорочує цього виробництва.

(c) Сума таких виплат у будь-якому році не повинна залежати від цін, чи то внутрішніх, чи світових, на товар, що є результатом будь-якого виробництва у будь-якому році після базового періоду.

(d) Виплати можуть надаватися лише виробникам у регіонах, що мають на них право, але є загальнодоступними для всіх виробників у таких регіонах.

(e) У випадках, коли виплати відносяться до використовуваних факторів виробництва, вони повинні здійснюватися за регресивною шкалою понад пороговим рівнем відповідного фактора.

(f) Сума виплат повинна обмежуватися сумою додаткових видатків або втрат доходів, які виникли в результаті ведення сільськогосподарського виробництва у відповідному регіоні.

Основні показники податкового стимулювання національної економіки України в розрізі видів економічної діяльності

Таблиця Г. 1

Динаміка співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування до загальних податкових надходжень, що контролюються ДПС України за видами економічної діяльності, %*

№ з/п	Рік / ВЕД	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	104,77	117,49	139,28	112,36	196,94	234,12
2.	Рибальство, рибництво	334,21	278,13	410,44	344,35	112,57	101,67
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	18,86	1,46	0,84	0,82	11,52	1,09
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	23,56	1,68	1,01	1,10	15,60	1,59
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	0,03	0,07	0,10	0,04	0,04	0,02
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	10,18	10,66	14,09	9,34	6,86	7,70
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	13,73	14,52	21,52	19,78	7,23	8,20
8.	легка промисловість	5,11	2,08	1,32	0,71	0,66	6,09
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	9,19	8,69	23,14	0,95	2,08	1,49
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	34,11	41,96	30,88	33,44	47,69	42,93
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	4,67	0,56	0,29	0,14	0,22	0,37
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	16,37	37,76	397,24	13,38	27,18	34,30
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	2,17	1,83	1,24	1,24	1,48	4,00
14.	металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів	7,55	6,11	18,32	3,44	2,33	2,31
15.	машинобудування	1,99	0,34	0,63	1,06	0,65	1,24
16.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	1,18	0,81	0,97	0,91	1,36	1,05
17.	Будівництво	4,16	2,01	1,31	2,02	3,26	2,47
18.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	33,11	18,31	16,86	12,96	23,05	19,60
19.	Діяльність готелів і ресторанів	17,22	9,20	8,35	7,78	7,31	12,04
20.	Діяльність транспорту та зв'язку	10,26	19,95	23,88	24,22	19,93	30,51
21.	Фінансова діяльність	2,14	3,84	5,60	5,30	10,65	9,45
22.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	2,47	1,83	2,24	2,52	1,83	2,37
	Всього по Україні	**16,05**	**14,04**	**14,50**	**12,50**	**16,42**	**17,99**

**Джерело: складено на основі даних ДПС України.*

Таблиця Г. 2

Динаміка співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування до прибутку від звичайної діяльності до оподаткування за видами економічної діяльності, %*

№ з/п	Рік / ВЕД	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	30,91	46,96	33,81	35,32	55,02	49,76
2.	Рибальство, рибництво	246,39	207,51	259,61	113,05	186,11	249,33
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	21,92	2,50	1,20	0,66	17,76	0,99
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	43,48	3,87	3,36	2,95	41,68	3,30
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	0,01	0,04	0,04	0,01	0,02	0,01
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	6,80	6,52	7,86	10,41	10,07	12,05
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	26,71	20,07	37,10	51,55	14,87	23,36
8.	легка промисловість	5,53	2,17	1,22	1,18	0,65	7,27
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	5,25	6,78	20,26	1,90	2,02	1,30
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	23,14	33,53	29,40	40,85	33,82	27,88
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	8,55	0,76	0,41	0,25	1,67	3,01
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	6,48	12,51	11,03	8,34	25,62	32,33
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	2,11	1,61	0,74	1,15	2,19	4,31
14.	металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів	0,74	0,37	1,02	2,44	3,68	2,19
15.	машинобудування	1,46	0,32	0,17	1,04	0,41	0,82
16.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	2,62	0,88	1,56	1,88	2,59	1,88
17.	Будівництво	5,66	2,65	1,62	2,80	3,28	3,73
18.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	12,02	7,57	6,81	11,62	17,48	10,65
19.	Діяльність готелів і ресторанів	26,86	18,04	13,84	17,03	16,82	23,57
20.	Діяльність транспорту та зв'язку	8,84	20,90	22,73	27,15	22,45	38,43
21.	Фінансова діяльність	0,59	1,52	2,74	2,91	6,97	3,21
22.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	4,65	2,18	0,76	1,85	2,20	3,58
	Всього по Україні	**14,35**	**12,86**	**10,36**	**13,16**	**20,56**	**19,68**

**Джерело: складено на основі даних Державного комітету статистики та ДПС України.*

Таблиця Г. 3

Сума втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у розрахунку на одного штатного працівника за ВЕД, тис. грн*

№ з/п	ВЕД \ Рік	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	1,39	2,20	3,70	5,36	10,81	16.56
2.	Рибальство, рибництво	5,02	7,28	13,29	14,79	4,72	6,03
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	2,99	0,33	0,24	0,32	3,34	0,49
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	3,99	0,44	0,32	0,43	4,54	0,66
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	0,00	0,01	0,02	0,02	0,01	0,01
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	0,64	0,73	1,23	1,67	1,31	2,05
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	1,93	2,27	4,43	5,84	3,57	5,88
8.	легка промисловість	0,06	0,03	0,03	0,03	0,02	0,28
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	0,19	0,21	0,99	0,07	0,12	0,10
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	2,23	3,11	2,93	3,77	4,87	6,00
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	2,36	0,16	0,11	0,10	0,23	0,48
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	0,92	1,19	1,53	1,95	3,31	4,54
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	0,14	0,14	0,16	0,21	0,18	0,56
14.	металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів	0,17	0,10	0,37	0,81	0,22	0,31
15.	машинобудування	0,06	0,02	0,03	0,10	0,05	0,15
16.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	0,14	0,12	0,16	0,19	0,30	0,28
17.	Будівництво	0,23	0,14	0,13	0,26	0,35	0,34
18.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	1,66	1,20	1,53	2,22	3,38	3,71
19.	Діяльність готелів і ресторанів	0,66	0,43	0,51	0,61	0,59	1,10
20.	Діяльність транспорту та зв'язку	0,91	2,12	2,95	3,99	3,77	6,11
21.	Фінансова діяльність	0,68	1,72	3,38	4,75	9,21	6,62
22.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	0,32	0,29	0,36	0,53	0,47	0,72
	Всього по Україні	1,32	1,47	1,93	2,57	3,44	4,76

**Джерело: складено автором на основі даних Державного комітету статистики та ДПС України.*

Таблиця Г. 4

Співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у докризовому та кризовому періодах, %*

№ З/П	Рік / КВЕД	2007/2005	2010/2005	2010/2008
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	94,48	577,76	167,22
2.	Рибальство, рибництво	105,93	– 34,01	– 69,39
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	– 92,63	– 85,27	46,33
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	– 92,78	– 85,35	47,47
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	475,90	206,19	– 38,54
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	79,80	131,46	1,55
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	123,28	141,86	– 11,89
8.	легка промисловість	– 60,79	169,29	807,59
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	357,44	– 62,47	28,38
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	28,24	124,14	41,24
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	93,49	– 85,58	303,47
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	55,54	275,23	97,96
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	14,30	173,77	86,92
14.	металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів	106,29	33,90	69,03
15.	машинобудування	49,97	69,94	15,75
16.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	7,67	84,28	41,90
17.	Будівництво	41,25	2,36	11,26
18.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	6,39	144,38	52,28
19.	Діяльність готелів і ресторанів	11,71	76,49	69,79
20.	Діяльність транспорту та зв'язку	232,08	542,98	43,45
21.	Фінансова діяльність	585,14	1149,68	19,76
22.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	17,41	129,28	27,72
	Всього по Україні	**41,61**	**200,92**	**62,52**

**Джерело: складено автором на основі даних ДПС України.*

Структура втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування за ВЕД, %*

№ з/п	ВЕД \ Рік	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	**Сільське господарство, мисливство, лісове господарство**	13,55	16,31	18,61	18,56	27,82	30,53
2	**Рибальство, рибництво**	0,66	0,78	0,97	0,77	0,19	0,15
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	13,83	1,34	0,72	0,75	6,11	0,68
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	13,82	1,34	0,70	0,74	6,11	0,67
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	0,00	0,01	0,02	0,01	0,00	0,00
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	14,50	14,86	18,41	17,84	9,88	11,15
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	8,24	9,51	13,00	12,22	5,52	6,62
8.	легка промисловість	0,09	0,04	0,03	0,01	0,01	0,08
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	0,10	0,09	0,31	0,02	0,02	0,01
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	2,06	2,58	1,87	1,77	1,69	1,54
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	1,00	0,08	0,05	0,02	0,03	0,05
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	1,70	1,80	1,87	1,74	2,10	2,12
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	0,20	0,19	0,16	0,16	0,09	0,18
14.	металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів	0,67	0,38	0,08	1,56	0,30	0,30
15.	машинобудування	0,42	0,09	0,15	0,34	0,12	0,24
16.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	0,65	0,51	0,50	0,46	0,58	0,40
17.	Будівництво	1,21	0,70	0,50	0,75	0,63	0,41
18.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	15,09	10,68	11,34	13,08	14,85	12,25
19.	**Діяльність готелів і ресторанів**	0,67	0,43	0,41	0,38	0,29	0,39
20.	**Діяльність транспорту та зв'язку**	8,17	17,45	19,16	19,78	14,66	17,46
21.	**Фінансова діяльність**	0,33	0,87	1,61	1,88	2,60	1,38
22.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	2,09	1,76	1,73	2,03	1,51	1,59
	Інші види діяльності	29,24	34,31	29,14	23,72	20,88	25,64
	Всього по Україні	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**	**100,00**

**Джерело, складено автором на основі статистичних даних ДПС України*

Таблиця Г. 6

Коефіцієнт пільгового оподаткування за видами економічної діяльності у 2005–2010 рр.*

№ з/п		2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	0,51	0,54	0,58	0,53	0,66	0,70
2.	Рибальство, рибництво	0,77	0,74	0,80	0,77	0,53	0,50
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	0,16	0,01	0,01	0,01	0,10	0,01
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	0,19	0,02	0,01	0,01	0,13	0,02
5.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	0,09	0,10	0,12	0,09	0,06	0,07
6.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	0,12	0,13	0,18	0,17	0,07	0,08
7.	легка промисловість	0,05	0,02	0,01	0,01	0,01	0,06
8.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	0,08	0,08	0,19	0,01	0,02	0,01
9.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	0,25	0,30	0,24	0,25	0,32	0,30
10.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,04	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00
11.	хімічна та нафтохімічна промисловість	0,14	0,27	0,80	0,12	0,21	0,26
12.	виробництво іншої неметалевої продукції	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01	0,04
13.	металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів	0,07	0,06	0,15	0,03	0,02	0,02
14.	машинобудування	0,02	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01
15.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
16.	Будівництво	0,04	0,02	0,01	0,02	0,03	0,02
17.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,25	0,15	0,14	0,11	0,19	0,16
18.	Діяльність готелів і ресторанів	0,15	0,08	0,08	0,07	0,07	0,11
19.	Діяльність транспорту та зв'язку	0,09	0,17	0,19	0,20	0,17	0,23
20.	Фінансова діяльність	0,02	0,04	0,05	0,05	0,10	0,09
21.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
22.	**Всього по Україні**	0,14	0,12	0,13	0,11	0,14	0,15

Додаток Д

Основні показники бюджетної підтримки національної економіки України в розрізі видів економічної діяльності[1]

Таблиця Д. 1

Динаміка структури бюджетної підтримки за ВЕД, %

№ з/п	ВЕД \ Рік	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	7,2	6,3	10,7	19,2	14,8	13,7	12,4	6,0	6,3
2.	Рибальство, рибництво	0,2	0,4	0,3	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	20,3	32,5	26,9	22,0	15,9	16,1	16,5	17,3	19,0
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	17,1	29,6	24,7	20,0	14,1	14,5	15,5	16,3	17,6
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	3,2	3,0	2,2	1,9	1,8	1,5	1,0	1,0	1,4
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	3,7	6,0	3,9	3,1	2,2	3,8	3,2	5,1	3,5
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8.	легка промисловість	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	1,3	1,3	1,0	0,7	0,5	0,4	0,4	0,4	0,7
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,5	2,1	0,9
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	0,1	0,1	0,6	0,5	0,3	0,2	0,2	0,1	0,0
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
14.	металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів	1,1	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
15.	машинобудування	3,0	4,5	5,3	3,4	2,5	4,7	4,0	3,9	2,3
16.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	32,1	6,4	0,7	12,2	25,8	15,5	32,3	29,9	22,6
17.	Будівництво	9,3	7,7	1,3	5,6	3,4	2,7	2,2	0,7	1,9
18.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
19.	Діяльність готелів і ресторанів	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
20.	Діяльність транспорту та зв'язку	12,8	20,9	34,9	22,2	27,9	34,9	24,7	32,5	32,5
21.	Фінансова діяльність	0,0	0,0	0,0	4,3	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0
22.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	1,6	8,9	0,2	1,1	1,1	0,6	0,7	0,4	0,9
	Всього по Україні	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

[1] *Усі таблиці додатка Д розраховано та складено авторами на основі щоквартальних даних Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2002–2010 рр. за програмною класифікацією видатків та з урахуванням даних Державної служби статистики України.*

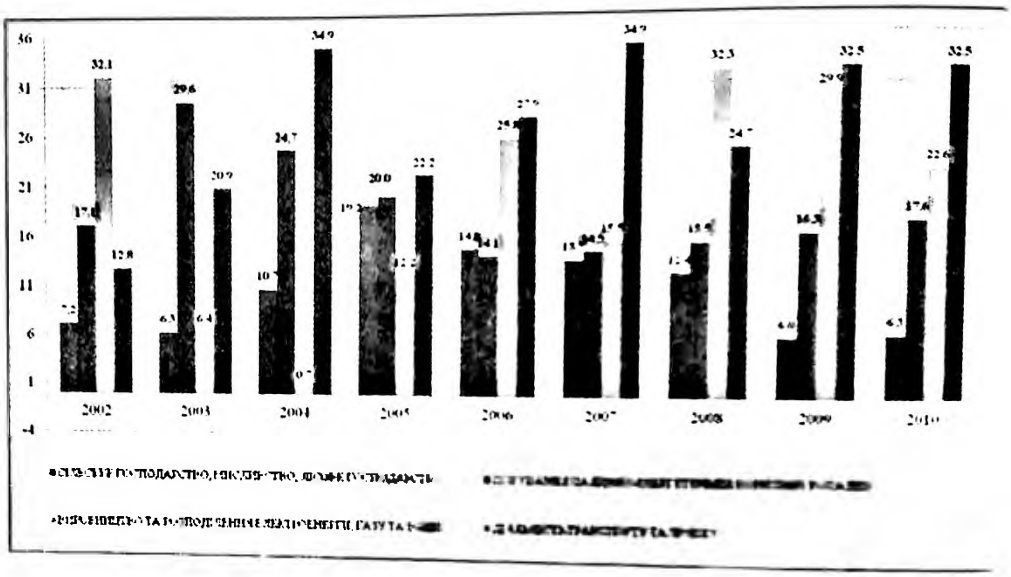


Рис. Д. 1. Структура бюджетної підтримки в розрізі видів економічної діяльності

Таблиця Д. 2

Темпи приросту бюджетної підтримки в розрізі видів економічної діяльності за період 2003–2010 рр.

