

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
«КИЄВО-МОГИЛЯНСЬКА АКАДЕМІЯ»

**Ірина ЛУК'ЯНЕНКО, Марія СИДОРОВИЧ**

**БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВА  
ПОЛІТИКА УКРАЇНИ:  
НОВІ ВИКЛИКИ**

**Монографія**



Київ 2014

УДК 330.534.4:336.22 (477)  
ББК 65.261.3 (4Укр)  
Л 844

У монографії розглянуто теоретико-методологічні та прикладні аспекти формування і реалізації бюджетно-податкової політики. З огляду на світовий досвід проведення ефективної бюджетно-податкової політики, досліджено взаємозв'язок між бюджетними та макроекономічними показниками, проаналізовано наявні проблеми та запропоновано напрями реформування бюджетної та податкової систем. Особливу увагу приділено питанням формування доходів та розподілу видатків бюджетів, факторам впливу на них, на їх основі побудовано та оцінено макромодель бюджетної системи України.

Книга може бути використана науковцями, державними службовцями, викладачами, аспірантами, студентами економічних спеціальностей вищих навчальних закладів.

#### **Рецензенти**

І. В. Запатріна, д-р екон. наук, професор кафедри фінансів  
Київського національного торговельно-економічного університету,  
голова Правління ПУ «Центр сприяння розвитку  
публічно-приватного партнерства»

В. П. Ільчук, д-р екон. наук, професор, завідувач кафедри фінансів  
Чернігівського національного технологічного університету

**Рекомендовано до друку рішенням Вченої ради НаУКМА  
(протокол № 16 від 22 червня 2014 р.)**

ISBN 978-966-2410-56-3

© НаУКМА, 2014

© І. Лук'яненко, М. Сидорович, текст, 2014

## ЗМІСТ

<b>ВСТУПНЕ СЛОВО .....</b>	<b>6</b>
<b>РОЗДІЛ I. БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСІВ.....</b>	<b>10</b>
1.1. Теоретичне підґрунтя бюджетно-податкової політики як складової фінансової політики.....	10
1.1.1. <i>Сутність бюджетно-податкової політики та її роль у фінансовій та економічній системі держави .....</i>	<i>10</i>
1.1.2. <i>Концептуальні підходи до дієвості бюджетно- податкової політики, ефекти її дії відповідно до кейнсіанської теорії .....</i>	<i>14</i>
1.1.3. <i>Види, інструменти та наслідки дії бюджетно- податкової політики .....</i>	<i>20</i>
1.2. Зарубіжний досвід проведення бюджетно-податкової політики на різних етапах економічного розвитку .....	27
1.2.1. <i>Аналіз ефективності застосування інструментів бюджетно-податкової політики у провідних економіках світу на етапах економічного зростання та спаду .....</i>	<i>27</i>
1.2.2. <i>Динаміка та структура доходів, видатків, дефіциту бюджету та їх співвідношення в розвинених та перехідних економіках в останні десятиліття.....</i>	<i>34</i>
1.2.3. <i>Порівняння результатів досліджень виявлених ефектів бюджетно-податкової політики в розвинених та пере- хідних економіках на різних етапах розвитку економіки.....</i>	<i>41</i>
1.3. Застосування економіко-математичних методів до аналізу взаємозв'язків між бюджетно-податковою політикою та економічним розвитком.....	48
1.3.1. <i>Визначення дії бюджетно-податкової політики в економічній системі на основі сценарної реалізації макроекономічних моделей .....</i>	<i>48</i>
1.3.2. <i>Порівняльний аналіз властивостей основних типів економетричних моделей для оцінювання взаємозв'язків між елементами економічної системи та впливу на них інструментів бюджетно-податкової політики .....</i>	<i>51</i>

**РОЗДІЛ II. ОСНОВНІ ІНСТРУМЕНТИ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСІВ .....62**

2.1. Бюджетна система України та особливості формування видатків бюджету на окремих етапах економічних трансформацій.....	62
2.1.1. Становлення та розвиток бюджетної системи України, формування бюджетних відносин .....	62
2.1.2. Формування системи оподаткування України.....	66
2.1.3. Особливості формування видатків на сучасному етапі розвитку економіки України.....	71
2.1.4. Економічний розріз структури видатків бюджету протягом 2000-2013 рр. ....	79
2.2. Доходи бюджету як фіскальна та регулююча складова бюджетно-податкової політики.....	84
2.2.1. Формування дохідної частини бюджету та її складових .....	84
2.2.2. Основні системоутворюючі податки та їх динаміка протягом 2000-2013 рр. ....	87
2.2.3. Фактори, що впливають на обсяги податкових надходжень.....	91
2.3. Взаємозв'язок показників бюджетної системи та економічного розвитку української економіки .....	99
2.3.1. Баланс бюджету, державний борг та їх динаміка в період переходу до ринкової економіки .....	99
2.3.2. Динаміка та структура макроекономічних показників протягом 2000-2013 рр. ....	107

**РОЗДІЛ III. МАКРОМОДЕЛЬ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ..... 114**

3.1. Взаємозв'язок між бюджетними та макроекономічними показниками.....	114
3.1.1. Встановлення логіки взаємозв'язків та побудова макромоделі бюджетної системи України.....	114
3.1.2. Оцінювання ступеня впливу факторів на окремі види доходів бюджету та ВВП .....	119
3.1.2.1. Обґрунтування специфікації рівняння податку на доходи фізичних осіб .....	119

3.1.2.2. Обґрунтування специфікації рівняння податку на прибуток підприємств .....	122
3.1.2.3. Обґрунтування специфікації рівняння податку на додану вартість .....	125
3.1.2.4. Обґрунтування специфікації рівняння акцизного податку .....	128
3.1.2.5. Обґрунтування специфікації рівняння інших доходів зведеного бюджету .....	130
3.1.2.6. Обґрунтування специфікації рівняння валового внутрішнього продукту .....	131
3.1.3. Оцінювання макромоделі бюджетної системи України .....	133
3.2. Підходи до формування бюджетно-податкової політики на основі макромоделі бюджетної системи України .....	141
3.2.1. Особливості реалізації макромоделі бюджетної системи та застосування сценарного підходу .....	141
3.2.2. Приклади формування окремих сценаріїв на основі макромоделі бюджетної системи та оцінювання їх ефективності .....	148
3.2.2.1. Сценарій проведення антициклічної політики шляхом збільшення видатків бюджету .....	150
3.2.2.2. Сценарій покриття дефіциту бюджету за рахунок підвищення податкового навантаження на економіку .....	152
3.2.2.3. Сценарій зміни напрямів видатків бюджету .....	154
3.3. Напрями удосконалення бюджетно-податкової політики України на етапі сучасних трансформацій .....	161
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>176</b>
<b>ДОДАТКИ .....</b>	<b>192</b>

## ВСТУПНЕ СЛОВО

Значні економічні коливання та їх тривалий характер суттєво впливають на добробут та якість життя населення, ефективність ведення бізнесу, кон'юнктуру ринку, вони є джерелом невизначеності та створюють макроекономічні труднощі як для підприємництва та громадян, так і для держави загалом. Різкі зміни в стані світової економіки зумовлюють потребу пошуку нових способів реагування на сучасні виклики, які постають перед нею, здійснення заходів із вирівнювання коливань, пом'якшення наслідків їх дії та забезпечення сталого економічного розвитку.

Комплексний аналіз динаміки змін економічної системи свідчить про те, що, окрім розвитку корпоративного сектора, який забезпечує підвищення ефективності використання доступних йому ресурсів та технологій, конкурентоздатності та інноваційності продуктів, існує необхідність у регуляторних заходах з боку держави. Ефективний перерозподіл частини ресурсів реальної економіки передбачає задіяння державою таких інструментів політики, які б, не пригнічуючи підприємницьких ініціатив, регулювали економічну активність, стимулювали її в періоди економічного спаду чи нестабільності та стримували в часи надмірного росту.

Економіка України, порівняно з сусідніми державами, зокрема Польщею, сьогодні значно відстає, хоча ВВП на одного мешканця цих країн на початку 1990-х років був на одному рівні. Умовою підвищення рівня добробуту та забезпечення соціально-економічного розвитку є злагоджене функціонування держави та її інститутів, у тому числі фінансово-економічних. Українська економіка потребує докорінних реформ та реалізації ефективних політичних рішень в усіх сферах. Фінансова політика повинна бути комплексною та узгодженою, мати постійний вектор розвитку та водночас оперативно реагувати на поточний економічний стан.

Бюджетно-податкова політика відіграє у цих процесах провідну роль. Вона може стимулювати інновації та розвиток нових галузей, важливих інфраструктурних проектів, бути інструментом справедливого перерозподілу доходів між окремими верствами населення, територіальними громадами та секторами

економіки, забезпечуючи поступальний соціально-економічний розвиток, підвищення добробуту населення в країні. Оптимальні умови оподаткування та якісне адміністрування можуть сприяти покращенню інвестиційного клімату, стимулюючи економічне зростання та згладжуючи різкі економічні коливання. Виважена композиція податкової системи має важливе фінанське значення для забезпечення держави необхідними фінансовими ресурсами.

Якість функціонування фінансової системи є важливим індикатором економічного розвитку, оскільки дієвість фінансових механізмів забезпечує сталий економічний розвиток та надає державі можливість виконувати покладені на неї функції. За роки незалежності України досягнуто певного поступу в розбудові фінансової системи, яка в основному відповідає реаліям сучасних змін в економіці та цілям соціально зорієнтованого економічного розвитку країни. Для досягнення загальноекономічних цілей існує низка інструментів фінансової політики, що регулюють фінансову систему. Бюджетно-податкова політика, як важлива складова фінансової політики держави, дозволяє ефективно регулювати економічні взаємовідносини та перерозподіляти фінансові ресурси всередині економічної системи відповідно до визначених національних економічних цілей та пріоритетів.

Дослідження взаємозв'язків між бюджетною та економічною системами і використання інструментів бюджетно-податкової політики в умовах трансформації ринкових механізмів та економіки України спрямовані на створення ефективних механізмів системи підтримки урядових рішень та досягнення макроекономічних цілей держави. Правильний вибір управлінських інструментів бюджетно-податкової політики на кожному етапі економічного розвитку дозволяє забезпечувати ефективне функціонування бюджетної та економічної систем в цілому та окремих їх складових.

Проблемам удосконалення напрямів проведення бюджетно-податкової політики задля стимулювання економічного розвитку як розвинутих країн, так і країн з перехідною економікою присвячено багато фундаментальних досліджень таких провідних вчених, як Дж.-М. Кейнс, А. П. Лернер, Г. Менк'ю, Р. А. Масгрейв та П. Б. Масгрейв, Д. Ромер, Дж. Сакс, Дж. Стігліц, М. Фрідман. Складові бюджетної системи та ефективність бюджетно-податкової політики досліджували відомі іноземні

та українські вчені, серед яких слід відзначити В. Л. Андрущенко, О. Бланшара, М. М. Весельського, Р. Гуда, П. Еггервала, І. В. Запатріну, І. Г. Лук'яненко, Р. Масгрейва, І. Х. Озерова, Ю. В. Пасічника, Дж. Сарджента, В. М. Суторміна, В. М. Федосова, І. Я. Чугунова та ін. Більшість із них зазначають, що для розробки та порівняння ефективності різних варіантів впливу бюджетно-податкової політики, особливо в умовах трансформації економіки, необхідно використовувати економіко-математичні методи, насамперед макроеконометричні моделі. Це пов'язано з тим, що трансформаційна економіка характеризується суттєвими структурними та системними змінами в різних секторах економіки та несформованістю сталих взаємозв'язків, тому визначення ефективних інструментів управління такою економікою краще здійснювати модельним шляхом, ніж експериментами на реальній економіці.

Розробка та практичне застосування макроекономічних моделей дозволяє обґрунтувати оптимальні напрями реформування бюджетно-податкової політики на різних етапах економічного розвитку. Слід зазначити, що розвиток економічної системи в контексті глобалізаційних процесів, відкритої економіки, зміни зовнішнього та внутрішнього середовища потребує постійного перегляду інструментів та методів, націлених на забезпечення ефективності бюджетно-податкової політики. Відповідно, підвищується актуальність розробки та застосування нових концептуальних положень щодо наукового обґрунтування основних шляхів її удосконалення на основі економіко-математичного інструментарію, зокрема моделей бюджетної системи.

Незважаючи на те, що зарубіжними та українськими вченими запропоновано та обґрунтовано можливі шляхи удосконалення бюджетно-податкової політики в умовах трансформування економіки України, низка теоретико-методологічних та практичних питань залишається недостатньо дослідженою. Наприклад, потребують удосконалення методологічні засади оцінювання ефективності бюджетно-податкових інструментів, які дозволять забезпечувати координування бюджетно-податкової політики з досягненням загальних макроекономічних цілей, а також сталий економічний розвиток України в період суттєвих політико-економічних збурень та структурних змін. Для цього необхідними є розробка та застосування макроеконометричних моделей бюджетної системи України.



Головною метою цієї роботи є висвітлення та дослідження вказаних вище актуальних питань.

У першому розділі розглянуто теоретичне підґрунтя бюджетно-податкової політики як елементу фінансової системи та її інструментів; систематизовано зарубіжний досвід її проведення на різних етапах економічного розвитку; запропоновано порівняльний зріз економіко-математичних методів при їх застосуванні до аналізу взаємозв'язків між бюджетно-податковою політикою та економічним зростанням у країнах з розвинутою та перехідною економікою.

Другий розділ присвячено розгляду бюджетної системи України та її складових; проаналізовано особливості формування доходів та видатків бюджету, зокрема системоутворюючих податків; виокремлено фактори, що впливають на обсяги їх надходжень, а також описано взаємозв'язки між показниками бюджетної системи та економічним розвитком української економіки в динаміці.

У третьому розділі запропоновано макроеконометричну модель бюджетної системи України, в рамках якої встановлено та оцінено взаємозв'язки між бюджетно-податковими інструментами та макроекономічними показниками. На базі моделі застосовано сценарний підхід до формування бюджетно-податкової політики.

У нашому дослідженні також описані напрями удосконалення бюджетно-податкової політики України на етапі сучасних трансформацій її економіки. У додатках наведено поетапну схему оцінювання розробленої макроеконометричної моделі бюджетної системи, а також показники української економіки, на основі яких її реалізовано.

## РОЗДІЛ I

# БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСІВ

### 1.1. Теоретичне підґрунтя бюджетно-податкової політики як складової фінансової політики

#### *1.1.1. Сутність бюджетно-податкової політики та її роль у фінансовій та економічній системі держави*

Фінанси є одним з найважливіших елементів економічної системи, без якого держава не може ефективно виконувати свої функції. Досвід розвинених країн показує, що від стану та ефективності державних фінансів багато в чому залежать умови споживання, заощаджень та інвестування, обсяги сукупного попиту та пропозиції, пропорції між реальним та фінансовим секторами економіки, умови взаємодії національної економіки із зовнішнім світом [1, с. 13].

Бюджетно-податкова політика виникла одночасно з бюджетом. Державна казна формувалася здавна, про що у V ст. до н. е. свідчив стародавній грецький історик Геродот. Саме тоді в суспільстві почали формуватися фінансові відносини. Попри зміни форми суспільних відносин, ефективне формування та розподіл ресурсів бюджету держави, вибір інструментів бюджетно-податкової політики, виявлення та врахування взаємозв'язку макроекономічних показників країни є актуальними і дотепер.

Бюджетно-податкова політика, теоретично обґрунтована Кейнсом, була вперше успішно застосована на практиці Рузвельтом в рамках програми «Нового курсу» в часи Великої депресії в США. Її було розроблено з метою подолання економічних труднощів, зумовлених кризовими явищами, а також для уникнення деяких майбутніх ринкових невдач і забезпечення ефективності та соціальної справедливості там, де ринок не здатен саморегулюватися.