№ з/п	Рік / ВЕД	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	– 5,1	187,6	91,2	40,4	22,2	11,0	– 60,0	15,2
2.	Рибальство, рибництво	72,1	32,8	49,7	6,3	– 82,1	25,4	– 82,2	184,7
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	73,7	39,9	– 12,5	31,2	33,9	25,7	– 13,8	70,4
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	87,0	41,6	– 13,2	27,6	36,4	30,2	– 13,3	18,6
5.	добування корисних копалин, крім енергетичних	1,4	23,4	– 4,4	69,1	14,2	– 17,4	– 21,1	49,9
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	75,7	10,4	– 15,0	25,1	131,0	3,0	31,2	– 24,9
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюну	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8.	легка промисловість	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10.	целюлозно-паперове виробництво, видавнича діяльність	15,0	26,7	– 21,3	13,3	13,8	31,3	– 21,1	76,6
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	35,3	273,0	– 54,0
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	30,9	826,2	– 11,4	18,9	– 29,0	61,6	– 74,4	– 49,5
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
14.	металургійне виробництво	– 98,1	– 13,6	– 100,0	0,0	5973,8	– 84,8	519,9	– 100,0
15.	машинобудування	45,4	182,4	– 28,4	29,7	101,6	24,3	– 38,0	– 42,2
16.	інші галузі промисловості	212,5	5,2	– 13,2	29,5	172,6	– 10,1	0,1	– 16,0
17.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	– 78,4	– 80,9	1708,6	285,3	– 20,4	154,9	– 24,0	– 16,8
18.	Будівництво	– 9,5	– 72,3	373,3	9,0	6,1	– 1,4	– 73,2	193,6
19.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0	0	0	0	0	0	0	0
20.	Діяльність готелів і ресторанів	0,0	0,0	2915,0	416,2	13,0	0,0	0,0	0,0
21.	Діяльність транспорту та зв'язку	76,8	182,5	– 31,8	128,1	65,7	– 13,4	7,9	10,2
22.	Фінансова діяльність	0,0	1179,9	62406,1	100,0	0,0	209000,3	0,0	0,0
23.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	– 99,5	510,8	– 95,5	378,9	83,6	– 32,2	45,6	– 50,5
	Всього по Україні	8,4	69,2	7,2	81,8	32,1	22,5	– 18,0	10,2

Таблиця Д. 3

Співвідношення бюджетної підтримки у докризовому та кризовому періодах, %

№ з/п	Рік / ВЕД	2007 / 2002	2010 / 2008
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	795,61	– 53,97
2.	Рибальство, рибництво	– 34,70	- 49,29
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	274,09	3,80
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	300,37	2,82
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	131,22	18,28
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.	376,77	- 1,39
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюну	0,00	0.00
8.	легка промисловість	0,00	0,00
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	0.00	0,00
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	47,74	39,37
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,00	71,41
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	807,76	– 87,07
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	– 100,00	0,00
14.	металургійне виробництво	– 98,99	– 100,00
15.	машинобудування	409,92	– 80,49
16.	інші галузі промисловості	908,21	– 15,86
17.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	128,36	– 36,80
18.	Будівництво	37,26	– 21,44
19.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,00	0,00
20.	Діяльність готелів і ресторанів	0.00	0,00
21.	Діяльність транспорту та зв'язку	1186.83	18,85
22.	Фінансова діяльність	0.00	– 100,00
23.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	64,94	19,58
	Всього по Україні	**371,90**	**– 9,66**

Таблиця Д. 4

Співвідношення бюджетної підтримки та обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за ВЕД, %

№ з/п	Рік / ВЕД	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	2,8	2,5	5,2	8,8	13,6	12,1	9,7	3,1	3,0
2.	Рибальство, рибництво	6,4	10,6	15,7	16,7	20,9	3,4	3,3	0,5	1,8
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	7,3	10,4	10,7	7,6	8,6	9,6	7,5	7,9	6,2
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	9,5	14,1	15,7	12,3	12,5	17,0	13,5	13,1	10,9
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	3,3	2,9	2,3	1,5	2,5	1,9	1,0	1,0	0,9
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,3	0,2	0,3	0,2
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюну	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8.	легка промисловість	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	1,8	1,6	1,6	0,9	1,0	0,9	1,0	0,7	1,1
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3	1,4	0,5
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	0,1	0,1	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,1	0,0
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
14.	металургійне виробництво	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
15.	машинобудування	0,5	0,2	0,8	0,4	0,4	0,7	0,7	0,6	0,1
16.	інші галузі промисловості	1,80	4,89	2,96	2,62	3,91	9,35	6,94	9,93	5,18
17.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	4,79	0,95	0,16	2,60	7,35	4,60	9,45	6,48	4,27
18.	Будівництво	3,87	2,28	0,40	1,63	1,32	0,94	0,84	0,34	0,94
19.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
20.	Діяльність готелів і ресторанів	0,00	0,00	0,08	0,35	0,30	0,00	0,00	0,00	0,02
21.	Діяльність транспорту та зв'язку	2,26	3,54	7,84	4,17	8,29	10,77	7,31	7,44	7,62
22.	Фінансова діяльність	0,00	0,00	0,00	1,13	0,00	0,00	0,24	0,00	0,00
23.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	0,27	1,20	0,05	0,20	0,40	0,21	0,19	0,08	0,17
	Всього по Україні	**1,13**	**0,92**	**1,09**	**1,09**	**1,58**	**1,64**	**1,61**	**1,45**	**1,30**

Таблиця Д. 5

Співвідношення бюджетної підтримки та прибутку від звичайної діяльності до оподаткування за ВЕД, %

№ з/п	Рік / ВЕД	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	29,7	19,6	38,1	58,3	94,5	56,3	50,0	16,8	12,1
2.	Рибальство, рибництво	107,1	289,2	197,1	213,3	149,3	20,8	10,9	10,3	39,7
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	89,5	125,0	90,3	46,5	65,4	60,8	30,7	71,0	32,7
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	104,2	145,9	130,7	84,2	90,5	156,9	130,4	157,0	101,8
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	50,6	51,3	19,8	8,2	20,6	9,0	2,5	7,1	3,4
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	3,2	3,8	2,4	2,0	2,1	3,6	3,9	7,3	4,4
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюну	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8.	легка промисловість	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	21,8	25,4	18,0	11,0	13,1	14,0	20,6	11,4	13,9
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8,4	12,6	150,4	64,7
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	0,9	0,6	4,0	2,6	4,9	2,4	2,4	1,3	0,6
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
14.	металургійне виробництво	3,2	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
15.	машинобудування	13,6	18,0	24,6	15,8	19,1	25,8	26,2	18,7	9,4
16.	інші галузі промисловості	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
17.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	101,1	24,0	4,9	65,1	97,7	110,2	280,5	188,1	125,4
18.	Будівництво	83,4	53,2	9,5	34,9	28,1	19,7	17,1	5,2	20,1
19.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
20.	Діяльність готелів і ресторанів	0,0	0,0	1,2	4,9	5,3	0,0	0,0	0,0	0,3
21.	Діяльність транспорту та зв'язку	19,6	28,0	67,2	32,0	74,0	93,8	71,9	70,1	84,3
22	**Фінансова діяльність**	0,0	0,0	0,0	10,1	0,0	0,0	2,0	0,0	**0,0**
23.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	5,8	29,2	0,9	3,2	2,9	0,5	1,3	0,8	2,3
	Всього по Україні	**23,2**	**20,7**	**21,4**	**19,1**	**28,5**	**23,4**	**27,9**	**29,0**	**23,2**

Таблиця Д. 6

Структура бюджетно-податкової підтримки за ВЕД, %

№ з/п	Рік / ВЕД	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	7,20	6,31	10,74	16,75	15,27	15,19	14,37	15,08	17,43
2.	Рибальство, рибництво	0,25	0,39	0,31	0,53	0,41	0,32	0,27	0,08	0,08
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	20,28	32,52	26,90	18,48	11,35	11,37	11,45	12,68	10,56
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	17,13	29,57	24,75	17,38	10,11	10,30	10,74	12,09	9,82
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	3,15	2,95	2,15	1,10	1,23	1,08	0,71	0,59	0,74
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	3,73	6,04	3,94	8,59	6,71	8,66	8,29	7,54	7,47
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюну	0,00	0,00	0,00	3,53	2,96	3,98	3,92	2,29	3,04
8.	легка промисловість	0,00	0,00	0,00	0,04	0,01	0,01	0,00	0,00	0,04
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	0,00	0,00	0,00	0,04	0,03	0,09	0,00	0,01	0,01
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	1,26	1,33	1,00	1,90	1,73	1,26	1,27	1,41	1,54
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,00	0,00	0,00	0,43	0,02	0,30	0,32	1,24	0,50
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	0,09	0,11	0,62	0,39	0,25	0,16	0,18	0,07	0,05
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	0,01	0,00	0,00	0,09	0,06	0,05	0,05	0,04	0,08
14.	металургійне виробництво	1,07	0,86	0,00	0,29	0,13	0,30	0,51	0,12	0,14
15.	машинобудування	1,80	2,41	4,03	1,72	1,35	2,08	2,13	1,36	0,75
16.	інші галузі промисловості	1,30	3,74	2,33	1,08	0,93	1,92	1,38	1,45	1,02
17.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	32,08	6,39	0,72	7,23	17,92	10,92	22,10	17,74	12,41
18.	Будівництво	9,28	7,75	1,27	3,72	2,54	2,03	1,72	0,68	1,21
19.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,00	0,00	0,00	6,46	3,32	3,47	4,19	6,16	5,62
20.	Діяльність готелів і ресторанів	0,00	0,00	0,02	0,34	0,17	0,12	0,12	0,12	0,18
21.	Діяльність транспорту та зв'язку	12,81	20,89	34,89	16,19	24,62	30,09	23,12	25,08	25,59
22.	Фінансова діяльність	0,00	0,00	0,01	2,44	0,69	0,68	1,11	1,16	1,05
23.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	1,29	6,74	0,04	1,16	1,27	1,25	1,56	1,86	1,72
	Всього по Україні	**100,0**	100	100	100	100	100	100	100	100

Таблиця Д. 7

Темпи приросту бюджетно-податкової підтримки в розрізі ВЕД, %

№ з/п	ВЕД \ Рік	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	– 5,1	187,6	192,6	37,4	30,6	18,3	0,0	37,6
2.	Рибальство, рибництво	72,1	32,8	222,7	17,9	1,2	6,2	– 70,3	8,8
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	73,7	39,9	28,8	– 7,4	31,6	25,9	5,5	– 0,8
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	87,0	41,6	31,7	– 12,2	33,6	30,4	7,3	– 3,3
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	1,4	23,4	– 4,2	69,2	14,5	– 17,3	– 21,2	49,8
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	75,7	10,4	308,8	17,8	69,4	19,7	– 13,4	17,9
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюну	0,0	0,0	1017231,1	26,2	76,9	22,9	– 44,2	58,0
8.	легка промисловість	0,0	0,0	11260,4	– 51,3	– 19,4	– 24,3	– 16,8	991,1
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	0,0	0,0	11748,6	1,7	349,8	93,6	49,9	– 14,4
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	15,0	26,7	256,6	37,1	4,5	26,8	5,7	29,4
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,0	0,0	123648,2	91,6	1580,9	31,6	269,8	52,4
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	30,9	826,2	19,8	3,0	15,5	41,5	61,9	25,9
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	100,0	0,0	24895,4	2,5	11,5	28,1	30,1	167,3
14.	металургійне виробництво	13,6	100,0	8264,7	31,2	201,3	111,8	76,7	31,1
15.	машинобудування	45,4	182,4	20,0	18,5	101,8	28,0	38,9	34,7
16.	інші галузі промисловості	212,5	5,2	13,2	29,5	172,6	10,1	0,1	16,0
17.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	78,4	80,9	1781,4	273,7	20,0	153,6	23,5	16,7
18.	Будівництво	9,5	72,3	449,9	2,6	4,9	6,1	62,4	112,8
19.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,0	0,0	1861671,6	22,6	13,4	80,9	40,2	8,6
20.	Діяльність готелів і ресторанів	0,0	0,0	3248,8	23,2	8,0	20,5	5,5	81,9
21.	Діяльність транспорту та зв'язку	76,8	182,5	13,0	129,1	66,5	3,9	3,4	21,5
22.	Фінансова діяльність	0,0	1119,9	627,6,6	57,3	29,8	103,4	0,2	7,2
23.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	510,8	95,5	1084,8	29,3	7,0	49,9	25,1	66,1
	Всього по Україні	**8,4**	**69,2**	**87,5**	**50,8**	**31,3**	**25,0**	**– 4,7**	**19,1**

Таблиця Д. 8

Співвідношення бюджетно-податкової підтримки у докризовому та кризовому періодах, %

№ з/п	Рік / ВЕД	2007 / 2002	2010 / 2008
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	13 33,9	37,6
2.	Рибальство, рибництво	779,6	– 67,6
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	281,5	4,7
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	308,9	3,8
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	132,2	12,0
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	1 481,8	2,2
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюну	0,0	– 11,9
8.	легка промисловість	0,0	807,6
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	0,0	28,4
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	580,2	36,8
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,0	75,9
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	1 060,2	– 71,8
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	6 517,4	86,9
14	металургійне виробництво	90,5	– 69,5
15.	машинобудування	427,9	– 73,3
16.	інші галузі промисловості	908,2	– 15,9
17.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	131,6	– 36,3
18.	Будівництво	48,6	– 20,0
19.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,0	52,3
20.	Діяльність готелів і ресторанів	0,0	71,9
21.	Діяльність транспорту та зв'язку	1498,6	25,6
22.	Фінансова діяльність	0,0	7,0
23.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	294,1	24,4
	Всього по Україні	**580,4**	**13,5**

Таблиця Д. 9

Співвідношення бюджетно-податкової підтримки та обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за ВЕД, %

№ з/п	ВЕД \ Рік	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	2,8	2,5	5,2	13,4	20,4	19,4	16,6	13,1	15,2
2.	Рибальство, рибництво	6,4	10,6	15,7	36,0	50,0	46,3	37,6	9,9	13,5
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	7,3	10,4	10,7	11,2	8,9	9,8	7,6	9,8	6,4
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	9,5	14,1	15,7	18,7	13,1	17,3	13,9	16,6	11,3
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	3,3	2,9	2,3	1,5	2,5	1,9	1,0	1,1	0,9
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	0,2	0,2	0,2	0,6	0,6	0,8	0,8	0,8	0,7
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюну	0,0	0,0	0,0	1,3	1,3	1,9	1,8	0,9	1,2
8.	легка промисловість	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,3
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3	1,0	0,1	0,1	0,1
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	0,0	1,6	1,6	2,9	3,5	2,8	2,9	2,8	3,2
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,3	0,4	1,5	0,5
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	0,1	0,1	0,4	0,9	1,0	0,9	0,9	1,3	1,3
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
14.	металургійне виробництво	0,2	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,2	0,1	0,0
15.	машинобудування	0,9	0,7	1,3	0,9	1,0	1,8	1,6	1,7	0,9
16.	інші галузі промисловості	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
17.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	4,8	0,9	0,2	2,7	7,4	4,7	9,5	0,6	4,3
18.	Будівництво	3,9	2,1	0,4	1,9	1,4	1,0	1,9	0,6	1,1
19.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,0	0,0	0,0	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,3
20.	Діяльність готелів і ресторанів	0,0	0,0	0,1	2,3	1,3	0,9	0,9	0,8	1,3
21.	Діяльність транспорту та зв'язку	2,3	3,5	7,8	5,3	10,6	13,4	10,1	9,8	11,1
22.	Фінансова діяльність	0,0	0,0	0,0	1,2	0,1	0,2	0,6	0,7	0,3
23.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	0,3	1,2	0,0	0,5	0,7	0,5	0,5	0,3	0,4
	Всього по Україні	**1,1**	**0,9**	**1,1**	**1,9**	**2,3**	**2,4**	**2,4**	**2,5**	**2,4**

Бюджетно-податкова підтримка в розрахунку на одного штатного працівника за ВЕД, тис. грн/одн. прац.

№ з/п	Рік / ВЕД	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	0,31	0,35	1,19	4,03	6,64	9,85	12,94	14,11	20,60
2.	Рибальство, рибництво	0,79	1,58	2,46	9,37	12,52	14,35	16,21	4,98	6,99
3	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	2,98	5,17	7,02	9,35	9,01	12,31	15,30	16,67	16,80
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	3,39	6,31	8,81	11,72	10,84	15,22	19,40	21,67	20,87
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	1,79	1,84	2,11	2,22	3,78	4,35	3,65	2,90	4,68
6	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	0,11	0,20	0,22	0,83	0,97	1,80	2,29	2,26	2,80
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	0,00	0,00	0,00	1,93	2,27	4,43	5,84	3,57	5,88
8.	легка промисловість	0,00	0,00	0,00	0,06	0,03	0,03	0,03	0,02	0,28
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини, крім меблів	0,00	0,00	0,00	0,19	0,21	0,99	0,07	0,12	0,10
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	0,97	1,10	1,35	3,28	4,32	4,33	5,67	6,51	8,99
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,00	0,00	0,00	2,36	0,16	2,34	5,18	21,32	10,75
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	0,03	0,05	0,44	1,29	1,66	1,86	2,52	3,47	4,62
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	0,00	0,00	0,00	0,14	0,14	0,16	0,21	0,18	0,56
14.	металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів	0,20	0,17	0,00	0,17	0,11	0,37	0,83	0,22	0,31
15.	машинобудування	0,27	0,46	0,93	0,73	0,95	2,45	2,76	2,55	1,85
16.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	4,80	1,03	0,20	3,67	13,80	11,21	28,88	22,13	18,66
17.	Будівництво	1,23	1,11	0,30	1,63	1,65	1,70	1,88	0,90	2,19
18.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,00	0,00	0,00	1,66	1,20	1,53	2,22	3,38	3,71
19.	Діяльність готелів і ресторанів	0,00	0,00	0,02	0,78	0,55	0,51	0,61	0,59	1,12
20.	Діяльність транспорту та зв'язку	0,94	1,69	4,83	4,27	9,62	15,13	14,55	15,54	19,51
21.	Фінансова діяльність	0,00	0,00	0,02	12,22	1,72	3,38	8,07	9,21	6,62
22.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	0,18	1,06	0,05	0,55	0,68	0,61	0,89	0,65	1,18
	Всього по Україні	**0,83**	**0,93**	**1,61**	**3,07**	**4,72**	**6,28**	**8,02**	**8,30**	**10,37**

Таблиця Д. 11

Співвідношення суми бюджетно-податкової підтримки та технологічних інновацій, інвестицій в основний капітал за період 2002–2010 рр. у розрізі ВЕД

№ з/п	Рік / ВЕД	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	0,31	0,27	0,48	0,96	0,91	0,91	0,61	1,09	1,15
2.	Рибальство, рибництво	0,61	0,91	1,23	5,65	3,27	5,10	3,15	2,58	0,95
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	0,43	0,62	0,63	0,64	0,57	0,52	0,48	0,60	0,54
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	0,45	0,74	0,75	0,81	0,71	0,68	0,68	0,77	0,75
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	0,34	0,24	0,23	0,15	0,22	0,16	0,09	0,11	0,11
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	0,03	0,04	0,03	0,09	0,08	0,09	0,10	0,12	0,15
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	0,00	0,00	0,00	0,14	0,14	0,17	0,19	0,14	0,27
8.	легка промисловість	0,00	0,00	0,00	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,06
9.	оброблення деревини та виробництво виробів з деревини	0,00	0,00	0,00	0,02	0,02	0,05	0,00	0,00	0,00
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	0,13	0,19	0,15	0,62	0,56	0,34	0,28	0,67	1,37
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення та ядерних матеріалів	0,00	0,00	0,00	0,06	0,00	0,06	0,08	0,40	0,19
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	0,01	0,01	0,04	0,03	0,03	0,02	0,02	0,01	0,00
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	0,00	0,00	0,00	0,02	0,01	0,00	0,00	0,00	0,02
14.	металургійне виробництво та виробництво готових металевих виробів	0,05	0,03	0,00	0,01	0,01	0,01	0,03	0,01	0,02
15.	машинобудування	0,08	0,03	0,13	0,08	0,06	0,11	0,12	0,12	0,05
16.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	0,54	1,22	1,23	0,92	0,86	1,41	0,82	2,81	0,99
17.	Будівництво	0,93	0,15	0,02	0,45	1,27	0,83	1,44	1,42	1,15
18.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,42	0,28	0,04	0,22	0,17	0,13	0,10	0,09	0,20
19.	Діяльність готелів і ресторанів	0,00	0,00	0,00	0,24	0,12	0,11	0,12	0,30	0,38
20.	Діяльність транспорту та зв'язку	0,00	0,00	0,00	0,06	0,05	0,03	0,03	0,03	0,05
21.	Фінансова діяльність	0,15	0,19	0,38	0,28	0,52	0,54	0,51	0,69	0,71
22.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	0,00	0,00	0,00	0,36	0,13	0,09	0,17	0,24	0,30
	Всього по Україні	0,21	0,17	0,19	0,29	0,33	0,29	0,29	0,43	0,45