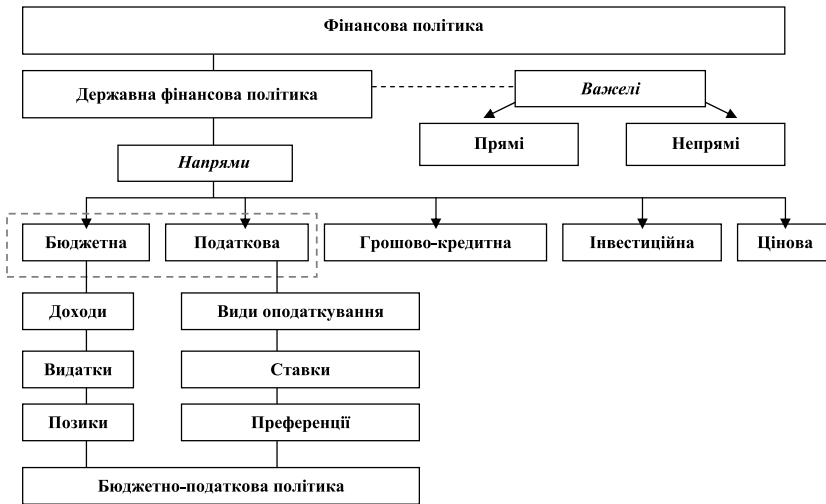
Бюджетно-податкова політика є частиною фінансової політики держави, яка найкраще відображає суспільні інтереси та їх пріоритетність. З одного боку, фінанси опосередковують рух реально створеного валового внутрішнього продукту, а з другого – вони можуть виступати чинником стимулювання або сповільнення економічного зростання.

Фінансову політику визначають як «комплекс заходів держави з використання фінансових відносин, мобілізації фінансових ресурсів, їх розподіл та використання на ґрунті фінансового законодавства» (російський вчений Н. В. Міляков); як «складову економічної політики держави, сукупність її заходів щодо управління фінансами та їх використання для здійснення своїх функцій та завдань» (українські дослідники В. Шовкун та Л. Пилипенко); як систему заходів (законів, адміністративних рішень) у сфері фінансів для цілеспрямованого впливу держави на розвиток фінансово-кредитної системи та національної економіки загалом [1, с. 13-14, 53]. Основною метою фінансової політики на загальнодержавному рівні є забезпечення стабільного фінансового розвитку держави, її реалізація досягається розв'язанням завдань, які виникають у процесі розвитку фінансової системи. Основним завданням фінансової політики є пошук та запровадження оптимальної моделі перерозподілу ресурсів з метою стимулювання виробництва та соціального захисту населення. Для цього потрібно забезпечувати фінансовими ресурсами державні програми, фінансувати державні видатки, перерозподіляти кошти між галузями та регіонами, стимулювати підприємницьку діяльність, кредитувати господарський комплекс, забезпечити розвиток міжнародних відносин тощо [1, с. 16, 53].

Особлива роль у системі фінансового управління належить державній фінансовій політиці, яка передбачає використання як прямих, так і непрямих важелів. Пряме державне управління фінансовими потоками зазвичай застосовується у рамках державних фінансів. Це формування та використання коштів державного бюджету та державних цільових фондів, активів центрального банку, державних підприємств та установ, міністерств, відомств тощо. Непряме державне управління передбачає використання важелів фінансового регулювання, здійснення впливу на розвиток не лише державних фінансів, а й інших елементів фінансової системи держави, зокрема підприємств, громадян, фінансових посередників, іноземних інвесторів. Узагальнимо,

що сукупність фінансових методів і форм, інструментів і важелів, застосовуючи які можна реалізовувати фінансову діяльність, формує фінансовий механізм [1, с. 17, 54].

Державну фінансову політику здійснюють за різними напрямками. До найважливіших, як правило, відносять бюджетну, податкову, грошово-кредитну, інвестиційну та цінову політики. У межах кожного з наведених напрямів державної політики можна виокремити окремі блоки. Так, *бюджетна політика* складається з управління доходами, видатками та запозиченнями. *Податкова політика* передбачає використання певних видів та ставок оподаткування, надання преференцій та ін. (рис. 1.1). Грошово-кредитна політика регулює емісію грошових коштів, валютні операції, кредитні відносини, процентні ставки, проведення операцій на відкритому ринку, обов'язкові резерви комерційних банків та ін. [1, с. 17-18].



**Рис. 1.1.** Бюджетно-податкова політика як складова фінансової політики

Взаємоузгодження та визначення оптимального розвитку кожного з напрямів фінансової політики – бюджетної та податкової, грошово-кредитної, інвестиційної та цінової – є завданнями державної фінансової політики. Так, проведення обґрунтованої бюджетної політики вимагає її узгодження з грошово-кредитною

політикою – емісією грошових коштів та кредитних ресурсів, заходами з підтримки валютних курсів, контролем за інфляційними процесами тощо. Податкова політика безпосередньо впливає на обсяги доходів державного бюджету. У свою чергу, бюджетні видатки належить враховувати в процесі вдосконалення оподаткування. Відповідно, ефективність проведення державної політики відображають такі показники: динаміка ВВП, виконання державного бюджету за доходами і видатками, обсяг та структура інвестицій в економіку, обсяги банківського кредитування, фінансові результати діяльності підприємств [1, с. 33-34].

Бюджетно-податкова політика як складова фінансової політики держави відіграє важливу роль в економічних процесах країни та має проводитися відповідно до принципів ефективності досягнення соціально-економічного розвитку країни.

*Бюджетна політика* пов'язана з мобілізацією та використанням фінансових ресурсів з метою забезпечення найважливіших державних програм. Це, як правило, соціальні програми, програми, спрямовані на економічний розвиток, наукові дослідження, освіту, охорону здоров'я, державне управління. Державну бюджетну політику в Україні здійснюють такі суб'єкти: державні органи законодавчої та виконавчої влади (на загальнодержавному рівні), республіканські (АР Крим) органи влади, місцеві органи влади, регіональні адміністрації [1, с. 18-19].

З метою забезпечення фінансування державних функцій здійснюють мобілізацію ресурсів та їх розподіл між розпорядниками бюджетних коштів. Залучення активів відбувається шляхом стягнення податків, одержання неподаткових зборів та платежів, доходів від операцій з капіталом, виплат у формі бюджетних трансфертів тощо. Провідна роль у мобілізації бюджетних ресурсів належить податковій політиці.

Ефективність бюджетної політики вимірюють її здатністю розв'язувати соціальні завдання та одночасно створювати умови для економічного зростання. Видатки бюджету є похідними від його доходів. Тому бюджетна політика повинна враховувати прогнозовану динаміку ВВП, спиратися на прозору і виважену систему оподаткування, яка виконує не лише фіскальну, але й стимулюючу функцію. Оскільки бюджетна та податкова політика націлені на формування та розподіл бюджетних ресурсів, з метою забезпечення ефективності управління ними ці складові об'єднують в бюджетно-податкову політику.

### *1.1.2. Концептуальні підходи до дієвості бюджетно-податкової політики, ефекти її дії відповідно до кейнсіанської теорії*

Форми та методи, які забезпечували практичне втілення механізму державного регулювання, на окремих етапах розвитку економічної теорії та практики господарювання змінювалися залежно від потенціалу, можливостей, рівня розвитку країни, зовнішніх умов та багатьох інших факторів. Проте ці зміни ґрунтувалися переважно на двох концепціях: кейнсіанстві та монетаризмі. І дотепер ці концепції, постійно трансформуючись, обумовлюють відповідні напрями економічних реформувань. Перша уособлює інституціонально-кейнсіанський варіант еволюційних змін, або градуалістської політики, друга – ліберально-монетарний варіант радикальних змін, або політику «шокової терапії» [2, с. 27].

Сьогодні серед науковців та практиків немає єдиного бачення ролі державного регулювання ринку за допомогою відповідної економічної політики. На різних етапах розвитку економічної системи для її зрівноваження використовуються різні інструменти регулювання. Більше того, аналіз економічних циклів, притаманних світовій економіці, показує, що економічний лібералізм та посилення державного регулювання змінюють одне одного. Таким чином, роль держави в удосконаленні ринкових процесів постійно переоцінюється. Окремі школи економіки намагаються відповісти на питання, що є ефективнішим для досягнення цільових економічних показників: державне регулювання ринку через проведення відповідної економічної політики, зокрема бюджетно-податкової, чи невтручання держави в економічне життя країни або певні його сфери.

Відтак, класики (прибічники класичної школи економіки) відстоюють принцип невтручання держави, т. з. «*laissez-faire*», в основі якого лежить саморегулювання ринку. Згідно з постулатами класичного вчення, ринкова система забезпечує повну зайнятість економічних ресурсів. Надзвичайні умови, включно з кризами, спричиняють відхилення економіки від стану повної зайнятості. Проте, коли виникають такі відхилення, відбувається ринкове саморегулювання шляхом автоматичного пристосування цін, розміру заробітних плат та відсоткових ставок, які відновлюють ВВП на рівні повної зайнятості в економіці. Зниження цін сприяє зростанню витрат споживачів; зниження заробітних

плат збільшує безробіття; зниження відсоткових ставок підвищує витрати на інвестиції. Така логіка взаємозв'язків частково базується на законі Сея, який постулює, що пропозиція створює свій власний попит. Цей закон заперечує можливість довгострокового недоспоживання, тобто недостатнього рівня споживання для забезпечення попиту на виготовлений ВВП за умов повної зайнятості. Проте ця теорія не враховує схильності «економічної людини» до заощадження [3, с. 188].

Еталоном оцінювання якості роботи ринкового механізму та ринкових невдач прийнято вважати парето-ефективність. За Масгрейвом [4, с. 67], парето-оптимальний розподіл ресурсів досягається у випадку, коли «не існує іншого співвідношення розподілу, який би привів до покращення умов для однієї особи, не погіршуючи при цьому умов для інших» [за 5, с. 4]. Відповідно до парето-стандарту вільний ринок може бути ефективним за наявності вичерпної інформації, досконалої конкуренції та відсутності екстерналій [5, с. 4].

Проте відомі західні вчені аргументовано продемонстрували, що внаслідок ринкової неефективності та неузгодженості виникають *ринкові невдачі*. Батор визначає ринкові невдачі як «нездатність більш-менш ідеалізованої системи ціноутворюючих ринкових інституцій» підтримувати споживання та виробництво на бажаному рівні [за 7, с. 35]. У своїй роботі «The Principles of Political economy» (1883) Сідгвік проводить аналіз низки випадків ринкових невдач та пропонує «мистецтво», або нормативну сторону політичної економії, як підґрунтя для можливих засобів подолання невдач за допомогою державного регулювання. За Макконнелл і Брю [3], ринкові невдачі головним чином породжуються особливостями існування суспільних благ, екстерналій, або зовнішніх ефектів економічної діяльності, інформаційних невдач [3, с. 81].

У відповідь на аргумент існування ринкових невдач серед послідовників Школи суспільного вибору виникла концепція «урядових невдач», що свідчить на користь капіталізму на вільному ринку та проти втручання держави шляхом застосування економічної політики. Урядові невдачі – це неефективність дій уряду внаслідок певних характеристик державного сектора, що перешкоджають можливостям держави сприяти ринковій системі в досягненні ефективного розподілу ресурсів [3, с. 584]. За теорією суспільного вибору, урядові невдачі обумовлені проблемою

раціональності вибору та конфліктом між приватними та публічними інтересами, з якими стикається державний управлінець у процесі прийняття рішень.

Таким чином, згідно з теорією суспільного вибору, існування ринкових невдач, які є наслідком недосконалості ринку, не обов'язково означає, що держава повинна намагатися їх вирішити, оскільки вартість урядових невдач може бути вищою за вартість тих ринкових невдач, на розв'язання яких націлені дії держави. Бушанан [9] та Андерсон і Ліль [10] пропонують насамперед пересвідчитися, чи можуть державні управлінці отримати інформацію, необхідну для коригування ринкових невдач, і чи мають вони достатньо особистих ініціатив для усунування таких недоліків, базуючись на цій інформації [5, с. 6].

Як продовження контраргументації щодо того, чи потрібно державі втручатися в економічні процеси, Бушанан та Масгрейв наводять такий аргумент: «визначення хорошої фіскальної системи повинно бути першочерговим завданням не тому, що не існує помилок в заходах політики, а тому, що першочергові питання йдуть першими. Якщо ми не знаємо, як робити це правильно, як ми можемо знати, які помилки потрібно виправляти?» [11, с. 82] Бушанан і Масгрейв, визначаючи ключові завдання «фіскальної» держави, беруть до уваги такі сфери, як природа суспільних благ та мета, з якою вони повинні надаватися, справедливість розподілу ресурсів у фіскальній системі та роль бюджетів в макроекономічних показниках держави [11, с. 37]. Вони вбачають завдання фіскальної системи у доповненні ринку та забезпеченні життєздатного суспільства.

Таким чином, потреба корекції ринкових вад та ринкових невдач підтверджує необхідність втручання держави в ринкові механізми. Цю тезу підтримують Кейнс (1936) [12], Менк'ю, Стігліц та ін. Бушанан та Масгрейв [11] уважають, що «видима рука бюджетного процесу є не менш "природною", ніж невидима рука ринку», і пропонують для цього інструмент бюджетно-податкової політики [11, с. 31]. Під бюджетно-податковою політикою зазвичай розуміють використання податків і державних видатків для забезпечення державою управління економікою [13, с. 213]. Її завданнями, як правило, є управління мобілізацією доходів до державного бюджету та управління державними видатками. Бюджетно-податкова політика посідає провідне місце в системі державної фінансової політики [1, с. 24].



Вона передбачає управління доходами та видатками державного бюджету та державних цільових фондів з метою забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни. Залежно від стану економіки її цілями можуть бути забезпечення приросту реального обсягу ВВП, досягнення прийнятних темпів інфляції, збільшення ефективної зайнятості, фінансування державних соціальних програм, створення умов для розвитку підприємницької діяльності та ін. Головними інструментами бюджетно-податкової політики є обсяги та структура державних видатків та система оподаткування [1, с. 24].

Розвиток національної економіки, зокрема економічне зростання, утримання інфляції, стабільність платіжного балансу, забезпечення підвищення рівня зайнятості населення та зростання доходів домашніх господарств, умовою яких є структурні зрушення, багато в чому визначається характером бюджетно-податкової політики, яку проводить уряд у коротко- та довгостроковій перспективі. Виважена політика уряду може стимулювати прискорення безінфляційного зростання обсягів виробництва як на поточний період, так і в довгостроковій перспективі, а також здійснювати коригування основних макроекономічних пропорцій залежно від напрямів загальної економічної політики [1, с. 51-52]. Інструментом бюджетної політики є *бюджет*, який, згідно зі ст. 2 Бюджетного Кодексу України, є планом формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюють органи державної влади, органи влади Автономної республіки Крим та органи місцевого самоврядування впродовж бюджетного періоду.

Основою зміцнення державних фінансів, забезпечення макроекономічної стабільності та зростання є формування раціонального бюджету, який, з одного боку, відповідає можливостям податкової системи щодо мобілізації необхідних надходжень (наявність такої відповідності проявляється у збалансованості дохідної і видаткової частин бюджету), та, з другого боку, забезпечує виконання державою покладених на неї суспільно-необхідних функцій, не гальмуючи при цьому підприємницькі ініціативи та не виснажуючи податкостроможності платників. Якщо обсяг цих функцій визначається Конституцією країни, то якісний рівень їх виконання залежить від обсягу ВВП, що перерозподіляється через бюджет держави, або рівня бюджетних надходжень [14, с. 203].

Держава застосовує бюджетно-податкову політику з метою впливу на рівень сукупного попиту в економіці для досягнення першочергових економічних цілей, таких як економічне зростання, повна зайнятість та цінова стабільність. Її застосування базується на вченні кейнсіанської та неокейнсіанської шкіл сучасної макроекономіки. Так, у своїй фундаментальній праці «Загальна теорія зайнятості, процента і грошей» (General Theory of Employment, Interest and Money, 1936) [12] Дж.-М. Кейнс пропонує таку логіку взаємозв'язків між складовими економічної системи, застосування якої приведе до очікуваних змін всередині цієї системи. Ключовим поняттям кейнсіанської теорії є поняття *сукупного попиту*, що включає приватне споживання, приватні інвестиції та державне споживання (для відкритої економіки додатково необхідно врахувати чистий експорт). Дж.-М. Кейнс наводить аргументи на користь того, що саме рівень ефективного сукупного попиту визначає рівень виробництва та зайнятості в економіці. Крім того, він виступає проти поняття «повна зайнятість» у тому сенсі, в якому його вживали класики, оскільки рівновага системи можлива також у разі неповної зайнятості. Протягом періоду, коли задіяна не вся наявна робоча сила, держава може сприяти повній зайнятості, підвищуючи державне споживання, яке є одним з інструментів бюджетно-податкової політики.