Таблиця Д. 12

Співвідношення чистого прибутку після оподаткування до технологічних інновацій, інвестицій в основний капітал за період 2002–2010 рр. у розрізі ВЕД

№ з/п	Рік / ВЕД	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1.	Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	0,74	0,95	0,95	0,81	0,48	0,76	0,53	1,14	1,39
2.	Рибальство, рибництво	0,40	0,22	0,47	0,92	0,69	1,36	1,91	0,99	0,25
3.	Добувна промисловість всього, в т.ч.:	0,33	0,35	0,53	0,70	0,63	0,64	1,15	0,51	1,20
4.	добування паливно-енергетичних корисних копалин	0,30	0,36	0,43	0,48	0,56	0,32	0,38	0,29	0,53
5.	добування корисних копалин, крім паливно-енергетичних	0,47	0,32	0,85	1,36	0,79	1,37	2,60	1,12	2,56
6.	Переробна промисловість всього, в т.ч.:	0,60	0,70	0,91	0,71	0,64	0,57	0,49	0,49	0,63
7.	виробництво харчових продуктів, напоїв та тютюнових виробів	0,36	0,32	0,33	0,39	0,53	0,34	0,27	0,69	0,87
8.	легка промисловість	0,41	0,45	0,38	0,29	0,39	0,52	0,43	0,86	0,63
9.	оброблення деревини	0,25	0,44	0,36	0,27	0,17	0,18	0,17	0,11	0,13
10.	целюлозно-паперове виробництво; видавнича діяльність	0,41	0,51	0,64	0,94	0,58	0,39	0,23	0,73	1,69
11.	виробництво коксу, продуктів нафтоперероблення	0,73	0,34	1,24	0,50	0,49	0,51	0,47	0,20	0,21
12.	хімічна та нафтохімічна промисловість	0,59	1,07	0,73	0,74	0,40	0,44	0,54	0,30	0,19
13.	виробництво іншої неметалевої продукції	0,59	0,66	0,56	0,56	0,30	0,41	0,31	0,14	0,27
14.	металургійне виробництво	1,15	1,61	2,15	1,16	1,24	0,89	0,80	0,23	0,69
15.	машинобудування	0,72	0,62	0,69	0,72	0,51	0,73	0,62	1,22	1,36
16.	Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	0,68	0,83	1,04	0,84	0,67	0,46	0,32	0,90	0,51
17.	Будівництво	0,65	0,45	0,31	0,50	0,96	0,56	0,38	0,56	0,67
18.	Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	0,36	0,37	0,33	0,40	0,43	0,45	0,37	0,75	0,62
19.	Діяльність готелів і ресторанів	3,06	1,63	2,06	1,52	1,22	1,22	0,78	1,27	2,70
20.	Діяльність транспорту та зв'язку	0,18	0,16	0,17	0,15	0,16	0,15	0,12	0,14	0,15
21.	Фінансова діяльність	0,55	0,46	0,39	0,51	0,41	0,35	0,38	0,56	0,43
22.	Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	1,06	1,91	3,50	2,64	2,42	1,85	2,38	2,35	4,19
	Разом по Україні	0,63	0,57	0,67	0,65	0,60	0,64	0,53	0,65	0,79

Додаток Є

Оцінка експортно-імпортних операцій України з основними торгівельними партнерами

Таблиця Є.1

Визначення коефіцієнта розбіжності за експортно-імпортними операціями України з її основними торговельними партнерами*

№ п/п	Країна	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
		Екс.	Імп.	Екс.	Імп.	Екс.	Імп.	Екс.	Імп.	Екс.	Імп.	Екс.	Імп.	Екс.	Імп.
1	Азербайджан	1,3	0,7	1,3	0,8	1,3	1,1	1,4	1,1	1,6	0,4	1,1	1,5	н.д.	н.д.
2	Білорусь	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
3	Казахстан	0,9	1,4	0,8	0,9	0,8	1,6	0,9	1,4	0,9	1,6	0,7	1,6	1,0	1,2
4	Росія	1,0	1,1	1,0	1,0	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	0,8	0,9	1,0	1,0	1,0
5	Австрія	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,6	0,8	0,7	0,8	0,7	0,7	0,8	0,7	0,8
6	Бельгія	1,0	0,6	0,8	0,7	0,8	0,6	0,8	0,7	0,9	0,8	0,8	0,9	1,0	0,9
7	Іспанія	1,1	0,8	0,7	1,1	0,8	1,1	0,6	1,0	0,7	1,1	0,7	1,5	0,6	1,4
8	Італія	0,8	0,6	0,8	0,6	0,9	0,7	0,8	0,7	0,8	0,7	0,8	0,7	0,8	0,8
9	Литва	2,5	0,7	1,1	0,7	1,3	0,8	1,1	0,8	1,0	0,9	1,1	0,8	1,1	0,8
10	Нідерланди	1,7	0,5	1,4	0,4	1,7	0,5	1,1	0,4	1,3	0,7	1,1	0,7	1,1	0,7
11	Німеччина	1,7	0,8	1,1	0,7	0,9	0,7	0,9	0,7	0,9	0,8	0,9	0,8	0,7	0,8
12	Польща	0,9	0,9	1,0	0,5	1,0	0,5	1,0	0,5	1,0	0,7	1,1	0,6	1,0	0,7
13	Румунія	0,8	1,1	0,9	1,3	0,9	1,1	0,8	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
14	Словаччина	0,7	0,5	0,8	0,5	0,8	0,6	1,0	0,6	1,2	0,7	1,2	0,8	0,9	0,9
15	Сполучене Королівство	1,8	1,9	2,4	1,1	1,8	1,0	1,5	1,0	2,6	1,3	1,5	0,8	1,1	1,2
16	Угорщина	1,2	0,6	1,3	0,8	1,1	0,6	0,9	0,6	1,0	0,6	1,3	0,5	1,0	0,6
17	Фінляндія	1,0	0,8	0,8	0,9	1,2	0,7	0,7	0,8	0,8	0,7	0,8	1,0	0,7	0,9
18	Франція	0,6	0,9	0,7	1,0	1,0	1,0	0,9	1,1	0,7	1,0	0,8	1,2	0,9	1,3
19	Чехія	0,5	0,9	0,5	0,8	0,4	0,9	0,6	1,0	0,6	0,9	0,6	0,8	0,6	0,8
20	Швейцарія	10,7	1,6	10,5	1,1	1,4	0,8	1,0	1,0	6,2	2,0	8,1	1,3	8,8	2,1
21	Швеція	1,1	1,1	1,0	1,0	0,8	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0	1,5	1,1	1,2	1,2
22	Індія	1,3	1,2	0,9	1,4	0,9	1,3	0,8	1,3	0,7	1,5	0,8	1,9	н.д.	н.д.
23	Китай	0,8	0,5	0,9	0,7	1,3	0,6	0,6	0,6	0,5	0,7	0,7	0,8	0,6	0,8
24	Корея	0,6	0,7	0,7	0,9	0,8	1,1	0,6	1,0	0,8	1,2	0,7	1,3	н.д.	н.д.
25	Туреччина	0,7	0,6	0,8	0,7	0,8	0,7	0,8	0,7	0,8	0,9	0,7	0,9	0,8	1,0
26	США	1,9	1,9	0,9	1,3	0,7	1,2	0,9	1,0	0,8	1,5	0,5	1,5	0,7	1,3
Середнє значення		***1,5***	***0,9***	***1,3***	***0,9***	***1,0***	***0,9***	***0,9***	***0,9***	***1,2***	***1,0***	***1,2***	***1,0***	***1,3***	***1,0***

**Джерело: розраховано та складено за даними: http://www.ukrstat.gov.ua/ та http://wits.worldbank.org.*

Таблиця Є. 2

Імпорт товарів в Україну з групи аналізованих країн[1] (за даними статистики торговельних партнерів та України)*

(Тис. дол. США)

Показники / Роки	Експорт товарів в Україну (статистика торгівельних партнерів)	Офіційний імпорт товарів в Україну (дані української статистики)	Оціночний[2] обсяг імпорту товарів в Україну	Різниця між офіційним обсягом імпорту та оціночним (розбіжність брутто)	Розбіжність нетто[3] між даними статистики України та її торговельних партнерів	Питома вага розбіжності-нетто в офіційному імпорті товарів, %
1	2	3	4 (2? 1,1)	5 (3-4)	6	7 (6 3? 100)
2004	26301014,2	24395949,5	28931115,6	-4535166,1	-5356763,1	-22,0
2005	34465367,9	29799196,6	37911904,7	-8112708,1	-8342059,1	-28,0
2006	45999666,9	36671722,1	50599633,6	-13927911,5	-14311714,5	-39,0
2007	59429806,0	48701905,2	65372786,6	-16670881,4	-17096751,9	-35,1
2008	78144426,0	66961179,6	85958868,6	-18997689,0	-21692625,4	-32,4
2009	41960760,3	37989013,8	46156836,3	-8167822,5	-9757538,4	-25,7
2010*	56590117,1	51621223,5	62249128,8	-10627905,3	-11568071,7	-22,4

** Джерело : розраховано за даними: http://www.ukrstat.gov.ua/ та http://wits.worldbank.org*

*** у 2010 році відсутні дані Азербайджану, Індії та Північної Кореї.*

---

[1] *Група аналізованих країн – це 26 країн найбільших торговельних партнерів України за обсягом експорту та імпорту товарів протягом 2004–2010 рр. У сукупному товарному імпорті питома вага аналізованих країн у середньому становила 82% (за 2004–2010 роки).*

[2] *Оціночний обсяг імпорту товарів в Україну визначався шляхом збільшення загального обсягу товарного експорту торговельних країн-партнерів України (у цінах FOB) на вартість фрахту, страхування, охорони товарів тощо (фактично ми формуємо ціни CIF). Сукупно ця надбавка становить близько 10 %.*

[3] *У розбіжність нетто включаються суми невідповідності за тими країнами в яких коефіцієнт розбіжності за товарним імпортом становив менше одиниці (див. табл. 1). Розбіжність брутто – це арифметичний підсумок різниці за всіма аналізованими країнами.*

Таблиця Є. 3

Економічні та фіскальні характеристики імпорту окремих товарів в Україну з КНР, тис. дол. США*

Товарна позиція	2008 рік			2009 рік			2010 рік		
	Різниця в даних[1]	*Ставка мита, %*[2]	Несплачені податки[3]	Різниця в даних	*Ставка мита, %*	Несплачені податки	Різниця в даних	*Ставка мита, %*	Несплачені податки
Продовольчі товари	- 70820,2	*13,9*	25959,9	- 824,7	*10,4*	267,8	- 25086,6	*11,4*	8449,2
Гербіциди	- 51417,4	*6,5*	14294,0	- 31584,7	*6,5*	8780,5	- 48770,8	*6,5*	13558,3
Текстильні матеріали	- 267718,8	*16,4*	106295,1	- 155007,2	*15,9*	60558,2	-151083,4	*2,8*	35329,3
Текстильний та трикотажний одяг	- 610099,9	*20,4*	271592,1	- 412687,3	*19,7*	180294,8	-394631,2	*11,1*	131301,7
Взуття	- 16859,8	*10,0*	5395,1	- 97749,9	*10,0*	31280,0	- 87755,8	*10,0*	28081,9
Вироби з чорних металів	- 114995,3	*2,5*	26448,9	- 3233,0	*7,1*	923,2	- 29912,7	*2,2*	6757,9
Котли, обладнання, в т.ч.:	- 385369,4	*2,9*	90346,0	- 144381,9	*2,1*	32584,1	-273331,8	*2,0*	61226,3
- Насоси	*- 21641,7*	*6,0*	*4328,3*	*- 15435,9*	*6,0*	*3087,2*	*- 18965,1*	*0,2*	*3838,5*
- Кондиціонери	*- 75469,9*	*5,0*	*19622,2*	*- 4131,7*	*3,0*	*975,1*	*- 26019,0*	*2,3*	*5918,8*
- Печі хлібопекарські, холодильники	*- 52831,5*	*4,6*	*13457,2*	*- 9408,7*	*3,0*	*2218,2*	*- 10989,3*	*2,5*	*2532,8*
- Пральні машини	*- 40921,7*	*6,0*	*11130,7*	*- 10798,2*	*5,7*	*2899,5*	*- 3758,1*	*5,7*	*1009,1*
- Електроінструменти	*- 53641,2*	*3,1*	*12743,0*	*- 19977,8*	*3,1*	*4734,0*	*-43242,3*	*3,1*	*10246,7*
- Крани, вентилі	*- 104899,4*	*6,0*	*26979,9*	*- 47489,3*	*6,0*	*9497,9*	*- 70882,3*	*6,0*	*14176,5*
Електричні машини та обладнання, в т.ч.:	- 253384,5	*5,3*	66913,8	26257,7	*4,1*	н.д.	28150,5	*3,9*	н.д.
- Мобільні телефони	*- 23933,3*	*0,0*	*4786,7*	*86321,2*	*0,0*		*190714,9*	*0,0*	
- Кольорові телевізори	*- 106419,5*	*11,1*	*35407,9*	*- 27320,9*	*8,8*	*8452,6*	*31650,3*	*8,5*	*9558,4*
Автомобілі легкові	- 290806,2	*25,0*	145403,1	- 28777,5	*10,1*	9243,3	- 23528,5	*10,0*	7529,1
Кузова до автомобілів	241596,4	*0,0*	0,0	- 597,1	*0,0*	119,4	- 3032,6	*0,0*	606,5
Мотоцикли	- 106084,1	*10,0*	33946,9	- 6418,1	*10,0*	1093,8	1574,6	*10,0*	503,9
Велосипеди	- 21098,9	*10,0*	6751,6	- 7066,0	*10,0*	2261,1	- 11860,6	*10,0*	3795,4
Мебл. іграшки	- 113360,8	*8,1*	33731,6	19795,2	*5,6*	8296,4	9349,6	*5,5*	0,0
Всього	**- 2160 374,9**	***7,04***[4]	**827078,2**	**-876618,2**	***6,00***	**332 702,7**	**-959862,8**	***4,83***	**297139,5**

**Джерело : Розраховано за даними: http://www.ukrstat.gov.ua/ та http://wits.worldbank.org*

---

[2] *Визначалася як різниця між даними офіційної статистики України та КНР.*

[3] *Середня ставка мита визначалася автором на підставі даних Митного тарифу України за відповідні роки.*

[4] *Сума умовно несплачених податків на товарний імпорт розраховувалася автором самостійно (ПДВ, імпортне мито). У підакцизних товарних позиціях (алкоголь, нафта, автомобілі) акцизний збір не визначався, оскільки відсутні кількісні дані щодо імпорту таких товарів.*

[4] *Середня ставка мита на всі товарні позиції УКТЗЕД Митного тарифу України за відповідний рік.*

Таблиця Є. 4

Економічні та фіскальні характеристики імпорту окремих товарів в Україну з Польщі, тис. дол. США*

Товарна позиція	2008 рік			2009 рік			2010 рік		
	Різниця в даних	Ставка мита, %	Несплачені податки	Різниця в даних	Ставка мита, %	Несплачені податки	Різниця в даних	Ставка мита, %	Несплачені податки
Овочі	-10 160,6	13,7	1337,4	-2102,2	14,0	266,2	-3 581,8	14,0	1318,1
Фрукти	-44346,8	8,3	6296,2	-359450	7,7	10 108,0	-38 282,8	7,7	11191,9
Готові зернові продукти	-15788,5	10,4	5690,8	-19836,5	10,3	6451,1	-2 424,8	10,1	778,9
Засоби косметології та гігієни	66101,5	6,1	8548,0	-91048,4	6,5	25511,5	-17 041,9	6,5	4987,9
Пластмаси, полімери та вироби з них	81089,5	5,7	20189,9	-64110,1	3,6	15614,7	-20 455,3	3,6	4974,7
Шини гумові	54151,2	15,4	20922,4	-40811,2	8,8	12499,8	-13 911,5	8,6	10288,6
Плити деревностружкові	-1791,2	7,8	3867,7	-10 763	0,0	2035,2	-12 885,8	0,0	2577,2
Текстильні матеріали	62081,9	16,4	24650,1	-31051,0	15,9	14477,9	38 021,1	16,1	12668,6
Одяг текстильний та трикотажний	49046,0	20,4	4409,1	-94589,9	19,7	41324,2	-62 617,9	14,6	21505,3
Взуття	49200,7	10,0	3574,3	-39606,9	10,0	12674,2	-49 734,7	10,0	14615,1
Печі, котли, кухонні плити	6051,0	5,7	6241,7	-2527,3	5,5	5490,6	-24 346,2	5,5	6416,4
Радіатори, нагрівачі повітря	-7,92	7,2	3131,7	-3 096	4,6	937,5	-895,9	4,2	224,3
Лічильники	-10597,6	7,7	20617,9	-3651,1	0,0	2130,3	-2 901,2	0,0	526,2
Котли, машини, обладнання, в т.ч.	-46177,7	2,9	81 [illegible]3	-185041,0	2,7	41 [illegible]	-176 482,4	2,1	39125,8
- Котли для опалення	-11511,2	4,5	845,9	-11223,6	3,8	3007,0	-10 6,2,2	3,9	2608,9
- Двигуни внутрішнього згорання	-77799,9	3,9	19 [illegible]9,7	-10148,8	3,9	2602,2	-11 930	4,1	2983,7
- Частини до двигунів	-2 861,2	1,7	502,1	-10672,5	0,0	2134,5	-9 048,5	0,0	1809,7
- Печі хлібопекарські, холодильники	-41772,1	4,6	10469,2	-13671,7	3,0	3224,2	-11 212,5	4,1	2826,1
- Машини або механізми сільські	-16849,7	1,3	7431,6	-6911,1	0,3	1412,8	-4 417,2	0,0	0,0
- Обладнання фрезерне	-9884,9	3,9	2438,6	-15685,5	1,4	518,0	-6 293,6	3,4	1404,1
- Прасувальні машини	-8126,0	6,9	2276,3	-2996,0	5,7	804,5	-14 609,1	5,7	3921,2
Електричні машини та обладнання, в т.ч.	-150885,8	5,3	39844,9	-138196,3	4,1	33441,7	-205 873,3	4,0	51056,4
- Електропечі кухонні	18339,2	8,1	5454,2	-10064,4	7,7	2944,0	-11 668,1	10,0	3707,8
- Мобільні телефони	-247,0,4	0,0	4944,1	-26 [illegible]6,0	0,0	5276,0	-40 [illegible]1	0,0	8013,5
- Кольорові телевізори	-2461,0	11,1	8 [illegible]0,9	-8871,3	8,8	1448,2	-32 501,4	9,3	16319,5
- Електрична апаратура для замикання	-2747,5	3,1	650,7	-11353,4	2,1	2562,2	-36 [illegible]5,9	2,3	2295,3
- Лічильники електричні	-11761,4	5,0	3442,4	-4802,3	4,0	1191,3	-5 681,8	4,0	1404,1
- Проводи ізольовані	-12448,8	9,2	3831,6	3819,2	4,3	809,7	-20 [illegible]8,1	4,3	5295,6
Автомобілі легкові (до 30 т.км)	9887,2	25,0	49 [illegible]8,8	15432,1	10,1	4950,8	-11 192,7	9,8	1542,1
Автомобілі вантажні	-72139,4	18,4	30771,6	-9933,9	7,1	2811,3	-11 824,0	7,1	3400,6
Кузови до автомобілів	-2716,5	0,0	5421,7	-6 [illegible]4,5	0,0	1383,9	-1 927,7	0,0	385,6
Мебі [illegible]	-6427,8	9,6	2 [illegible]0,0	-3081,0	3,8	716,3	-5 [illegible]2	9,1	1110,7
Іграшки	-7909,2	5,5	2101,0	-6024,7	4,6	1356,9	-5 [illegible]2	0,0	481,3
Разом	168761,0	7,0	49 [illegible]1,3	911035,8	6,0	159 [illegible]4,1	913 976,5	5,7	5 [illegible]2,1

Джерело: розраховано за даними: http://www.ukrstat.gov.ua/ та http://wits.worldbank.org.