Ідеї Дж.-М. Кейнса набули популярності й сформували нову теорію, яку сьогодні називають «кейнсіанською». Так, *теорія сукупних витрат*, або модель «кейнсіанського хреста», виходить з постулату про те, що витрати на споживання можуть бути вищими або нижчими за очікувані відповідно до класичної теорії. Цей постулат виходить з контраргументів Кейнса до закону Сея, що показують, що в періоди спаду не весь дохід витрачається на виготовлений ВВП, і як результат, підприємства виготовляють продукцію лише в тому обсязі, який вони очікують продати з прибутком, що, в свою чергу, призводить до зниження рівня зайнятості. Так, схильність до споживання, схильність до заощадження та очікування є ключовими концептами, які впливають на стан економічної системи. Оскільки виробництво та зайнятість визначаються сукупним попитом, недостатні витрати на споживання є причиною низького рівня економічного зростання та безробіття. Відтак, для того щоб досягнути вищого рівня виробництва та зайнятості, потрібно простимулювати зростання рівня витрат на

споживання товарів та послуг. Відповідно до цієї теорії держава може досягти цієї мети шляхом управління сукупними витратами, зокрема державним споживанням, що є одним з інструментів бюджетно-податкової політики [12; 15; 16].

Таким чином, кейнсіанство виходить з принципу, що економічна система за своєю природою нестабільна. Їй можуть бути притаманні різні періоди та економічні явища, в тому числі рецесія та інфляція. Капіталізм не є саморегульованою системою, яка може перебувати в постійному економічному процвітанні. Крім того, ціни на товари та заробітна плата є негнучкими, з тенденцією на зниження, що означає: періоди затяжної або глибокої депресії або рецесії передують значному зниженню цін і заробітної плати [16, с. 167]. Економіка держави не повинна залежати від наслідків безробіття та інфляції, спричинених певними фундаментальними економічними рішеннями. Саме тому, згідно з кейнсіанською теорією, необхідно застосовувати бюджетно-податкову політику як інструмент державної політики для регулювання економічних процесів.

Отже, в контексті державного регулювання основний зміст кейнсіанської концепції полягає в активній ролі держави у вирішенні завдань стабілізації економіки, пом'якшенні економічних спадів і стимулюванні зростання, оскільки самостійно ринок не спроможний вирішити ці завдання з належною ефективністю. Згідно з цією концепцією, коливання сукупних витрат впливають, насамперед, не на ціни, а на виробництво і зайнятість. Тому на макроекономічному рівні основними категоріями, якими оперує така концепція, є дохід, інвестиції, рівень споживання, заощаджень та зайнятості, відсоткові ставки на кредити. Державне регулювання полягає у впливі на величину сукупного попиту через його головний інструмент – бюджет [2, с. 27].

Держава може впливати на сукупний попит через податкові ставки та державне споживання, використовуючи інструменти бюджетного дефіциту або профіциту. За Кейнсом (1936), під час рецесії вищі державні видатки повинні стимулювати споживання товарів і послуг з мультиплікаційним ефектом. Тоді бюджетні дефіцити попередніх періодів акумулюються в державному борзі. З другого боку, в періоди процвітання бюджетний профіцит акумулює додаткові ресурси, вилучаючи їх з економіки, що, в свою чергу, знижує рівень інфляції та сукупного попиту в економіці.

Якщо рівень безробіття вважають занадто високим, то для стимулювання сукупного попиту слід знизити рівень оподаткування або скоротити податкову базу. Загальний вплив на економічну активність залежатиме від розміру скорочення податків і значення мультиплікатора. Збільшення державних видатків приведе до підвищення рівня діяльності на величину, що відповідає рівню зміни видатків, помножену на мультиплікатор [1, с. 52].

### **1.1.3. Види, інструменти та наслідки дії бюджетно-податкової політики**

Бюджетно-податкова політика використовується з метою згладження економічних коливань. Залежно від економічних умов, для досягнення цілей уряд може застосовувати різні її види, зокрема *експансійну, протидіючу або нейтральну*.

*Експансійна бюджетно-податкова політика, або дефіцитне бюджетне фінансування (deficit spending)*, полягає в підвищенні державних видатків або скороченні податків з метою виводу економіки з рецесії чи високого рівня безробіття шляхом використання бюджетного дефіциту. Відповідно до кейнсіанської теорії, випуск продукції зросте завдяки мультиплікативному ефекту, який підсилює початкове зростання видатків державного сектора. Припускається, що сукупна пропозиція автоматично і пасивно пристосує зміни в попиті [15, с. 2; 3, с. 215]. Уважають, що фіскальне стимулювання не спричиняє інфляції, коли задіюють ресурси, які інакше залишалися б незадіяними.

Автором концепції дефіцитного фінансування, що націлене на стимулювання економічного зростання, є Лернер [17; 18]. В її основі лежать принципи «функціональних фінансів». Ці принципи постулюють, що ефективність конкретних заходів політики потрібно оцінювати за їх здатністю досягати визначених цілей, а не за ознакою співзвучності чи підпорядкованості догмам традиційної економічної науки [за 19, с. 161]. Припущення, що найчастіше наслідком використання принципів «функціональних фінансів» є бюджетний дефіцит, порушує проблему накопичення бюджетного дефіциту та зростання державного боргу. За Лернером [20], політику треба здійснювати таким чином, щоб досягнути такого рівня випуску товарів і послуг, який відповідає рівню повної зайнятості, а також зберегти цінову стабільність незалежно від того, підвищують чи скорочують ці заходи державний борг [за 21].

Характер бюджетно-податкової політики зумовлює структурні зміни у державному бюджеті, включаючи можливість утворення дефіциту (профіциту) бюджету. Теоретично використання дефіцитного фінансування в окремих ситуаціях цілком виправдане, хоча варто брати до уваги і його негативний вплив [1, с. 52].

Теорія дефіцитного фінансування державних витрат стає актуальнішою з розвитком неокейнсіанського напрямку. Зокрема, вважається, що дефіцит бюджету, викликаючи розширення грошового обігу, зумовлює зростання виробництва. Заміщення приватного попиту на гроші державним досягається через реальне зростання економіки, низьку відсоткову ставку за кредитами та розширення пропозиції грошей [2, с. 27-28].

Контраргументом неокласиків щодо стимулюючого ефекту експансійної політики є ефект витіснення. Він обумовлений тим, яким чином відбувається фінансування бюджетного дефіциту. Джерелами фінансування можуть бути державні запозичення, зокрема, через емісію облігацій або через грошову емісію. В результаті здійснення державних запозичень відсоткові ставки на ринку можуть зростати внаслідок вищого попиту на кредит. Такий ефект призводить до зниження приватного споживання, наслідком чого є нижчий сукупний попит на ринку, що суперечить меті бюджетного дефіциту [3, с. 224].

Лернер (1951) зазначав, що створення додаткових грошей є більш експансійним засобом дефіцитного бюджетного фінансування. Хоча потенційно і більш інфляційним, ніж запозичення, оскільки запозичення обумовлює зниження ліквідності в економіці, тоді як наслідком створення грошової маси є підвищення ліквідності [22, с. 25].

Тезу щодо дефіцитного фінансування спростовують монетаристи і представники класичної макроекономіки, які наголошують на інфляційних наслідках бюджетного дефіциту [1, с. 52]. Відтак, концепція *монетаризму* базується на позиціях, згідно з якими високий рівень макроекономічної стабільності найкращим чином забезпечує система вільного ринку, що діє на основі конкуренції за умови мінімізації втручання держави у функціонування економіки. За цією теорією, коливання сукупних витрат впливають на ціни продукції та ресурсів, а не на рівень виробництва та зайнятості. Тому втручання держави у монополію, бюджетно-податкову та грошово-кредитну системи підбиває здатність вільного ринку до забезпечення макроекономічної

стабільності. Саме незадовільна грошова політика, на думку прихильників концепції монетаризму, провокує інфляцію, спад економіки, безробіття, кризи платіжного балансу. Вирішальними для оздоровлення економіки в такій ситуації стають такі методи державного регулювання, як жорстке регулювання приросту грошової маси, зниження рівня податків та виданих кредитів, зменшення соціальних витрат, забезпечення вільного розвитку підприємництва, ринкове ціноутворення, скасування мінімальних рівнів заробітної плати [2, с. 28].

У таких випадках бюджетно-податкову політику ставлять у центрі загальної стратегії макроекономічного коригування. Проте незадовільний рівень її проведення може бути причиною негативних економічних явищ, таких як інфляція, значний дефіцит рахунку поточних операцій платіжного балансу, уповільнення та навіть від'ємне значення приросту обсягів промислового виробництва [1, с. 53].

Дефіцит бюджету буває циклічним та структурним, або нециклічним. Згідно з глосарієм ОЕСР [23], декомпозиція дефіциту здійснюється з метою відокремлення циклічного впливу на баланс бюджету (який є наслідком розбіжностей між фактичним та потенційним ВВП) від нециклічного. Нециклічний дефіцит бюджету – це такий дефіцит, який є початковою причиною коливань економіки і може бути інтерпретований як індикатор політики дискреційного пристосування, тобто використання дискреційних методів при проведенні бюджетно-податкової політики.

*Протидіюча бюджетно-податкова політика (contractionary)* націлена на обмеження негативних ефектів «перегрітої» економіки. Її інструментами є скорочення державного споживання або підвищення податків через використання інструменту бюджетного профіциту. Протидіюча політика може бути ефективною, коли сукупний попит є завищеним, наприклад, коли виникає інфляція попиту і необхідно її контролювати шляхом обмеження сукупного попиту [15, с. 2, 3, с. 216]. За Макконелом і Брю [3, с. 216], акумулювання бюджетного профіциту має більший анти-інфляційний ефект, ніж його використання з метою погашення державного боргу. Відповідно до вбудованого стабілізатора, податкові доходи автоматично збільшуються з розширенням виробництва в періоди економічного зростання, і внаслідок зростання податків витрати домогосподарств та підприємців скорочуються, розширення економіки обмежується, що, в свою

чергу, рухає бюджет від дефіциту до профіциту. Таким чином, високий рівень виробництва автоматично генерує протидіючий бюджетний профіцит [3, с. 216-219].

Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР) у звіті «Відновлення та реформа» за 2010 р. виокремлює політику фіскального пристосування (*fiscal adjustment*), політику фіскальної консолідації (*fiscal consolidation*) та політику фіскальних стимулів (*fiscal stimulus*) [24]. Політика фіскального пристосування передбачає скорочення державою дефіциту бюджету, що може бути результатом скорочення державних видатків або/та підвищення податкових доходів. Фіскальне пристосування – це рух від бюджетного дефіциту до збалансованого бюджету протягом тривалого періоду часу для забезпечення сталих показників [25]. Йому притаманні дві основні ознаки: довжина періоду (часовий горизонт) та композиція її елементів – пропорція між скороченням видатків та підвищенням доходів. Більшість країн Європи проводили політику фіскального пристосування протягом 1990-х рр. з метою виконання вимог так званих маастрихтських критеріїв для вступу до Економічного та Монетарного Союзу (ЕМС). Відповідно до угоди, за якою оцінювали показники країн починаючи з 1997 р., дефіцит бюджету країни, що хоче вступити до євро-зони, не повинен перевищувати 3 % від ВВП.

Політика фіскальної консолідації, за даними Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), – це політика, націлена на скорочення дефіциту бюджету та скорочення накопичення боргу [23]. Таким чином, фіскальна консолідація включає в себе фіскальне пристосування та проведення збалансованої боргової політики. У 2010 р. ЄБРР увів показник оцінки потреби в фіскальній консолідації. Так, потреба в консолідації державних фінансів розраховується як різниця між балансом бюджету, що стабілізує борг, та фактичним балансом бюджету на основі формули [24, с. 42]:

$Consolidation\ need = Bt - B^* = Bt - D(i-g)/(1+g)$  (1.1), де

$Consolidation\ need$  – потреба в консолідації державних фінансів;  
 $Bt$  – фактичний баланс (профіцит або дефіцит) бюджету у відсотках до ВВП;

$B^*$  – баланс бюджету, що стабілізує борг у відсотках до ВВП;

$D$  – державний борг у відсотках до ВВП;

$i$  – реальна відсоткова ставка;

$g$  – норма зростання ВВП.

На протипагу цього, *політика фіскальних стимулів* передба-чає підвищення видатків бюджету та скорочення податкових доходів.

*Нейтральна бюджетно-податкова політика (neutral)* не впливає на рівень економічної активності, оскільки вона застосовує зба-лансований бюджет, де видатки дорівнюють доходам бюджету.

Слід зауважити, що бюджетно-податкова політика держав-них та місцевих органів влади часто є *проциклічною*, тобто вона швидше погіршує, ніж коригує рецесію чи інфляцію, підсилює економічні коливання. На протипагу їй, *контрциклічна (counter-cyclical) політика* зменшує економічні коливання [3, с. 224].

Також існують проблеми *внутрішнього лагу* (час між шоком в економіці та дією політики, яка є відповіддю на цей шок) та *зовнішнього лагу* (час між заходом політики та його ефектом), що можуть призвести до неефективності в стабілізації економіки. Якщо монетарна політика має тривалий зовнішній лаг, то бю-джетно-податкова політика – тривалий внутрішній лаг, оскільки фіскальні рішення в основному здійснюються державними ін-ституціями шляхом публічних обговорень бюджетних та подат-кових законів [26, с. 363].

Залежно від застосування механізмів впливу на соціально-економічний розвиток, бюджетно-податкова політика може бу-ти *дискреційною (активною)* чи *недискреційною (автоматичною, пасивною)*. Недискреційна політика не вимагає певних дій від суб'єктів прийняття рішень щодо неї, вона використовує *концеп-цію вбудованого, або автоматичного стабілізатора* [3].

У 1947 р. Комітет економічного розвитку (CED) в звіті «Подат-ки і бюджет», поставивши за мету уникнення стагфляції в май-бутньому, ввів поняття «стабілізуючої бюджетної політики». У ній закладалося цільове безробіття на рівні 4 %, а податки вста-новлювалися таким чином, щоб забезпечити цільовий рівень зайнятості. Суть концепції автоматичних стабілізаторів можна описати так: під час економічного зростання доходи зростають, що дозволить акумулювати профіцит, тоді як під час спаду податки зменшуються, трансферти зростають і профіцит скорочу-ється. Стабільність податкових ставок та видатків, що генерують-ся зростанням, на яких робить акцент Комітет, впливає з суті концепції [27, с. 91-92].

Таким чином, обсяги податкових надходжень змінюють-ся автоматично, згідно з напрямом бізнес-циклу, економіка



стабілізується. Таке автоматичне реагування на зміни в економіці, або вбудована стабільність економіки, є результатом композиції більшості податкових систем. Автоматичний стабілізатор може розглядатися як бюджетно-податкова політика без внутрішнього лагу [28, с. 137; 3, с. 218; 26, с. 364].

*Дискреційна, або активна, бюджетно-податкова політика* передбачає, що зміни в видатках або податкових надходженнях бюджету не виникають автоматично і є результатом рішень уряду [3, с. 215]. Така політика передбачає внесення змін до системи оподаткування та державних видатків. Її використовують тоді, коли механізми недискреційної політики не спрацьовують або мають незадовільний ефект. Парламент та уряд приймають рішення, які мають на меті впливати на соціально-економічний розвиток країни. До них, зокрема, можна віднести збільшення (або зменшення) державних видатків, посилення (або послаблення) податкового навантаження, залучення коштів для фінансування дефіциту бюджету [1, с. 25].

У періоди формування ринкових відносин та неузгодженості різних напрямів фінансової політики труднощі проведення як недискреційної, так і дискреційної бюджетно-податкової політики зростають. Як правило, автоматичні стабілізатори не забезпечують належного регулювання економічних процесів. У періоди кардинальних соціально-економічних перетворень помітно зростає роль дискреційної політики. Поточні рішення парламенту та уряду мають забезпечити виконання тих програм, які не можна розв'язати, застосовуючи недискреційні механізми.