Таблиця Є. 5

Економічні та фіскальні дані щодо імпорту окремих товарів в Україну з Італії, тис. дол. США*

Товарна позиція	2008 рік			2009 рік			2010 рік		
	Різниця в даних	*Ставка мита, %*	Несплачені податки	Різниця в даних	*Ставка мита, %*	Несплачені податки	Різниця в даних	*Ставка мита, %*	Несплачені податки
Шкіряні сумки	–22995,7	*12,5*	8048.5	–8684.8	*12,5*	3039,7	–9755,3	*12,5*	3414,4
Одяг з шкіри	–20618,9	*12,0*	7092.9	–9700.7	*6,9*	2741,0	–8424,2	*6,9*	2380.3
Одяг з хутра	–17272,3	*12,0*	5941.7	–9259,1	*10,0*	2962.9	–12622,2	*10,0*	4039,1
Вироби столярні	–14858,1	*0,0*	2971.6	–8468,6	*0,0*	1693,7	–7099.8	*0.0*	1420.0
Текстильні матеріали	27050,1	*16,4*	0.0	30790,2	*15,9*	0.0	42153,2	*2.8*	0.0
Одяг текстильний та трикотажний	–397624.4	*20,4*	176863,3	–210865,8	*19,7*	92021.8	–211360,7	*11.1*	71313,1
Взуття з натуральної шкіри	–132127,3	*10,0*	42280,7	–73939,1	*10,0*	23660,5	79119,1	*10,0*	25318,1
Вироби з каменю, гіпсу, цементу, керамічні вироби, вироби з скла	–49888,1	*8,4*	14982.4	35829,7	*7,1*	10231,5	25425,0	*7,1*	7254,3
Котли, машини, обладнання	–295293,0	*2,9*	69228,5	136045,5	*2,1*	30702,7	78161,9	*2,0*	17508,3
Інші меблі та їх частини	–203985,6	*15,0*	77514,5	135416,4	*0,0*	27083,3	108784,7	*0,0*	21756,9
Всього	**–1127613,3**	*7,04*	**401154,7**	**-597419,4**	*6,00*	**191277,9**	**–498599,7**	*4,83*	**154404,4**

**Джерело: розраховано за даними: http://www.ukrstat.gov.ua/ та http://wits.worldbank.org*

Таблиця Є. 6

Виробництво основних видів продукції легкої промисловості України за 2003–2010 роки*

Роки / Види продукції	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	*Структурні зрушення (2010/2003), %*
Шкарпетки, *млн. пар*	43,3	51,4	55,5	53,8	60,3	61,7	59,5	75,8	*177,4*
Пальта, плащі, куртки чоловічі, *тис шт.*	675,0	615,0	649,0	639,0	834,0	876,0	399,0	424,0	*48,5*
Пальта, плащі, куртки жіночі, *тис шт.*	3277,0	3657,0	3568,0	2675,0	2941,0	2512,0	1783,0	1871,0	*57,2*
Костюми чоловічі, *тис шт.*	1567,0	1860,0	1608,0	1344,0	1107,0	1000,0	632,0	514,0	*32,8*
Костюми жіночі, *тис шт.*	694,0	837,0	793,0	730,0	524,0	496,0	318,0	410,0	*67,9*
Піджаки, джемпери чоловічі, *тис шт.*	1417,0	1615,0	1917,0	1815,0	1394,0	1081,0	782,0	878,0	*62,0*
Жакети, джемпери жіночі, *тис шт.*	4123,0	4772,0	4644,0	4115,0	3725,0	2527,0	2036,0	1802,0	*43,7*
Брюки, бриджі чоловічі, *тис шт.*	6504,0	6223,0	7371,0	6923,0	6436,0	5513,0	4671,0	4787,0	*73,6*
Брюки, бриджі жіночі, *тис шт.*	10559,0	10254,0	8819,0	7582,0	5988,0	5207,0	3255,0	3871,0	*36,7*
Сукні та сарафани жіночі, *тис шт.*	1167,0	1203,0	1264,0	916,0	961,0	1046,0	1340,0	1293,0	*110,8*
Светри, джемпери, жакети, *тис шт.*	6324,0	5029,0	4964,0	4753,0	3849,0	2341,0	1474,0	1668,0	*26,4*
Одяг верхній трикотажний, *тис шт.*	3903,0	4636,0	4452,0	5026,0	4174,0	4421,0	3119,0	2897,0	*102,5*
Трикотаж панчішний, *млн. пар*	18,5	25,6	26,9	30,7	31,2	22,7	16,8	22,5	*119,7*
Пальта і напівпальта, шуби з хутра натурального, *тис шт.*	11,2	10,4	14,5	11,2	8,9	8,6	6,7	6,4	*57,1*
Шкіра, оброблена після дублення чи оброблена під пергамент, *тис м²*	3859,0	3977,0	4297,0	4242,0	3794,0	4098,0	2859,0	2641,0	*68,4*
Взуття, *млн. пар*	20,3	21,7	20,5	21,2	22,5	22,2	20,4	25,7	*126,6*

**Джерело : складено на основі офіційної статистики Державної служби статистики України [Електронний ресурс]: Режим доступу – http://www.ukrstat.gov.ua/*

Таблиця Є. 7

Статистичні дані торговельних оборотів між країнами-партнерами України (товарна позиція – 61 «Одяг трикотажний»), тис. дол. США*

Країни-партнери України	2008 рік				2009 рік				2010 рік			
	Експорт	Імпорт	*Кр.*	*Митна вартість імпорту, дол./кг*	Експорт	Імпорт	*Кр.*	*Митна вартість імпорту, дол./кг*	Експорт	Імпорт	*Кр.*	*Митна вартість імпорту, дол./кг*
Всього, в т.ч.:	**1044151,5**	**343484,1**	**0,3**	*0,15*	**672053,0**	**214838,8**	**0,3**	*0,12*	**778122,8**	**388424,0**	**0,5**	*0,17*
Belarus	25456,1	25445,4	1,0	*1,60*	17926,2	18008,3	1,0	*1,49*	19767,6	20039,7	1,0	*1,48*
China	548077,7	157007,7	0,3	*0,08*	348120,4	113460,4	0,3	*0,07*	477700,3	245499,7	0,5	*0,14*
France	30067,3	1843,9	0,1	*3,01*	15549,3	1098,5	0,1	*2,60*	16826,7	1311,2	0,1	*1,45*
Germany	43467,0	4296,1	0,1	*1,28*	28515,0	1062,3	0,0	*4,63*	28050,6	634,6	0,0	*12,07*
Hungary	15358,0	10159,0	0,7	*0,16*	10413,0	6377,1	0,6	*0,12*	7861,0	4491,7	0,6	*2,03*
Italy	160349,7	15211,2	0,1	*0,48*	73042,4	7596,3	0,1	*0,68*	58629,2	5000,8	0,1	*0,62*
Poland	65042,2	6089,6	0,1	*0,47*	56426,3	1945,3	0,0	*0,74*	67659,5	1474,0	0,0	*1,33*
VietNam	26296,4	3827,2	0,1	*0,32*	9638,8	3667,2	0,2	*0,32*	[illegible]	1483,8	[illegible]	*0,88*
Turkey	44878,4	70016,4	1,6	*0,10*	51283,2	23454,5	0,5	*0,13*	58169,1	62624,1	1,2	*0,14*

**Джерело: розраховано за даними [Електронний ресурс] Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua та http://wits.worldbank.org*

*Крі – коефіцієнт розбіжності по імпорту країн-партнерів, який відображає відносну різницю між сумою імпорту товару (у цінах CIF) країни-імпортера та суми експорту товару (у цінах FOB) країни-експортера. Такий коефіцієнт повинний коливатися в межах від **1,04 до 1,1** залежно від географічного розміщення країн-партнерів, вартості фрахту, страхування тощо.*

Статистичні дані торговельних оборотів між країнами-партнерами України (товарна позиція – 62 «Одяг текстильний»), тис. дол. США*

Країни-партнери України	2008 рік				2009 рік				2010 рік			
	Експорт	Імпорт	Kp_i	Митна вартість зіпочих костюмів, дол./кг	Експорт	Імпорт	Kp_i	Митна вартість зіпочих костюмів, дол./кг	Експорт	Імпорт	Kp_i	Митна вартість зіпочих костюмів, дол./кг
Всього в т.ч.:	**930874,6**	**451436,9**	0,5	*6,52*	608979,7	**223722,3**	0,4	*6,93*	659872,2	**295602,2**	**0,4**	*7,04*
Belgium	9562,9	202,7	0,0	*28,77*	6431,8	172,5	0,0	*87,29*	6151,2	191,7	0,0	*152,64*
Belarus	8783,2	8900,0	1,0	*34,92*	4699,3	4560,6	1,0	*33,84*	5333,2	5599,9	1,1	*36,26*
China	321242,1	218501,2	0,7	*5,06*	212903,3	117530,0	0,6	*4,31*	258759,3	182008,4	0,7	*5,25*
France	46721,4	4630,0	0,1	*102,01*	28004,6	3137,5	0,1	*920,05*	25082,3	3256,3	0,1	*505,2*
Germany	72283,0	5227,4	0,1	*34,10*	44205,0	2378,9	0,1	*83,77*	40262,0	1583,9	0,0	*32,97*
Hungary	16319,0	5264,2	0,3	*18,31*	15892,0	5635,8	0,4	*11,50*	13816,0	3438,7	0,2	*34,3*
Italy	269583,3	17835,2	0,1	*64,94*	155383,1	9963,5	0,1	*84,13*	168713,5	10315,2	0,1	*97,92*
Netherlands	11358,4	570,1	0,1	*5,61*	7049,0	319,5	0,0	*43,52*	5193,9	368,2	0,1	*76,65*
Poland	37661,0	5133,5	0,1	*11,66*	36646,2	2398,3	0,1	*14,58*	47162,1	1668,3	0,0	*21,94*
Russian Fed	7596,7	9197,4	1,2	*34,02*	5612,4	8878,7	1,6	*45,79*	5504,1	8575,6	1,6	*71,84*
Slovakia	9382,6	1371,0	0,1	*22,72*	6637,8	209,5	0,0	*32,01*	4306,4	174,4	0,0	*84,96*
Viet Nam	8654,3	9920,7	1,1	*24,19*	2645,4	8511,5	3,2	*43,13*	н.д.	7552,4	н.д.	*34,56*
Turkey	39424,1	122862,8	3,1	*6,06*	33091,7	28143,8	0,9	*7,78*	18482,7	37186,3	2,0	*6,93*
United Kingdom	9694,9	3988,0	0,4	*31,15*	6649,3	3214,1	0,5	*28,00*	9874,1	1947,4	0,2	*36,63*

** Джерело: розраховано за даними [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/ та http://wits.worldbank.org.*

Крі – коефіцієнт розбіжності по імпорту країн-партнерів, який визначається шляхом співвідношення суми імпорту товару (у цінах CIF) країни-імпортера та суми експорту товару (у цінах FOB) країни-експортера. Такий коефіцієнт повинний коливатися в межах від 1,04 до 1,3 залежно від географічного розміщення країн-партнерів, вартості фрахту, страхування тощо.

Таблиця Є. 9

Статистичні дані торговельних оборотів між країнами-партнерами України (товарна позиція – 63 «Інші готові текстильні вироби»), тис. дол. США*

Країни-партнери України	2008 рік			2009 рік			2010 рік		
	Експорт	Імпорт	Kp_i	Експорт	Імпорт	Kp_i	Експорт	Імпорт	Kp_i
Всього, в т.ч.:	**332782,5**	**163781,0**	**0,5**	**228028,8**	**119643,1**	**0,5**	**296656,8**	**200417,9**	**0,7**
China	169938,4	53671,5	0,3	118276,0	35621,9	0,3	146121,0	60441,4	0,4
Germany	24292,0	16437,6	0,7	18302,0	10449,5	0,6	20127,0	13518,1	0,7
Italy	5242,0	4082,7	0,8	2052,4	1278,8	0,6	3595,0	3092,5	0,9
Lithuania	4853,9	1755,5	0,4	5568,0	441,3	0,1	7481,8	637,4	0,1
Netherlands	4615,3	3064,6	0,7	5547,6	6036,0	1,1	9607,8	139^0,4	1,5
Poland	16975,6	9505,0	0,6	14528,3	8667,4	0,6	18628,1	14885,9	0,8
Switz.Liecht	4075,7	2687,5	0,7	4064,1	3756,1	0,9	4625,1	5386,0	1,2
Turkey	27731,8	14500,8	0,5	8100,0	6420,1	0,8	11588,1	9600,4	0,8
Untd.Kingdom	39273,3	26275,1	0,7	31772,7	28643,2	0,9	47078,9	45^13,3	1,0

**Джерело: розраховано за даними [Електронний ресурс] – Режим доступу:: http://www.ukrstat.gov.ua та http: wits.worldbank.org.*

Крі – коефіцієнт розбіжності по імпорту країн-партнерів, який визначається шляхом співвідношення суми імпорту товару (у цінах CIF) країни-імпортера та суми експорту товару (у цінах FOB) країни-експортера. Такий коефіцієнт повинний коливатися в межах від 1,04 до 1,1 залежно від географічного розміщення країн-партнерів, вартості фрахту, страхування тощо.

Статистичні дані торговельних оборотів між країнами партнерами України (товарна позиція – 64 «Взуття»), тис. дол. США*

Країни-партнери України	2008 рік				2009 рік				2010 рік			
	Експорт	Імпорт	Kp_i	*Митна вартість імпортного взуття, дол./пара*	Експорт	Імпорт	Kp_i	*Митна вартість імпортного взуття, дол./пара*	Експорт	Імпорт	Kp_i	*Митна вартість імпортного взуття, дол./пара*
Всього в т.ч.:	**749730,9**	**497477,0**	**0,7**	*7,63*	514440,6	266334,3	**0,5**	*10,13*	689336,5	467767,6	0,7	*10,7*
Austria	7297,5	379,7	0,1	*14,31*	4366,5	115,4	0,0	*14,71*	2804,1	359,7	0,1	*15,1*
China	403364,7	386514,0	1,0	*6,12*	294286,5	196536,6	0,7	*7,67*	455279,2	367523,4	0,8	*8,4*
France	5873,9	485,7	0,1	*31,88*	4418,1	1246,3	0,3	*262,58*	4500,3	1266,3	0,3	*242,92*
Germany	30635,0	2903,0	0,1	*15,98*	18746,0	1464,8	0,1	*18,93*	16136,1	2108,4	0,1	*22,58*
Hungary	6840,0	4910,2	0,7	*19,06*	6560,0	3236,7	0,5	*15,24*	6339,0	5231,5	0,8	*13,08*
Italy	168189,2	21238,8	0,1	*44,86*	88728,6	13213,2	0,1	*45,32*	95181,6	17981,6	0,2	*46,82*
Poland	55940,5	6761,7	0,1	*7,98*	41861,6	2254,7	0,1	*10,34*	47850,1	2115,5	0,0	*18,17*
Romania	5096,7	3431,6	0,7	*17,11*	4291,5	1815,3	0,4	*21,51*	10994,6	3569,2	0,3	*20,9*
Russian Fed	4536,9	4577,5	1,0	*35,18*	2399,4	2042,1	0,9	*16,38*	4922,6	4601,2	0,9	*24,5*
Slovakia	8123,5	2818,7	0,3	*12,54*	5579,3	2121,5	0,4	*17,43*	3473,5	1752,3	0,5	*16,9*
Viet Nam	4984,7	15551,8	3,1	*16,36*	4371,5	13401,8	3,1	*17,54*	н.д.	16631,5	н.д.	*17,3*
Spain	6284,5	1033,7	0,2	*23,15*	4560,9	930,8	0,2	*37,66*	5497,1	1649,5	0,3	*30,9*
Thailand	8876,8	3870,4	0,4	*12,26*	4017,7	2592,5	0,6	*16,41*	5837,9	2294,6	0,4	*15,1*
Turkey	1791,0	9917,5	5,5	*4,19*	1349,4	5596,9	4,1	*8,88*	1587,0	13136,6	8,3	*9,3*
Untd,Kingdom	4260,3	383,0	0,1	*18,16*	2940,6	364,4	0,1	*17,64*	2964,5	289,8	0,1	*24,7*

**Джерело: розраховано за даними [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/ та http://wits.worldbank.org.*

Крі – коефіцієнт розбіжності по імпорту країн-партнерів, який визначається шляхом співвідношення суми імпорту товару (у цінах CIF) країни-імпортера та суми експорту товару (у цінах FOB) країни-експортера. Такий коефіцієнт повинний коливатися в межах від 1,04 до 1,1 залежно від географічного розміщення країн-партнерів, вартості фрахту, страхування тощо.

Додаток Ж

VAR-модель оцінки ефективності фіскального стимулювання економіки

$$Y_t = (A^{-1}C(L)Y_t + (A^{-1}D)Dum + (A^{-1}H)D_s + (A^{-1}T)Tr + U_t$$

де Yt – вектор ендогенних змінних;

Dum– вектор фіктивних змінних, що позначають різкі зміни в динаміці показників;

Dum_s– вектор сезонних змінних;

Tr – тренд.

Ендогенні змінні:

G – фіскальний захід стимулювання економіки;

Y – показник, відносно якого оцінюється ефективність фіскальних стимулів;

A – інфляція;

T – обсяг сплати податків;

r- ставка відсотка;

ex – обмінний курс національної валюти;

dc – вартість зовнішнього боргу

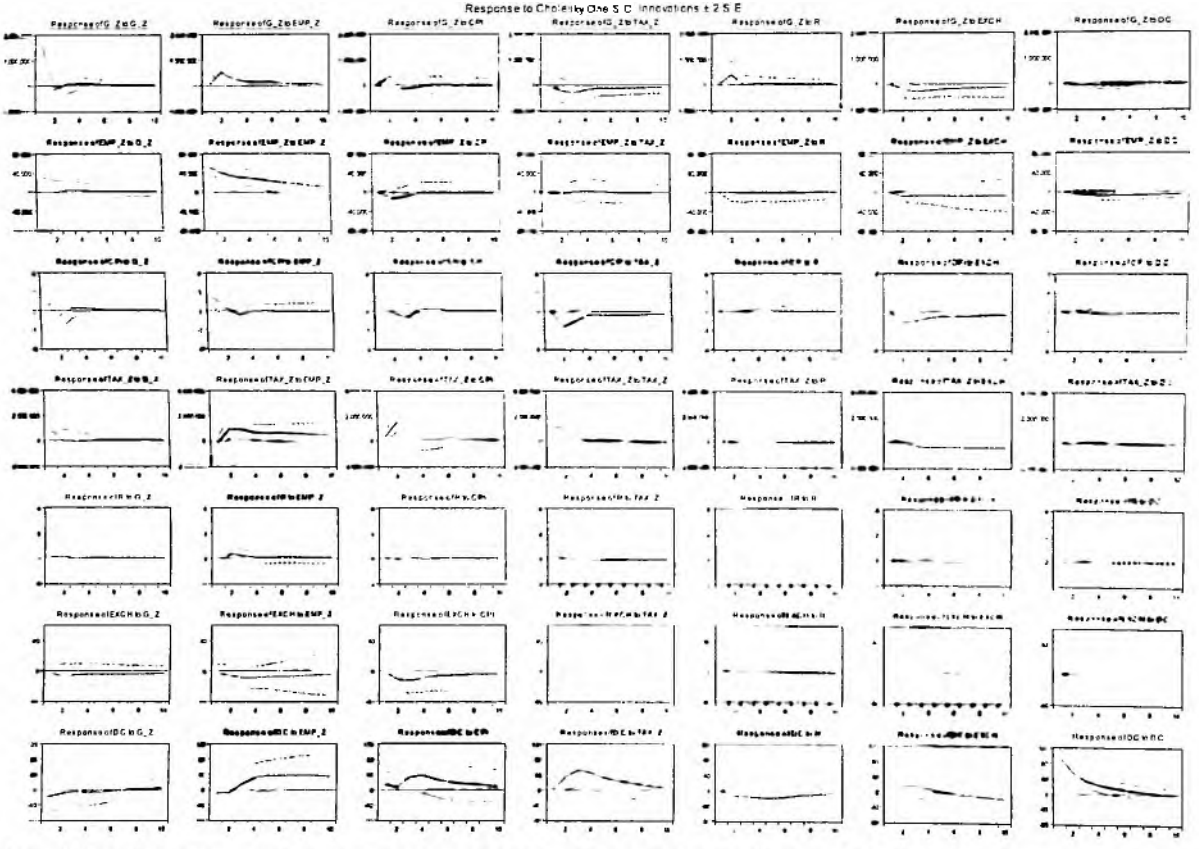


Рис. Ж. 1. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерій ефективності – рівень зайнятості)

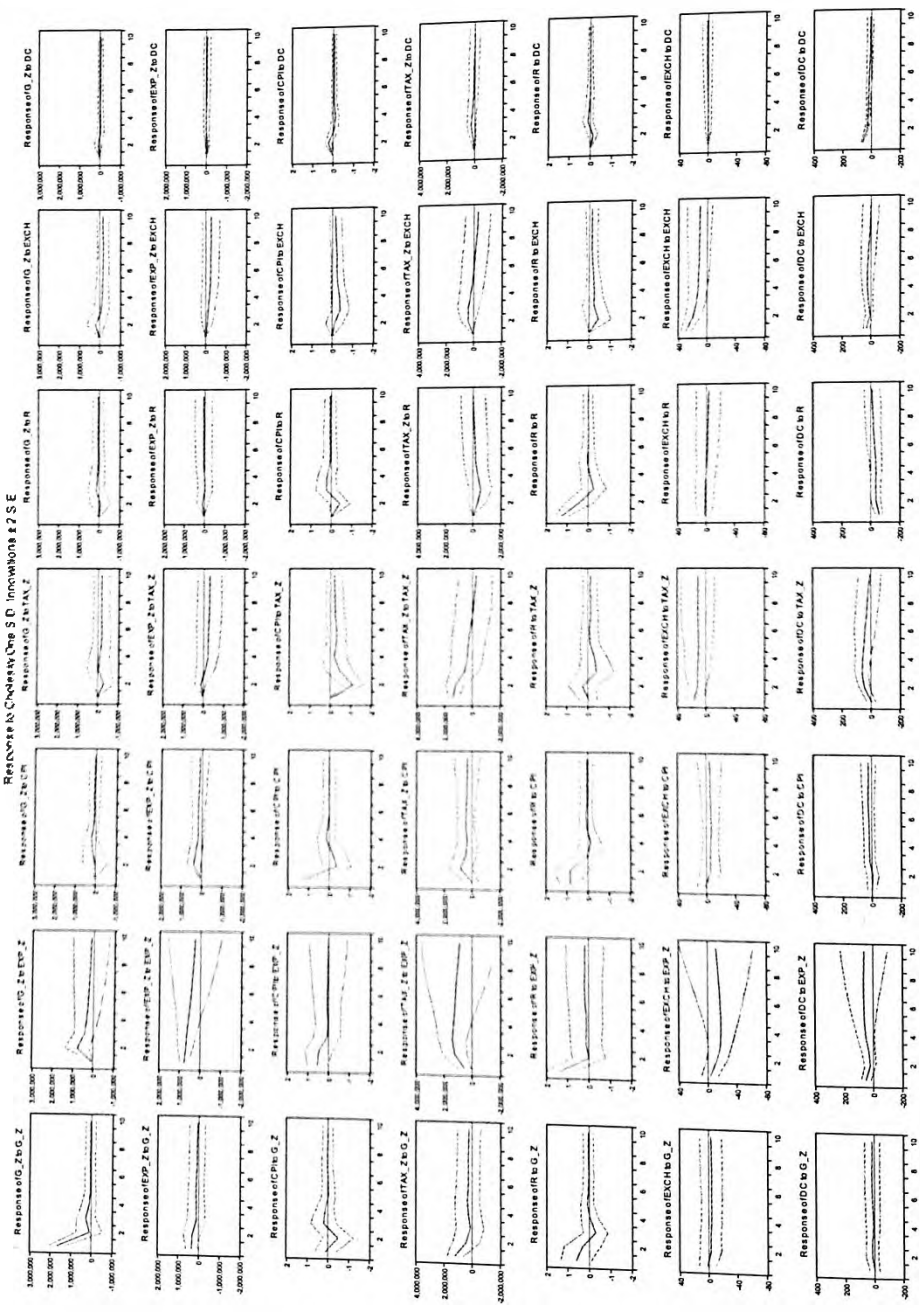


Рис. Ж. 1. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерій ефективності – товарний експорт)

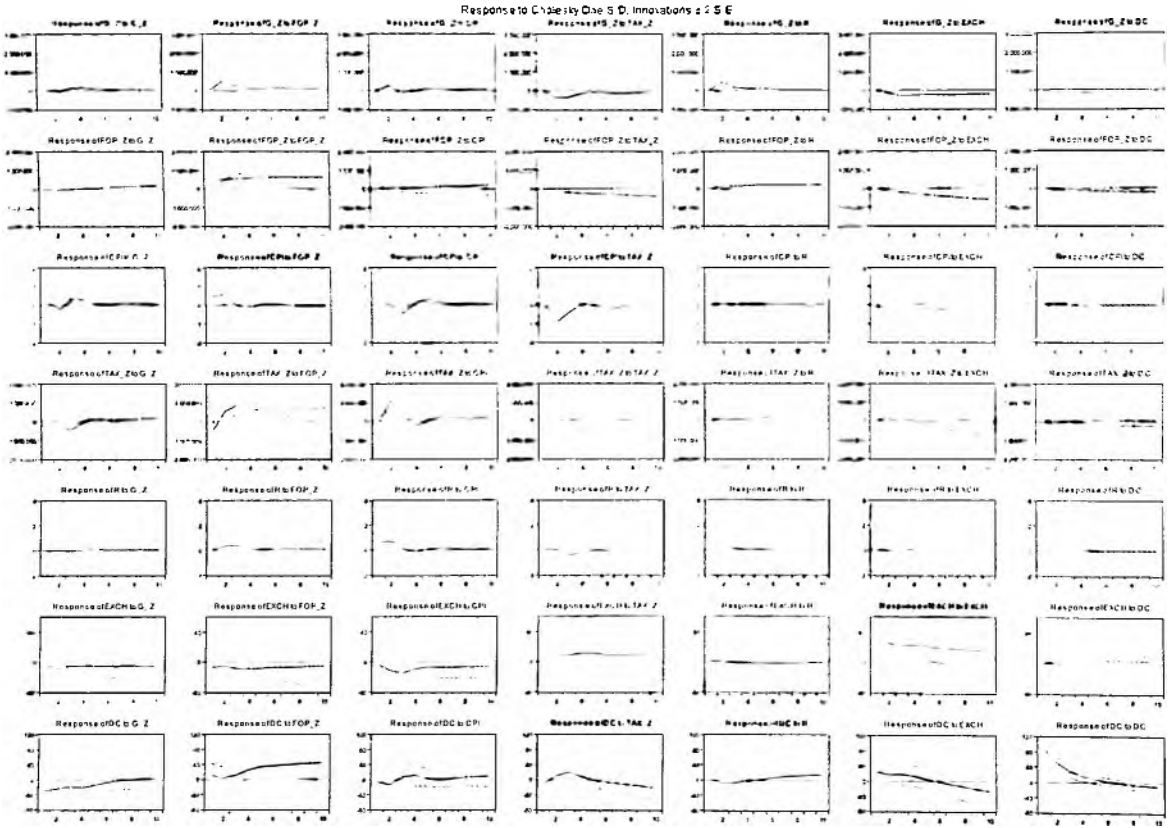


Рис. Ж. 1. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерій ефективності – фонд оплати праці)

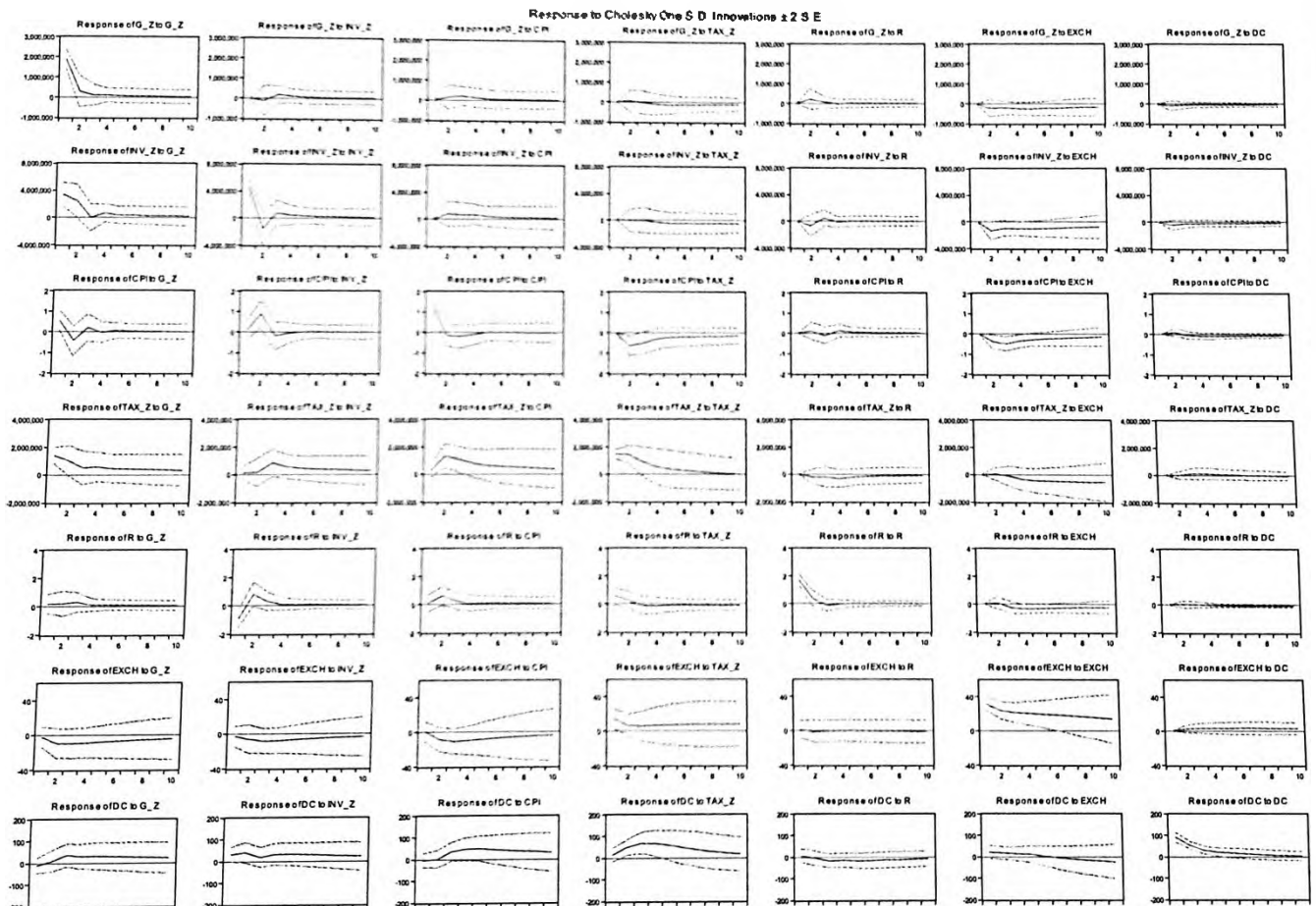


Рис. Ж. 1. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерій ефективності – інвестиції в основний капітал)

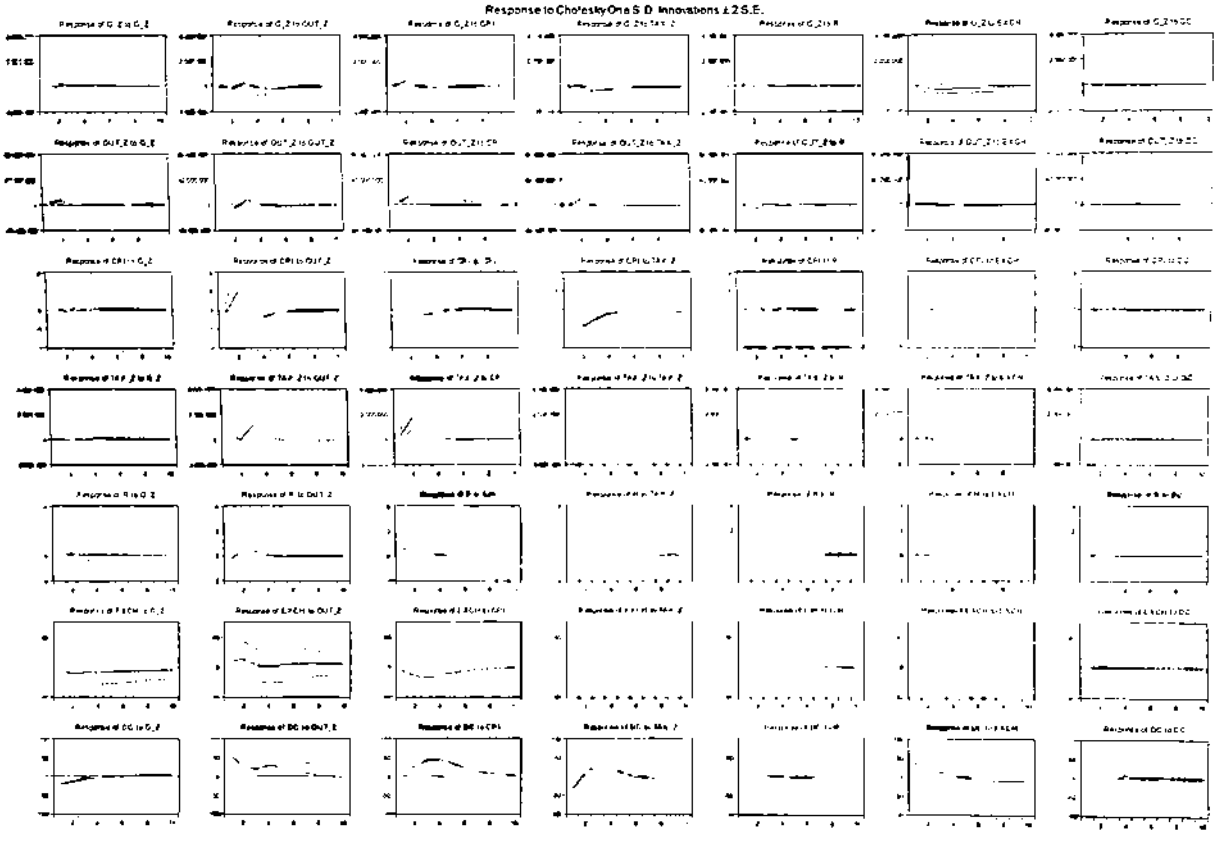


Рис. Ж. 1. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерій ефективності – обсяг реалізованої продукції)