Поточна економічна ситуація в Україні вимагає проведення активної дискреційної бюджетно-податкової політики. Прикладом її може бути використання надходжень до бюджету в поточному році від приватизації державного майна і подальше прийняття рішень щодо розподілу отриманих фінансових ресурсів, що перевищують план приватизації на відповідний рік [1, с. 25-27].

*Бюджет повної зайнятості, або стандартизований бюджет*, формується пристосуванням фактичного бюджетного дефіциту або профіциту з метою уникнення автоматичних змін у податкових доходах таким чином, щоб визначити, якою є дискреційна бюджетно-податкова політика – експансійною, нейтральною чи протидіючою [3, с. 220].

За Лернером, для визначення головних мірил сталого економічного розвитку повна зайнятість та підтримання вартості

грошової одиниці є ключовими початковими умовами для достойного рівня стандартів життя населення [19, с. 161]. За Менк'ю, «у довгостроковій перспективі можливості країни виготовляти товари і послуги визначають стандарти життя її громадян», тому реальний ВВП є параметром, що найкраще вимірює економічне багатство. Вчений наводить такий аргумент: «Реальний ВВП вимірює сукупне виробництво товарів і послуг в економіці і, таким чином, можливості країни задовольнити потреби та бажання її громадян» [29, с. 483].

Серра та Стігліц узгоджують цілі макроекономічної політики з економічними реаліями та умовами сьогодення. Вони зазначають, що *макроекономічна стабільність* є багатовимірною, вона включає не лише цінову стабільність та бюджетно-податкову політику, що відповідає економічним умовам, а також добре функціонуючу реальну економіку, сталі показники боргового навантаження, задовільні фінансові показники внутрішнього фінансового та нефінансового приватного сектора. При цьому добре функціонуюча реальна економіка вимагає більш згладжених ділових циклів, помірних довгострокових відсоткових ставок, конкурентоспроможних обмінних курсів. Кожен із цих чинників може розглядатися як проміжна ціль кінцевої кейнсіанської мети – повної зайнятості [30, с. 64-65].

Серра та Стігліц вважають, що таке бачення шляхів забезпечення макроекономічної стабільності дає змогу зрозуміти важливість наступних двох наборів інструментів політики, потреба в яких змінюється залежно від структурних характеристик економіки, традицій макроекономічної політики та інституційної спроможності окремо взятої країни. Перший набір інструментів використовує сукупність антициклічної бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики з відповідними режимами валютного курсу, здебільшого проміжними. Другий включає набір методів управління капіталом, створених для зниження акумулювання ризиків публічного та приватного секторів, що призводить до зростання нестабільності, з метою протидії проциклічному розширенню доступу до міжнародних ринків капіталів [30, с. 64-65].

Таким чином, бюджетно-податкова політика є невід'ємною складовою фінансової політики та важливим інструментом регулювання економічних процесів в державі. Попри те, що бюджет та податки як елементи економічної системи держави існували

з античних часів, основним теоретичним підґрунтям використання бюджетно-податкової політики стала кейнсіанська економіка. Бюджетно-податкова політика здійснює як фіскальну, так і регулюючу та стимулюючу функції, забезпечуючи водночас як економічну спроможність держави виконувати покладені на неї функції, так і регулювання економічних процесів у державі та напряду розвитку економічної системи. Шляхи її застосування залежать від економічних умов, в яких перебуває економічна система певної країни, та цілей, поставлених перед урядом, що приймає відповідні рішення.

## **1.2. Зарубіжний досвід проведення бюджетно-податкової політики на різних етапах економічного розвитку**

### *1.2.1. Аналіз ефективності застосування інструментів бюджетно-податкової політики у провідних економіках світу на етапах економічного зростання та спаду*

В Європейському монетарному союзі довгострокова стабільність визначається як ключовий фактор в питаннях інфраструктури для здійснення ефективної бюджетно-податкової політики [31, с. 288]. На ринках, що розвиваються, впевненість у стабільності бюджетно-податкової політики має прямий вплив на відсоткові ставки та ключові макроекономічні показники. Найглибші кризи в цих країнах характеризувалися значним зростанням премії за ризик або ризик дефолту за державним боргом. У розвинених країнах аналогічні перестороги з'явилися, коли в середині 1970-х рр. почав зростати рівень державного боргу. І навіть попри стабілізацію або скорочення боргового навантаження в часи економічного зростання, питання стабільності залишалось відкритим через невизначеність щодо наслідків майбутньої демографічної кризи [31, с. 288]. Боргова криза останніх років, що стала продовженням фінансово-економічної кризи 2008 року і торкнулася найбільших економік світу, стала додатковим аргументом для підвищеної уваги до вибору інструментів бюджетно-податкової політики загалом. Ризики, пов'язані, зокрема, з імовірністю дефолту за борговими зобов'язаннями деяких країн

Європи, стали гострішими внаслідок дії спільної грошово-кредитної політики для єдиної грошової одиниці.

Щодо державного регулювання економічних процесів світова практика демонструє приклади застосування як кейнсіанської, так і монетаристської концепцій. У 1930-ті роки відбувся перехід від моделі неврегульованого ринку до кейнсіанської парадигми, в 1970-ті роки – від останньої до монетаризму. Кейнсіанська концепція домінувала в США після Великої депресії 1930-х років, в індустріальних країнах Європи – у повоєнний період, своїми результатами засвідчивши її ефективність. Цей досвід свідчить про те, що переваги кейнсіанської концепції проявляються саме в складних умовах розвитку економіки. Державне регулювання є логічним в умовах становлення ринку, саморегуляція потребує його зрілих форм. Проте для окремих держав на окремих етапах розвитку їхніх економік можуть бути ефективними різні системи та інструменти державного регулювання. Так, Японія, яка, починаючи з повоєнного періоду надавала перевагу кейнсіанському підходу, демонструє високий рівень розвитку національної економічної системи [2, с. 28-29].

З початком кризи 2008 р. у процесі суспільних обговорень на рівні академічних та політичних кіл сутності економічної політики, що застосовується, відбулося повернення до посиленого регулювання ринку, концепцій кейнсіанства та нового кейнсіанства. Центральними банками США, Європейським монетарним союзом, Великобританією та іншими провідними економіками відсоткові ставки було знижено майже до нуля та використано весь потенціал грошово-кредитних важелів впливу. Відбувається активне застосування інструментів бюджетно-податкової політики для стимулювання економіки.

На початку фінансово-економічної кризи, що розпочалася з іпотечної кризи в США у 2007 р. та переросла в масштабну світову рецесію, прихильники монетаризму намагалися відновити економіку виключно грошово-кредитними інструментами. При цьому з метою стимулювання економічної активності до кінця 2008 р. Федеральна резервна система (ФРС) знизила рівень відсоткових ставок до 0-0,25 %, Банк Англії – до 2 % (рекордно низьких показників за останні півстоліття), Європейський центральний банк (ЄЦБ) – до 2,5 %, а до середини 2009 р. – до 1 %. Коли з'ясувалося, що такі заходи виявилися неефективними, враховуючи неможливість знижувати відсоткову ставку нижче нуля,

було обрано курс на застосування кейнсіанських заходів, зокрема використання важелів бюджетно-податкової політики. Так, з метою компенсації скорочення приватних витрат на початку 2009 р. було прийнято пакет з видатків 800 млрд дол., запропонований новообраним президентом США Б. Обамою [32, с. 1].

При цьому, за оцінками Кругмана [33], необхідний розмір стимулюючого пакета був значно більшим, ніж запропонований у програмі президента та прийнятий Сенатом, що базувалися на значенні мультиплікатора державних видатків на рівні 1,5 до пакета в 775 млн дол., 60 % з якого – видатки порівняно з 2,1 трлн дол. оцінених втрат ВВП. У свою чергу, Барро [34] заперечував потребу в додаткових видатках бюджету, наводячи аргументи з аналізу економічної ситуації протягом 1943-1944 рр. Він звертав увагу, що протягом Другої світової війни видатки США на оборону зросли на 540 млрд дол. (у цінах 1996 р.) на рік, а реальний ВВП протягом війни збільшився на 430 млрд дол. на рік з мультиплікатором 0,8. Проте Паркер [35] наголошує, що протягом 1942 р. рівень безробіття в США становив 4,7 %, постійно зменшуючись і до 1944 р. досягнувши 0,7 %. Навпаки, на початку 2009 р. рівень безробіття становив 7,8 % та мав постійну тенденцію до зростання до рівня, що перевищував 9 %. Тому Паркер наполягає на необхідності враховувати рівень незадіяних ресурсів, що впливає на величину мультиплікатора.