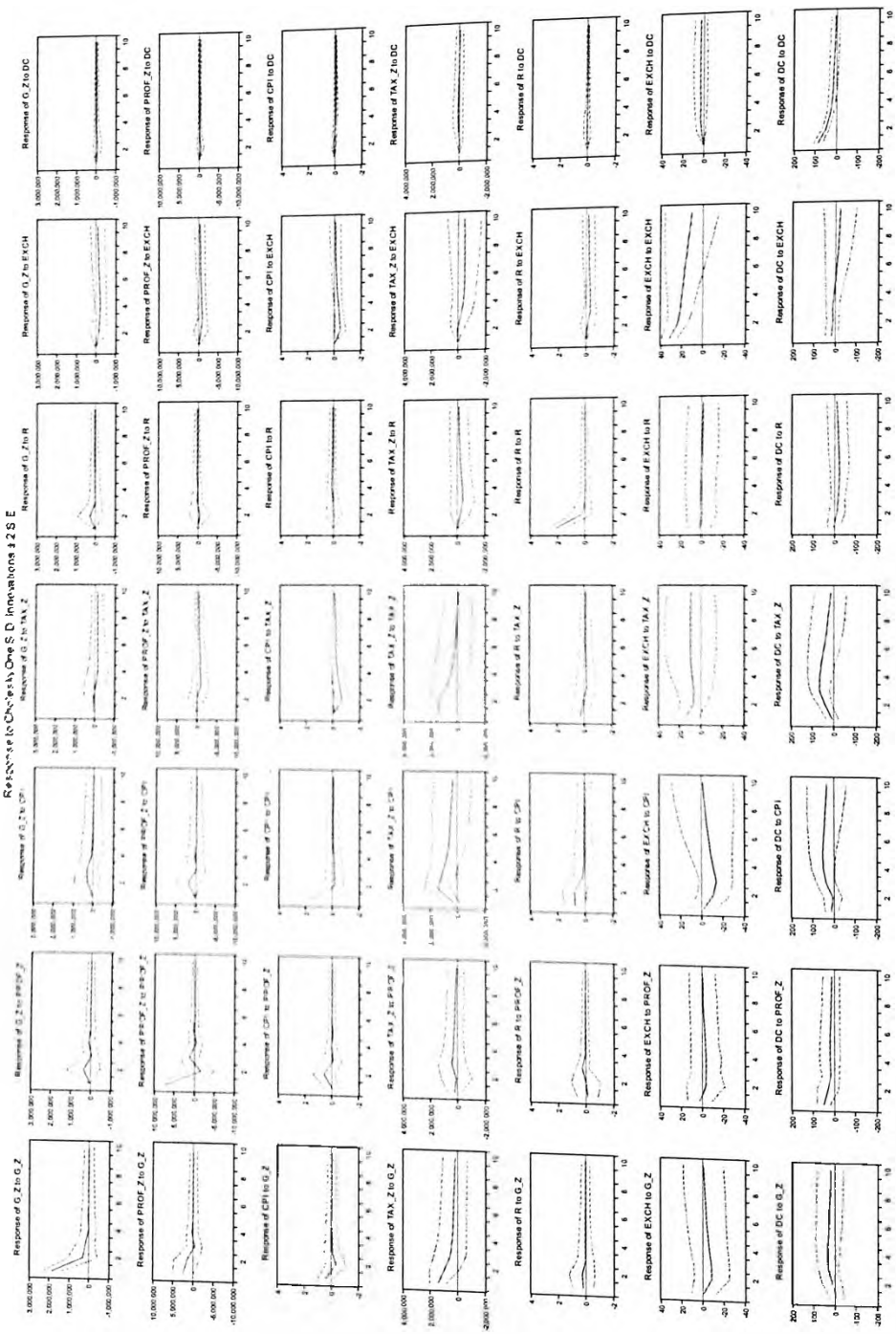


Рис. Ж. 1. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерій ефективності – прибуток від звичайної діяльності до оподаткування)

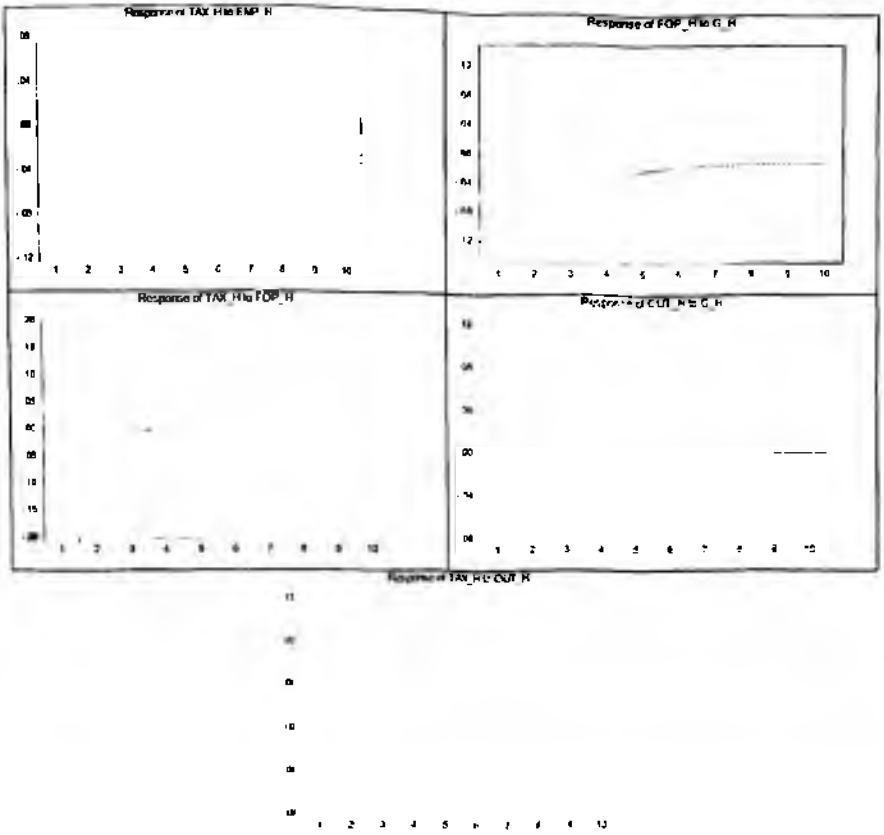


Рис. Ж. 2. Відгуки кількості штатних працівників, фонду оплати праці, реалізованої продукції (робіт, послуг) на шоки бюджетних видатків та відповідні відгуки сплачених податків для діяльності готелів і ресторанів

Перелік таблиць

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Таблиця 1.1. Переваги та недоліки бюджетної підтримки національної економіки.....57
Таблиця 1.2. Наукові погляди щодо складу податкових інструментів.....69
Таблиця 1.3. Класифікація податкових пільг за різними критеріями.....76
Таблиця 1.4. Форми реалізації податкових знижок.....77
Таблиця 1.5. Переваги та недоліки функціонування податкових пільг у системі оподаткування.....84

РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ ФІСКАЛЬНИХ ІНСТРУМЕНТІВ СТИМУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ АКТИВНОСТІ

Таблиця 2.1. Розмір та часовий розподіл фіскальних пакетів підтримки.....135
Таблиця 2.2. Склад пакетів фіскальних стимулів у країнах ОЕСР за 2008–2010 рр., % до ВВП 2008 р. 136
Таблиця 2.3. Фінансування окремих секторів довгострокової економічної політики в пакетах фіскальних стимулів країн ОЕСР 2009 р. 139
Таблиця 2.4. Перші звіти за податковими витратами в окремих країнах світу.....144
Таблиця 2.5. Визначення сутності поняття «податкові витрати» в теорії та практиці оподаткування.....146
Таблиця 2.6. Переваги та недоліки впровадження концепції податкових витрат в бюджетний процес.....151

РОЗДІЛ 3. АНАЛІЗ ДИНАМІКИ ТА СТРУКТУРИ БЮДЖЕТНОЇ ПІДТРИМКИ ТА ПОДАТКОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Таблиця 3.1. Ранг ВЕД за вибраними макропоказниками за 2002–2010 рр. 200
Таблиця 3.2. Зіставлення показників капроміткості та енергоємності ВВП України та ЄС у 2009 р. 205
Таблиця 3.3. Класифікація податкових пільг залежно від втрат бюджету та за обсягом охоплення платників у 2001–2011 рр. 213

Таблиця 3.4. Співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування і загальних податкових надходжень, за окремими ВЕД, % 220
Таблиця 3.5. Співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування до прибутку від звичайної діяльності до оподаткування за окремими ВЕД у 2005–2010 рр., % 221
Таблиця 3.6. Сума втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у розрахунку на одного штатного працівника за окремими ВЕД, тис. грн. 222
Таблиця 3.7. Співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування за окремими ВЕД у докризовому та кризовому періодах, %....223
Таблиця 3.8. Коефіцієнт пільгового оподаткування за окремими видами економічної діяльності у 2005–2010 рр. 227
Таблиця 3.9. Структура бюджетної підтримки в розрізі видів економічної діяльності, % 232
Таблиця 3.10. Темпи приросту бюджетної підтримки в розрізі окремих видів економічної діяльності в період 2002–2010 рр. 232
Таблиця 3.11. Співвідношення обсягів бюджетної підтримки до обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за видами економічної діяльності, % 235
Таблиця 3.12. Структура бюджетно-податкової підтримки в розрізі окремих ВЕД, % 241
Таблиця 3.13. Співвідношення показників бюджетно-податкової підтримки та діяльності підприємств України у докризовому та кризовому періодах, % 243
Таблиця 3.14. Співвідношення бюджетно-податкової підтримки до обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за ВЕД, % 245
Таблиця 3.15. Співвідношення прибутку від звичайної діяльності до оподаткування до обсягів реалізованої продукції (робіт, послуг) і бюджетно-податкової підтримки до обсягів реалізованої продукції (робіт, послуг) за окремими ВЕД у 2002–2011, % 247
Таблиця 3.16. Сума бюджетно-податкової підтримки у розрахунку на одного штатного працівника за окремими ВЕД, тис. грн....249

РОЗДІЛ 4. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОЇ ПІДТРИМКИ ТА ПОДАТКОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Таблиця 4.1. Структура та ранг бюджетної підтримки в 2002–2010 рр. 258
Таблиця 4.2. Матриця часткових кореляцій між цільовими показниками....262
Таблиця 4.3. Підсумки регресійного аналізу впливу податкових пільг і субсидій на результати економічної діяльності підприємств (2009 рік)....262

Таблиця 4.4. Результати кластерного аналізу, проведеного за методом *k*-середніх.....264
Таблиця 4.5. Співвідношення податкових пільг та бюджетної підтримки до обсягу реалізованої продукції за кластерами в докризовий та кризовий періоди.....265
Таблиця 4.6. Зіставлення результатів ранжування середніх значень макропоказників у докризовий і кризовий періоди.....266
Таблиця 4.7. Частка продажу споживчих товарів, що вироблені на території України, в товарообороті торгової мережі підприємств – юридичних осіб, % до відповідної товарної групи.....267
Таблиця 4.8. Імпорт товарів в Україну та експорт з країн – торговельних партнерів у 2009 рік.....270
Таблиця 4.9. Статистичні дані щодо експорту нафти з України та, відповідно, її імпорту за даними торгівельних країн-партнерів у 2010 році.....283
Таблиця 4.10. Узагальнена характеристика експортних операцій України з торговельними партнерами за окремими товарними позиціями УКТЗЕД 7202 «Феросплави» у 2010 році.....286
Таблиця 4.11. Узагальнена характеристика імпортних операцій України з торговельними партнерами за окремими товарними позиціями УКТЗЕД 7202 «Феросплави» у 2010 році.....287
Таблиця 4.12. Узагальнена характеристика експортних операцій України з торговельними партнерами за окремими товарними позиціями УКТЗЕД 2601 «Руди та концентрати залізні» у 2010 році.....288
Таблиця 4.13. Узагальнена характеристика експортних операцій України з торговельними партнерами за окремими товарними позиціями УКТЗЕД 7207, 7208, 7214 у 2010 році.....289
Таблиця 4.14. Обсяги бюджетної підтримки (субсидії) та податкового стимулювання (податкові пільги) окремих ВЕД в Україні, млн грн. 291
Таблиця 4.15. Споживання паливно-енергетичних ресурсів чорною металургією України у 2010 році, %.....292
Таблиця 4.16. Визначення коефіцієнта розбіжності за імпортними операціями між парами країн-партнерів.....293
Таблиця 4.17. Динаміка та розмір ставок мита в митному тарифі України (за окремими товарними позиціями), %.....297

Розділ 5. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОЇ ПІДТРИМКИ ТА ПОДАТКОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Таблиця 5.1. Теорії економічного циклу 326
Таблиця 5.2. Структура витрат освітянських послуг в Україні 345
Таблиця 5.3. Державні витрати на освіту.....347

Таблиця 5.4. Витрати на освіту в Україні та вибраних країнах світу в 2007–2008 рр. 348
Таблиця 5.5. Темп зміни чисельності працівників наукових організацій, у % до попереднього року 352
Таблиця 5.6. Динаміка фінансування наукової та науково-технічної діяльності в Україні у 2005–2010 рр. за джерелами (в фактичних цінах, млн грн)....354
Таблиця 5.7. Основні параметри кореляційно-регресійного аналізу впливу бюджетного фінансування науки на ВВП....355
Таблиця 5.8. Динаміка видатків на науку з бюджету в окремих країнах 2004–2010 рр., % до ВВП....356
Таблиця 5.9. Групування вибраних країн світу за рангом видатків на освіту....357

Додатки

Таблиця А.1. Фіскальні антикризові заходи у країнах-членах ОЕСР....422
Таблиця А.2. Обсяг і структура пакетів фіскальних стимулів для інноваційної діяльності, запроваджених у відповідь на кризові явища в окремих країнах ОЕСР....444
Таблиця Б.1. Основні положення щодо застосування концепції податкових витрат в окремих країнах....447
Таблиця Б.2. Фактичні (2002–2008 рр.) та прогнозні (2009–2014 рр.) податкові витрати США, у % до ВВП....449
Таблиця Б.3. Фактичні (2002–2008 рр.) та прогнозні (2009–2014 рр.) податкові витрати США, у % до відповідних податкових надходжень....451
Таблиця Б.4. Податкові витрати Канади, у % до ВВП....453
Таблиця Б.5. Податкові витрати Канади, у % до відповідних податкових надходжень....454
Таблиця Б.6. Фактичні та прогнозні податкові витрати окремих країн ОЕСР, у % до ВВП....456
Таблиця Б.7. Фактичні та прогнозні податкові витрати окремих країн ОЕСР, у % до відповідних податкових надходжень....458
Таблиця Б.8. Порівняння кількості статей податкових витрат у зарубіжних країнах, одиниці....459
Таблиця Б.9. Порівняння обсягу податкових витрат у зарубіжних країнах, у % до ВВП....461
Таблиця Б.10. Міжнародне порівняння обсягу податкових витрат, у % до відповідних податкових надходжень....463
Таблиця Г.1. Динаміка співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування до загальних податкових надходжень, що контролюються ДПС України за видами економічної діяльності, %....471

Таблиця Г.2. Динаміка співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування до прибутку від звичайної діяльності до оподаткування за видами економічної діяльності, %.....472
Таблиця Г.3. Сума втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у розрахунку на одного штатного працівника за ВЕД, тис. грн.....473
Таблиця Г.4. Співвідношення втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у докризовому та кризовому періодах, %.....474
Таблиця Г.5. Структура втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування за ВЕД, %.....475
Таблиця Г.6. Коефіцієнт пільгового оподаткування за видами економічної діяльності у 2005–2010 рр.....476
Таблиця Д.1. Динаміка структури бюджетної підтримки за ВЕД, %.....477
Таблиця Д.2. Темпи приросту бюджетної підтримки в розрізі видів економічної діяльності за період 2003–2010 рр.....479
Таблиця Д.3. Співвідношення бюджетної підтримки у докризовому та кризовому періодах, %.....480
Таблиця Д.4. Співвідношення бюджетної підтримки та обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за ВЕД, %.....481
Таблиця Д.5. Співвідношення бюджетної підтримки та прибутку від звичайної діяльності до оподаткування за ВЕД, %.....482
Таблиця Д.6. Структура бюджетно-податкової підтримки за ВЕД, %.....483
Таблиця Д.7. Темпи приросту бюджетно-податкової підтримки в розрізі ВЕДів, %.....484
Таблиця Д.8. Співвідношення бюджетно-податкової підтримки у докризовому та кризовому періодах, %.....485
Таблиця Д.9. Співвідношення бюджетно-податкової підтримки та обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за ВЕД, %.....486
Таблиця Д.10. Бюджетно-податкова підтримка в розрахунку на одного штатного працівника за ВЕДами, тис. грн/шт. прац. 487
Таблиця Д. 11. Співвідношення суми бюджетно-податкової підтримки та технологічних інновацій та інвестицій в основний капітал у період 2002–2010 рр. у розрізі ВЕД.....488
Таблиця Д. 12. Співвідношення до технологічних інновацій та інвестицій в основний капітал у період 2002–2010 рр. у розрізі ВЕД.....489
Таблиця Є.1. Визначення коефіцієнта розбіжності за експортно-імпортними операціями України з її основними торговельними партнерами...490
Таблиця Є.2. Імпорт товарів в Україну з групи аналізованих країн, (за даними статистики торговельних партнерів та України).....491
Таблиця Є.3. Економічні та фіскальні характеристики імпорту окремих товарів в Україну з КНР, тис. дол. США.....492
Таблиця Є. 4. Економічні та фіскальні характеристики імпорту окремих товарів в Україну з Польщі, тис. дол. США.....493

Таблиця Є.5. Економічні та фіскальні дані щодо імпорту окремих товарів в Україну з Італії, тис. дол. США.....494
Таблиця Є.6. Виробництво основних видів продукції легкої промисловості України за 2003–2010 роки.....495
Таблиця Є.7. Статистичні дані торговельних оборотів між країнами-партнерами України. Товарна позиція – 61 «Одяг трикотажний», тис. дол. США.....496
Таблиця Є.8. Статистичні дані торгівельних оборотів між країнами-партнерами України. Товарна позиція – 62 «Одяг текстильний», тис. дол. США.....497
Таблиця Є.9. Статистичні дані торгівельних оборотів між країнами партнерами України. Товарна позиція – 63 «Інші готові текстильні вироби», тис. дол. США.....498
Таблиця Є.10. Статистичні дані торговельних оборотів між країнами партнерами України. Товарна позиція – 64 «Взуття», тис. дол. США.....499

List of Tables

CHAPTER 1. THEORETICAL BASICS OF GOVERNMENT SUPPORT OF NATIONAL ECONOMY

Table 1.1 . Advantages and disadvantages of budget support to the national economy....57
Table 1.2 . scientific views on the tax instruments....69
Table 1.3 . Classification of tax benefits on various criteria....76
Table 1.4 . Implementation forms of tax rebates....77
Table 1.5 . Advantages and disadvantages of tax benefits functioning in the tax system....84

CHAPTER 2. FOREIGN EXPERIENCE OF APPLYING FISCAL INSTRUMENTS FOR STIMULATING ECONOMIC ACTIVITY

Table 2.1 . Size And Time Distribution Of Fiscal Support Packages....135
Table 2.2 . Composition of fiscal stimulus packages in OECD countries in 2008 - 2010,% of GDP 2008....136
Table 2.3 . Funding of discrete directions of long-term economic policy in fiscal stimulus packages in OECD countries in 2009....139
Table 2.4. The first reports on tax expenditures in selected countries....144
Table 2.5. Defining the essence of the "tax expenditures" concept in theory and practice of taxation....146
Table 2.6 . Advantages and disadvantages of introduction the concept of tax expenditures in the budget process....151

CHAPTER 3. ANALYSIS OF THE DYNAMICS AND STRUCTURE OF BUDGET SUPPORT AND TAX INCENTIVES FOR NATIONAL ECONOMY OF UKRAINE

Table 3.1. FEA's rank for selected macroeconomic indicators for 2002-2010....200
Table 3.2. Comparison of carbon and energy ratios to GDP for Ukraine and the EU in 2009....205
Table 3.3.Classification of tax benefits based on budget losses and coverage of taxpayers in 2001 - 2011....213
Table 3.4. Relationship of budget losses caused by tax benefits to the profit from ordinary activity before taxes for discrete FEA,%....220
Table 3.5. Relationship of budget losses caused by tax benefits to the profit from ordinary activity before taxes for discrete FEA in 2005-2010, %....221

Table 3.6. Revenue losses due to preferential tax per one employee for discrete FEA, thousands of UAH....222
Table 3.7. Relationship of budget losses caused by tax benefits for certain FEA in pre-crisis and crisis periods,%....223
Table 3.8 . Coefficient of preferential taxation for certain types of economic activity in 2005 - 2010....227
Table 3.9. Structure of budget support in terms of economic activity,%....232
Table 3.10. Growth rates of budget support in the context of certain types of economic activity in the period 2002 - 2010 pp....232
Table 3.11. Ratio of budget support to the volume of realized production (work, services) by type of economic activity,%....235
Table 3.12. The structure of fiscal support in terms of specific FEAs,%....241
Table 3.13. The ratio of fiscal support and business activity of enterprises in Ukraine in the pre-crisis and crisis periods,%....243
Table 3.14. The ratio of fiscal support to the volume of realized production (work, services) for the FEAs, %....245
Table 3.15. The ratio of profit from ordinary activities before taxation to the volume of realized production (work, services) and fiscal support to the volume of realized production (work, services) for specific FEA in 2002-2011,%....247
Table 3.16. Fiscal support per employee for specific FEA, thousands of UAH....249

CHAPTER 4. ASSESSMENT EFFICIENCY OF BUDGET SUPPORT AND TAX STIMULATION FOR REAL SECTOR OF NATIONAL ECONOMY OF UKRAINE

Table 4.1. Structure and rank of budget support in 2002-2010....258
Table 4.2. The matrix of partial correlations between targets....262
Table 4.3. Regression analysis results of the subsidies influence on economic performance of enterprises (2009)....262
Table 4.4. Results of cluster analysis carried out by the method of k-means....264
Table 4.5. The ratio of tax benefits and budgetary support to production realized by clusters in the pre-crisis and crisis periods....265
Table 4.6. Comparison of ranking mean macroeconomic indicators in pre-crisis and crisis periods....266
Table 4.7. Share of consumer goods produced in Ukraine sales in trade distribution network businesses - entities,% to the respective product group....267
Table 4.8. Imports of goods in Ukraine and exports of the countries - trade partners in 2009....270
Table 4.9. Statistical data on oil exports from Ukraine and, accordingly, its imports, according to trading partners in 2010....283

Table 4.10. Generalized characteristics of export operations of Ukraine with trade partners for separate trade positions Nomenclature 7202 "Ferroalloys" in 2010.....286
Table 4.11. Generalized characteristics of import operations of Ukraine with trade partners for separate trade positions Nomenclature 7202 "Ferroalloys" in 2010.....287
Table 4.12. Generalized characteristics of export operations of Ukraine with trade partners for separate trade positions Nomenclature 2601 "Iron ores and concentrates" in 2010.....288
Table 4.13. Generalized characteristics of export operations of Ukraine with trade partners for separate trade positions Nomenclature 7207, 7208, 7214 in 2010.....289
Table 4.14. The volume of budget support (subsidies) and tax incentives (tax benefits) for specific FEAs in Ukraine, million UAH.....291
Table 4.15 . Consumption of energy resources by ferrous metallurgy of Ukraine in 2010,%.....292
Table 4.16. Determination of differences coefficient for import operations between pairs of trade partners.....293
Table 4.17. Dynamics and the rates of duty in the customs tariff of Ukraine (for certain product positions),%.....297

CHAPTER 5. THE WAYS OF INCREASING BUDGET SUPPORT AND TAX STIMULATION EFFICIENCY OF THE NATIONAL ECONOMY OF UKRAINE

Table 5.1. Theories of economic cycle.....326
Table 5.2 . Cost structure of educational services in Ukraine.....345
Table 5.3. Public expenditures on education.....347
Table 5.4. The expenditures on education in Ukraine and selected countries in 2007-2008.....348
Table 5.5 . Changes rate of the employees number of scientific organizations, in % versus previous year.....352
Table 5.6. Dynamics of financing scientific and technological activities in Ukraine in 2005-2010 years by sources (in current prices, million UAH).....354
Table 5.7. Basic parameters of correlation-regression analysis of the science budget financing impact on GDP.....355
Table 5.8. The dynamics of science expenditures from the budget in some countries 2004 - 2010,% of GDP.....356
Table 5.9. Grouping of selected countries in the world ranking for education spending.....357

Appendices

Table A.1. Fiscal anti-crisis measures in OECD countries.....422
Table A.2. Scope and Structure of fiscal incentives packages for innovations, introduced in response to the crisis in some OECD countries.....444
Table B.1. Basic terms of application the concept of tax expenditures in selected countries.....447
Table B.2. Actual (2002 - 2008 years) and projected (2009 - 2014's) tax dollars costs,% of GDP.....449
Table B.3. Actual (2002 - 2008 years) and projected (2009 - 2014 years) tax expenditures in the U.S. , in % of tax revenues.....451
Table B.4. Tax expenditures in Canada, % of GDP.....453
Table B.5. Tax expenditures in Canada, % of related tax revenues.....454
Table B.6. Actual and forecasted tax expenditures of individual OECD countries, in % of GDP.....456
Table B.7. Actual and forecasted tax expenditures of individual OECD countries, in % of related tax revenues.....458
Table B.8. Quantity of tax expenditures items comparison in foreign countries, units.....459
Table B.9. Comparison the volume of tax expenditures in foreign countries, in % of GDP.....461
Table B.10. International comparisons of tax expenditures in % of tax revenues.....463
Table G.1. The dynamics of ratio revenue losses due to tax benefits to total tax revenues controlled by tax administration of Ukraine by economic activity,%.....471
Table G.2. The dynamics of ratio revenue losses due to tax benefits to profit from ordinary activities before tax by economic activity types,%.....472
Table G.3. The volume of revenue losses due to preferential taxation per one employee for the FEA, thousands UAH.....473
Table G.4. The ratio of revenue losses as a result of preferential taxation in the pre-crisis and crisis periods,%.....474
Table G.5. Structure of the revenue losses due to preferential taxation for FEA, %.....475
Table G.6. The coefficient of preferential taxation for types of economic activity in 2005 - 2010.....476
Table D.1. Dynamics of the structure of budget support for the FEA, %.....477
Table D.2.Growth rates of budget support for the types of economic activities for the period 2003 - 2010.....479
Table D.3. The ratio of budget support in pre-crisis and crisis periods,%.....480
Table D.4. The ratio of budget support and the amount of realized production (work, services) for FEA,%.....481

Table D.5 . The ratio of budget support and profit from ordinary activities before tax for FEA,%.....482
Table D.6. The structure of fiscal support for the FEA, %.....483
Table D.7. The growth rate of fiscal support in terms of FEAs,%.....484
Table D.8. The ratio of fiscal support in the pre-crisis and crisis periods,%.....485
Table D.9. The ratio of fiscal support and the amount of realized production (work, services) for the FEA, %.....486
Table D.10. Fiscal support per employee for FEA.....487
Table D. 11. The ratio of fiscal support to technological innovation and investment in fixed assets during the period 2002 - 2010's in terms of FEA s.....488
Table D. 12. The ratio of net profit after taxation to technological innovation and investment in fixed assets during the period 2002-2010's.....489
Table E.1. Determination the differences coefficient in export-import operations of Ukraine with its main trade partners.....490
Table E.2. Imports of goods into Ukraine from the analyzed countries group, (according to statistics of trade partners and Ukraine).....491
Table E.3. Economic and fiscal characteristics of certain goods imports to Ukraine from China, thousands of USD.....492
Table E.4.Economic and fiscal characteristics of certain goods imports to Ukraine from Poland, thousands of USD.....493
Table E. 5. Economic and fiscal characteristics of certain goods imports to Ukraine from Italy, thousands of USD.....494
Table E. 6. Production of major light industry products of Ukraine for 2003-2010 years.....495
Table E. 7 . Statistical data of trade turnover between the countries - partners of Ukraine. Heading - 61 "Clothes Knitting", thousands of USD.....496
Table E. 8. Statistical data of trade turnover between the countries - partners of Ukraine. Heading - 62 "Textile clothes," , thousands of USD.....497
Table E. 9. Statistical data of trade turnover between the countries - partners of Ukraine. Heading - 63 "Other made up textile articles", thousands of USD....498
Table E. 10. Statistical data of trade turnover between the countries - partners of Ukraine. Heading - 64 "Shoes,", thousands of USD.....499

Перелік рисунків

РОЗДІЛ І. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Рис. 1.1. Цільові орієнтири здійснення заходів державної підтримки в окремих сферах економічної політики....16
Рис. 1.2. Наукові підходи до вибору об'єктів державної підтримки....17
Рис. 1.3. Передумови, цілі та напрями здійснення державної підтримки суб'єктів господарювання, окремих сфер національної економіки....24
Рис. 1.4. Класифікація форм, методів та інструментів бюджетно-податкової підтримки національної економіки....40
Рис. 1.5. Класифікація податкових інструментів за характером їх дії....70
Рис. 1.6. Схема підтримки суб'єктів національної економіки через бюджетну систему....91
Рис. 1.7. Схема підтримки суб'єктів національної економіки через податкову систему....93
Рис. 1.8. Типи фіскальної та монетарної політики....97
Рис. 1.9. Наслідки при ігноруванні умов взаємодії фіскальної та монетарної політики....102
Рис. 1.10. Вплив монетарної політики на сукупний попит....105
Рис. 1.11. Вплив монетарної політики на сукупний попит через зміни пропозиції грошей....106
Рис. 1.12. Вплив фіскальної політики на сукупний попит через податки....107
Рис. 1.13. Вплив фіскальної політики на сукупний попит через бюджетні видатки....107
Рис. 1.14. Наслідки від проведення експансивної фіскальної політики в короткостроковому та довгостроковому періодах....108
Рис. 1.15. Вплив експансивної фіскальної політики на сукупну пропозицію....109
Рис. 1.16. Зв'язок між бюджетним дефіцитом та дефіцитом торговельного балансу....111
Рис. 1.17. Роль державних цінних паперів у взаємодії фіскальної та монетарної політики....114
Рис. 1.18. Негативні наслідки тимчасових касових розривів бюджету та способи їх мінімізації....116
Рис. 1.19. Негативні наслідки тимчасових касових залишків бюджету та способи їх мінімізації....117
Рис. 1.20. Виникнення інфляції при проведенні монетарної та фіскальної політики різних типів....118
Рис. 1.21. Вплив інфляції на сукупний попит....119
Рис. 1.22. Вплив фіскальної політики на чистий експорт....121

Рис. 1.23. Вплив монетарної політики на чистий експорт.....122

РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ ФІСКАЛЬНИХ ІНСТРУМЕНТІВ СТИМУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ АКТИВНОСТІ

Рис. 2.1. Податкові витрати з податку на доходи та інших податків в окремих країнах світу (у % до ВВП).....158
Рис. 2.2. Динаміка податкових витрат США у відсотках до ВВП, 1985–2016 рр.....160
Рис. 2.3. Десять найбільш вартісних податкових витрат в окремих країнах світу (у % до ВВП).....162

РОЗДІЛ 3. АНАЛІЗ ДИНАМІКИ ТА СТРУКТУРИ БЮДЖЕТНОЇ ПІДТРИМКИ ТА ПОДАТКОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Рис. 3.1. Динаміка структури пропозиції та використання ресурсів у 2002–2010 рр.....196
Рис. 3.2. Динаміка структури кінцевих споживчих витрат домогосподарств у 2001–2010 рр.....197
Рис. 3.3. Вартісна структура випуску в економіці, %.....198
Рис. 3.4. Вартісна структура випуску країн ЄС у 2007 р.....199
Рис. 3.5. Структура обсягу реалізованої продукції в Україні за технологічними укладами.....205
Рис. 3.6. Зіставлення динаміки обсягів забруднення довкілля та ВВП.....206
Рис. 3.7. Розподіл обсягу реалізованої продукції добувної та переробної промисловості за групами в 2008–2010 рр.....208
Рис. 3.8. Динаміка та структура податкових пільг за обсягом охоплення платників податків.....212
Рис. 3.9. Динаміка темпів приросту окремих номінальних макроекономічних показників та суми втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування у 2006–2010 рр.....216
Рис. 3.10. Втрати бюджету внаслідок пільгового оподаткування, млрд грн...217
Рис. 3.11. Динаміка темпів приросту обсягу реалізованої продукції та суми втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування, %.....218
Рис. 3.12 Структура втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування в розрізі видів економічної діяльності у 2007 р., %.....225
Рис. 3.13 Структура втрат бюджету внаслідок пільгового оподаткування в розрізі видів економічної діяльності у 2010 р., %.....226
Рис. 3.14 Питома вага обсягу бюджетної підтримки у видатках Зведеного бюджету України в період 2002–2010 рр., %.....230
Рис. 3.15 Співвідношення бюджетної підтримки в докризовий та кризовий періоди, %.....233

Рис. 3.16. Співвідношення темпів приросту загального обсягу бюджетної підтримки та обсягу реалізованої продукції з динамікою ВВП в Україні за 2003–2010 рр.....234
Рис. 3.17. Динаміка співвідношення бюджетної підтримки до обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за ВЕД, %.....236
Рис. 3.18. Співвідношення динамік загального обсягу бюджетної підтримки та прибутку від звичайної діяльності до оподаткування в період 2003-2010 рр.....236
Рис. 3.19. Динаміка щоквартального та річного відношення сплачених податків до обсягу реалізованої продукції в економіці України.....237
Рис. 3.20. Динаміка щоквартального відкриття фінансування програм бюджетної підтримки економіки та динаміка щоквартального надходження податків до Зведеного бюджету України.....239
Рис. 3.21. Щоквартальне відкриття фінансування бюджетної підтримки окремих галузей національної економіки.....240
Рис. 3.22. Структура бюджетно-податкової підтримки в розрізі ВЕД, %.....242
Рис. 3.23. Співвідношення динаміки бюджетно-податкової підтримки економіки, обсягу реалізованої продукції та прибутку від звичайної діяльності до оподаткування протягом 2003–2010 рр.....245
Рис. 3.24. Співвідношення бюджетно-податкової підтримки до обсягу реалізованої продукції (робіт, послуг) за окремими ВЕД, %.....246
Рис. 3.25. Співвідношення суми бюджетно-податкової підтримки до загального обсягу технологічних інновацій та інвестицій в основний капітал.....250
Рис. 3.26. Співвідношення суми чистого прибутку після вирахування податку на прибуток підприємств до загального обсягу технологічних інновацій та інвестиції в основний капітал в період 2002–2010 рр.....252
Рис. 3.27. Аналіз прояву компенсаційного заміщення бюджетно-податкової підтримки та чистого прибутку підприємств ВЕД протягом 2002–2010 рр.....253

РОЗДІЛ 4. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОЇ ПІДТРИМКИ ТА ПОДАТКОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Рис. 4.1. Ранг середніх значень вибраних макроекономічних показників (у до кризовий період) за кластерами.....264
Рис. 4.2. Ранг середніх значень вибраних макроекономічних показників (у кризовий період 2009–2010 рр.) за кластерами.....266
Рис. 4.3. Вплив мита на економічні процеси в довготерміновій перспективі.....276
Рис. 4.4. Типологія можливих причин виникнення розбіжностей у статистичних даних взаємної торгівлі країн-партнерів.....292

Рис. 4.5. Відгук інвестицій в основний капітал на шок бюджетної підтримки.....316
Рис. 4.6. Відгук індексу споживчих цін на шок інвестицій в основний капітал.....317
Рис. 4.7. Відгук вартості зовнішнього боргу на шок податкового навантаження.....317
Рис. 4.8. Відгук обсягу реалізованої продукції та прибутку від звичайної діяльності до оподаткування на шок податкових пільг для галузі сільського господарства, мисливства, лісового господарства.....319
Рис. 4.9. Відгуки інвестицій в основний капітал на шок бюджетної підтримки та експорту на шок податкових пільг для галузі добування паливно-енергетичних корисних копалин.....320
Рис. 4.10. Відгук обсягу сплачених податків на шок у обсягах експорту для галузі добування паливно-енергетичних корисних копалин.....320
Рис. 4.11. Відгук обсягу інвестицій в основний капітал на шок у бюджетній підтримці для галузі діяльності транспорту та зв'язку.....321
Рис. 4.12. Відгуки прибутку від звичайної діяльності до оподаткування на шок у бюджетній підтримці та сплачених податків на шок прибутку підприємств для галузі діяльності транспорту та зв'язку.....322

РОЗДІЛ 5. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОЇ ПІДТРИМКИ ТА ПОДАТКОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Рис. 5.1. Модель економічного циклу.....327
Рис. 5.2. Динаміка ВВП у фактичних цінах та обсягів реалізованої промислової продукції (робіт, послуг) у 2002–2010 рр.....328
Рис. 5.3. Частота застосування бюджетно-податкового та грошово-кредитного стимулювання та швидкість їх дії на економіку у країнах Групи семи у 1970–2007 рр.....333
Рис. 5.4. Структура бюджетного стимулювання у фазі економічного спаду в країнах з розвиненою економікою та у країнах з економікою, що розвивається.....334
Рис. 5.5. Випуск спеціалістів і магістрів навчальними закладами за окремим галузями знань в 2010 р.....343
Рис. 5.6. Динаміка державних витрат на середню та вищу освіту в Україні.....343

Додатки

Рис. Д.1. Структура бюджетної підтримки в розрізі видів економічної діяльності.....478
Рис. Ж. 1. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерії ефективності – рівень зайнятості).....501

Рис. Ж. 1. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерій ефективності – товарний експорт).....502
Рис. Ж.1. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерій ефективності – фонд оплати праці).....503
Рис. Ж.1. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерій ефективності інвестиції в основний капітал).....504
Рис. Ж.1. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерій ефективності – обсяг реалізованої продукції).....505
Рис. Ж.1. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерії ефективності – прибуток від звичайної діяльності до оподаткування).....506
Рис. Ж. 2. Відгуки досліджуваних змінних на структурний шок в одне стандартне відхилення (критерії ефективності – прибуток від звичайної діяльності до оподаткування).....507

LIST OF FIGURES

CHAPTER 1. THEORETICAL BASICS OF GOVERNMENT SUPPORT OF NATIONAL ECONOMY

Fig. 1.1. Targets of state support measures in specific areas of economic policy....16
Fig. 1.2. Scientific approaches to the selection of state support objects....17
Fig. 1.3. Background, objectives and areas of state support for business in separate spheres of national economy....24
Fig. 1.4. Classification of forms, methods and instruments of fiscal support to the national economy....40
Fig. 1.5. Classification of tax instruments according to the nature of their actions....70
Fig. 1.6. Scheme of support subjects of the national economy through the budget system....91
Fig. 1.7. Scheme of support subjects of the national economy through the tax system....93
Fig. 1.8.Types of fiscal and monetary policies....97
Fig. 1.9. The consequences of ignoring interaction of fiscal and monetary policies....102
Fig. 1.10. The influence of monetary policy on aggregate demand....105
Fig. 1.11. The influence of monetary policy on aggregate demand through changes in money supply....106
Fig. 1.12. The influence of fiscal policy on aggregate demand through taxes....107
Fig. 1.13. The influence of fiscal policy on aggregate demand through budget expenditures....107
Fig. 1.14. The consequences of carrying out expansionary fiscal policy in the short and long run....108
Fig. 1.15. Impact of expansionary fiscal policy on aggregate supply....109
Fig. 1.16. The relationship between budget deficit and trade balance....111
Fig. 1.17. The role of government securities in the interaction of fiscal and monetary policy....114
Fig. 1.18. The negative effects of temporary budget cash gaps and ways to minimize them....116
Fig. 1.19. The negative effects of temporary budget cash surplus and ways to minimize them....117
Fig. 1.20. The emergence of inflation in the course of monetary and fiscal policies of various types....118
Fig. 1.21. The impact of inflation on aggregate demand....119

Fig. 1.22. Impact of fiscal policy on net exports.....121
Fig. 1.23. The influence of monetary policy on net exports.....122

CHAPTER 2. FOREIGN EXPERIENCE OF APPLYING FISCAL INSTRUMENTS FOR STIMULATING ECONOMIC ACTIVITY

Fig. 2.1. Tax expenditures on income tax and other taxes in separate countries (% of GDP).....158
Fig. 2.2. Dynamics of tax expenditures in U.S. as a percentage of GDP 1985 - 2016.....160
Fig. 2.3. Ten largest tax expenditures in separate countries (% of GDP).....162

CHAPTER 3. ANALYSIS OF THE DYNAMICS AND STRUCTURE OF BUDGET SUPPORT AND TAX INCENTIVES FOR NATIONAL ECONOMY OF UKRAINE

Fig. 3.1. Dynamics of supply structure and use of resources in 2002 - 2010.....196
Fig. 3.2. Dynamics of the final consumer's spending structure in 2001 – 2010.....197
Fig. 3.3. Structure of output in the economy,%.....198
Fig. 3.4. Structure of output in EU in 2007.....199
Fig. 3.5. Technology structure of sales in Ukraine.....205
Fig. 3.6. Dynamics of environmental pollution and GDP.....206
Fig. 3.7. Sales distribution of mining and processing industries by groups in 2008-2010.....208
Fig. 3.8. Dynamics and structure of tax benefits according to covered taxpayers.....212
Fig. 3.9. Dynamics of growth rate of nominal macroeconomic indicators and volume of revenue losses due to preferential taxation in 2006 - 2010 by.....216
Fig. 3.10. Revenue losses as a result of preferential taxation, billion UAH.....217
Fig. 3.11. Growth rates dynamics of sales volume and the amount of revenue losses as a result of preferential taxation,%.....218
Fig. 3.12 Structure of the revenue losses due to preferential taxation in terms of economic activity types in 2007, %.....225
Fig. 3.13 Structure of the revenue losses due to preferential taxation in terms of economic activity in 2010,%.....226
Fig. 3.14. The share of budget support expenditures in total budget of Ukraine for the period 2002 - 2010 biennium,%.....230
Fig. 3.15. Value of budget support in pre-crisis and crisis periods,%.....233
Fig. 3.16. The ratio of growth rate of total budget support and sales volume to GDP in Ukraine in 2003 - 2010.....234

Fig. 3.17. Dynamics of the ratio of budget support to the volume of realized production (work, services) for the FEA, %.....236
Fig. 3.18. The relationship of total budget support dynamics and profit from ordinary activities before tax during the 2003-2010.....236
Fig. 3.19. Dynamics of quarterly and annual ratio of taxes paid to the volume of sales in the economy of Ukraine.....237
Fig. 3.20. Dynamics of quarterly opening budget funding of economy support and the dynamics of quarterly tax payments incoming to the total budget of Ukraine.....239
Fig. 3.21. Quarterly opening of budget support of industries.....240
Fig. 3.22. The structure of fiscal support in terms of FEAs,%.....242
Fig. 3.23. The ratio of the dynamics of fiscal support to the volume of sales and profit from ordinary activities before tax for 2003 - 2010.....245
Fig. 3.24. The ratio of fiscal support to the volume of realized production (work, services) for separate FEAs,%.....246
Fig. 3.25. The ratio of fiscal support to the overall level of technological innovations and investments in fixed assets.....250
Fig. 3.26. The ratio of net profit after deduction of corporate income tax to the total amount of technological innovations and investments in fixed assets during the period 2002 - 2010.....252
Fig. 3.27. Analysis of the manifestation of compensatory substitution of fiscal support, and net profits for enterprises in FEAs during 2002 - 2010.....253

CHAPTER 4. ASSESSMENT EFFICIENCY OF BUDGET SUPPORT AND TAX STIMULATION FOR REAL SECTOR OF NATIONAL ECONOMY OF UKRAINE

Fig.4.1.Rank of means for chosen macroeconomic indicators (in the pre-crisis period) for clusters.....264
Fig. 4.2. Rank of means for chosen macroeconomic indicators (in crisis periods from 2009-2010) for clusters.....266
Fig. 4.3. Impact of customs on economical processes in long run.....276
Fig. 4.4. Types of possible causes of discrepancies in bilateral trade statistics.....292
Fig. 4.5. Response of investments in fixed assets to budgetary support shock.....316
Fig. 4.6. Response of CPI to shock in fixed assets investments.....317
Fig. 4.7. Response of external debt cost to shock of the tax burden.....317
Fig. 4.8. Response of sales and profit from ordinary activities before tax to shock of tax benefits for the sector of agriculture, hunting and forestry.....319
Fig. 4.9. Responses of investments in fixed assets to budgetary support shock and export to tax benefits shock for the industry of extraction of energy minerals.....320

Fig. 4.10. Response of taxes paid to shock in exports for the industry of extraction of energy minerals....320
Fig. 4.11. Response of investments in fixed capital to shock in budget support for the transport and communications industry....321
Fig. 4.12. Responses of profit from ordinary activities before tax to shock in budget support and paid taxes to a shock in profits for the transport and communications industry....322

CHAPTER 5. THE WAYS OF INCREASING BUDGET SUPPORT AND TAX STIMULATION EFFICIENCY OF THE NATIONAL ECONOMY OF UKRAINE

Fig. 5.1. Model of the economic cycle....327
Fig. 5.2. Dynamics of GDP at current prices and volumes of sold industrial production (services) in 2002 - 2010....328
Fig. 5.3. Frequency of application fiscal and monetary stimulus and the speed of their action on economy in the Group of Seven countries in 1970 - 2007....333
Fig. 5.4.The structure of fiscal stimulus in the phase of recession in developed economies and economies in development....334
Fig. 5.5. Graduating of masters and specialists in separate fields in 2010....343
Fig. 5.6. Dynamics of public expenditure on secondary and higher education....343

Appendices

Fig. D.1. Structure of budget support in terms of economic activities....478
Fig. J.1. Responses of studied variables on the structural shock of one standard deviation (efficiency criterion – employment)....501
Fig. J.1. Responses of studied variables on the structural shock of one standard deviation (efficiency criterion export)....502
Fig. J.1. Responses of studied variables on the structural shock of one standard deviation (efficiency criterion – wages)....503
Fig. J.1. Responses of studied variables on the structural shock of one standard deviation (efficiency criterion – fixed assets formaton)....504
Fig. J.1. Responses of studied variables on the structural shock of one standard deviation (criterion of efficiency – the amount of sales)....505
Fig. J.1. Responses of studied variables on the structural shock of one standard deviation (criterion of efficiency – profit from ordinary activities before tax)....506
Fig. J.2. Responses of employment, wages, amount of sales on the structural shock of budget expenditure and responses of taxes paid for business hotels and restaurants....507

Зміст

ВСТУП.....4

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ.....11

1.1. Теоретичне обґрунтування державної підтримки суб'єктів господарювання.....11
1.2. Загальна характеристика інструментів бюджетної підтримки національної економіки.....38
1.3. Особливості застосування податкових інструментів стимулювання розвитку національної економіки.....66
1.4. Координація бюджетно-податкової та монетарної політики: макроекономічний аспект.....95

РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ ФІСКАЛЬНИХ ІНСТРУМЕНТІВ СТИМУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ АКТИВНОСТІ.....125

2.1. Світовий досвід фіскального стимулювання національних економік.....125
2.2. Реалізація концепції податкових витрат у системі публічних фінансів зарубіжних країн: теоретичні основи та практичні можливості.....141
2.3. Бюджетно-податкове регулювання економіки в контексті членства України в СОТ.....166

РОЗДІЛ 3. АНАЛІЗ ДИНАМІКИ ТА СТРУКТУРИ БЮДЖЕТНОЇ ПІДТРИМКИ ТА ПОДАТКОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ.....195

3.1. Структурні диспропорції економіки України та можливості їх балансування бюджетно-податковими інструментами.....195
3.2. Аналіз стану системи пільгового оподаткування в Україні.....209
3.3. Аналіз бюджетної підтримки реального сектору національної економіки в розрізі видів економічної діяльності.....229

РОЗДІЛ 4. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОЇ ПІДТРИМКИ ТА ПОДАТКОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ.....257

4.1. Оцінка впливу бюджетної підтримки та податкового стимулювання на результати діяльності національної економіки України.....257
4.2. Вплив експортно-імпортних операцій на ефективність державної підтримки реального сектору економіки України.....273

4.3. Методика оцінки ефективності бюджетної підтримки та податкового стимулювання.....300
4.4. Оцінка ефективності застосування податкових пільг і бюджетних субсидій у реальному секторі національної економіки України.....312

РОЗДІЛ 5. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОЇ ПІДТРИМКИ ТА ПОДАТКОВОГО СТИМУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ.....325

5.1. Застосування бюджетно-податкових інструментів в умовах циклічності розвитку економіки.....325
5.2. Фінансова підтримка освіти та науки, її вплив на розвиток економіки.....341
5.3. Державна матеріальна підтримка сімей в Україні: проблеми та напрями реформування.....364
5.4. Теоретичні та практичні рекомендації із удосконалення бюджетної підтримки та податкового стимулювання економіки України.....384

ЛІТЕРАТУРА.....403

ДОДАТКИ.....421

ПЕРЕЛІК ТАБЛИЦЬ.....508

ПЕРЕЛІК РИСУНКІВ.....519

Contents

INTRODUCTION.....4

CHAPTER 1. THEORETICAL BASICS OF GOVERNMENT SUPPORT OF NATIONAL ECONOMY.....11

1.1. The theoretical justification for government support of business entities.....11
1.2. General characteristics of budget support of the national economy.....38
1.3. Specifics of application tax tools to stimulate the development of national economy.....66
1.4. Coordination of fiscal and monetary policy: macroeconomic aspects.....95

CHAPTER 2. FOREIGN EXPERIENCE OF APPLYING FISCAL INSTRUMENTS FOR STIMULATING ECONOMIC ACTIVITY.....125

2.1. World experience of fiscal stimulation of national economies.....125
2.2. Implementation the concept of tax expenditures in the system of public finance in foreign countries: theoretical foundations and practical opportunities.....141
2.3. Budget and tax regulation of the economy in the context of Ukraine's WTO membership.....166

CHAPTER 3. ANALYSIS OF THE DYNAMICS AND STRUCTURE OF BUDGET SUPPORT AND TAX INCENTIVES FOR NATIONAL ECONOMY OF UKRAINE.....195

3.1. Structural imbalances of economy of Ukraine and the possibilities of balancing by means of fiscal instruments.....195
3.2. Analysis of tax benefits system in Ukraine.....209
3.3. Analysis of budget support the real sector of national economy in terms of economic activities.....229

CHAPTER 4. ASSESSMENT EFFICIENCY OF BUDGET SUPPORT AND TAX STIMULATION FOR REAL SECTOR OF NATIONAL ECONOMY OF UKRAINE.....257

4.1. Assesment impacts of budget support and tax incentives on the performance of the national economy of Ukraine.....257
4.2. Impact of export-import operations on the efficiency of state support of real sector of economy of Ukraine.....273
4.3. Methods of evaluating the effectiveness of budget support and tax incentives.....300
4.4. Assesment the effectiveness of tax benefits and budget subsidies in the real sector of national economy of Ukraine.....312

CHAPTER 5. THE WAYS OF INCREASING BUDGET SUPPORT AND TAX STIMULATION EFFICIENCY IN THE NATIONAL ECONOMY OF UKRAINE.....325

5.1. The application of fiscal instruments in a cyclical economy.....325
5.2. Financial support for education and science and its impact on economic development.....341
5.3. State financial support of families in Ukraine: challenges and directions for reforms.....364
5.4. Strategic guidelines for improving the budgetary support and tax incentives of the national economy of Ukraine.....384

REFFERENCES.....403

APPENDICES.....421

LIST OF TABLES.....508

LIST OF FIGURES.....519

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

БЮДЖЕТНА ПІДТРИМКА ТА ПОДАТКОВЕ СТИМУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Монографія

Редактори Т. А. Габорак,
В. В. Мультян

Технічне редагування
та комп'ютерне верстання А. І. Зубрицький
С. В. Новицький

Підготовлено до друку Видавничо-інформаційним центром
Національного університету ДПС України
08201, вул. К. Маркса, 31, м. Ірпінь, Київська обл., Україна

Підписано до друку 13.06.2012 р.
Формат видання 70x100/16.
Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 43.23. Обл.-вид. арк. 41.75.
Наклад 300 прим. Зам. № 12-177.

Віддруковано в друкарні "Видавництво "Фенікс".
03680, Україна, м. Київ, вул. Шутова, 13-б.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 271 від 07.12.2000 р.