Протягом 1970-х – кінця 1980-х та на початку 1990-х років у всіх країнах, що сьогодні належать до Єврозони, були наявні високі рівні структурного бюджетного дефіциту, який вимірюється як циклічно скоригований баланс щодо потенційного ВВП (згідно з методологією ОЕСР). На початку 1990-х рр. зросла потреба обмежити ці рівні дефіциту на тлі зростання рівня державного боргу деяких країн. Таким чином, в країнах Європейського монетарного союзу в середині 1990-х рр. політика фіскальної консолідації, яка була націлена на зниження високого рівня боргу, що постійно зростає протягом останніх десятиліть, збігшись у часі з набуттям чинності Маастрихтської угоди, підсилилася обмеженнями обсягів бюджетного дефіциту та боргу – умовами для вступу до зони єдиної валюти [31, с. 288].

Проводячи політику фіскальної консолідації, всі ключові економіки, за винятком Японії, застосовували схожі заходи, перетворюючи бюджети у збалансовані або навіть профіцитні. Покращення бюджетного балансу єврозони не було таким

значним, як у Великобританії та США, але й погіршення відповідних балансів у результаті економічного сповільнення в 2001/2003 рр. було значно більшим у США та Великобританії, ніж у еврозоні [31, с. 288].

У Маастрихтській угоді від 1992 р. визнано необхідність визначення умов для проведення бюджетно-податкової політики в Європейському монетарному союзі (ЄМС), встановлено обмеження розміру дефіцитів та обсягу боргу з метою «уникнення надлишкових державних дефіцитів» [36, с. 104]. У той самий час угода визначала так звану «процедуру надлишкового дефіциту» у випадку порушення обмежень. Основною метою норми було забезпечення сталості публічних фінансів серед членів ЄМС та довіри до єдиної валюти. Запровадження цього принципу здійснювалося за допомогою верхнього обмеження дефіцитів та боргу у співвідношенні до ВВП. Ці обмеження були визначені безвідносно до бізнес-циклу, хоча дозволялися виняткові умови, за яких країна могла перевищувати обмеження [31, с. 294]. Згідно з п. 11 ст. 104С у разі перевищення визначених обмежень серед можливих санкцій Рада Європейського союзу (ЄС) може застосовувати такі фіскальні заходи, як внесення безвідсоткового депозиту відповідного розміру до моменту коригування перевищених показників, штрафи [36].

Пакт про стабільність і зростання (Stability and Growth Pact) [37], що складається з резолюції Ради Європи та двох постанов Ради міністрів ЄС від 1997 р., було розроблено з метою кращої імплементації Маастрихтського договору в сфері багатостороннього бюджетного нагляду та координації, для дотримання країнами-учасницями Економічного і монетарного союзу бюджетної дисципліни після запровадження єдиної валюти [38, с. 2]. У Пакті деталізовано правила та процедури забезпечення бюджетної дисципліни та її виконання. Для посилення бюджетного нагляду та координації економічної політики між окремими державами Пактом передбачено створення механізму раннього попередження та наголошено на середньострокових бюджетних планах [31, с. 294].

Значний вплив на позиції країни щодо стану фінансів в умовах вступу до зони єдиної валюти відіграло виконання обмежень дефіцитів та боргу. Вступу до ЄМС передувало значне зниження бюджетних дефіцитів в усіх країнах. Коли ж вступ відбувся, відчувалося фіскальне виснаження економік країн-учасниць

ЄМС, що в поєднанні з економічним сповільненням 2002 року призвело до того, що частина країн перевищила встановлені обмеження. Хоча в цей проміжок часу рівень економічного зростання був незначним, економічні показники виявилися не такими низькими, щоб стан економік вважався значним економічним спадом. Таким чином, після того, як в низці країн єврозони обсяг бюджетних дефіцитів перевищив встановлені обмеження, посилилося критичне ставлення до механізмів виконання Пакту. Попри низку критичних зауважень, зокрема з боку ЄЦБ, щодо послаблення обмежень бюджетного дефіциту та боргу замість вдосконалення запропонованих Пактом умов проведення бюджетно-податкової політики, результатом обговорень стало рішення внести поправки до принципів, закладених в Пакті про стабільність та розвиток, закріплені у звіті Ради міністрів фінансів та економіки країн ЄМС (ECOFIN) від березня 2005 р., пізніше затвердженому Європейською Радою (що складається з глав держав) [31, с. 294].

Згідно зі змінами, внесеними до Пакту в 2005 р., дозволявся більш гнучкий підхід до інтерпретації обмежень дефіцитів, включно з врахуванням циклічних умов [31, с. 294]. Проте це вирішило проблему обмежень бюджетного дефіциту та боргу лише тимчасово, оскільки з настанням фінансово-економічної, а потім і боргової кризи, що найбільше було відчутно у країнах єврозони, ці правила було порушено як щодо величини бюджетних дефіцитів, так і щодо обсягу державного боргу практично усіма учасниками ЄМС. Однією з причин погіршення економічних умов в ЄМС західні вчені вважають те, що саме гнучкість критеріїв, яку було підвищено в 2005 р. змінами до Пакту, настільки послабила обмеження системи, що вони стали нерелевантними [31].

У 2012 р. після Самміту ЄС ратифікував Бюджетний Кодекс, у якому затвердив положення щодо підвищення заходів фінансової консолідації та посилення контролю за дотриманням показників усіма учасниками союзу [39].

Аналіз стану надлишкового боргового навантаження в економічно розвинених країнах світу та його впливу на світову фінансову систему показав: якщо причиною світової боргової кризи кінця ХХ ст. була неспроможність саме країн з перехідною економікою обслуговувати свій державний борг, зокрема через зміну кон'юнктури на міжнародних сировинних ринках,

то в 2010-х роках загострення на міжнародному ринку боргових фінансових інструментів відбулися внаслідок неспроможності здійснення ефективної боргової та бюджетно-податкової складових економічної політики деякими економічно розвинутими країнами [40]. Те, що криза походить саме з країн з розвинутою економікою, несе значні ризики для світової фінансової системи та складнощі її подолання.

Попередні загострення браку ліквідності капіталу, наявного у розпорядженні держав, нівелювалися шляхом рефінансування боргових зобов'язань. Рефінансування боргу дає тимчасовий позитивний ефект, оскільки країна може на деякий час відтермінувати свої боргові зобов'язання. Але якщо темпи економічного зростання при цьому скорочуються, то внаслідок таких заходів посилюються ризики дефолту суверенів, що ускладнює можливість рефінансування в майбутньому. Проте оскільки країни, що розвиваються, на відміну від країн з розвинутою економікою, не мають значного впливу на міжнародні ринки капіталу, то зниження їх кредитоспроможності не суттєво впливає на світову фінансову систему, а рефінансувати їх борги значно легше.

Основною причиною зростання державного боргового навантаження в період зниження активності реальної економіки, що розпочалося в 2008 р., стало те, що уряди низки країн були змушені вживати заходи підтримки національної економіки: здійснювати рекапіталізацію банків, які відчували брак ліквідності; допомагати компаніям національного масштабу; запроваджувати та підтримувати програми стимулювання попиту, що вимагає значних фінансових ресурсів.

Розвиток економіки країн, суверенні боргові зобов'язання яких перевищують 100 % від ВВП, пов'язаний з низкою ризиків. Проте, як показує приклад Японії, країни можуть уникати дефолту за борговими зобов'язаннями і успішно розвиватися і з удвічі більшим борговим навантаженням. Слід зауважити, що левова частка суверенного боргу Японії – це внутрішні боргові зобов'язання, рівень яких створює певну загрозу внутрішнього дефолту, а не зовнішнього, що зазвичай має менш негативні наслідки для економіки країни та її партнерів.

У дослідженні Світового банку щодо стану розвинених, перехідних економік та країн з низьким рівнем доходу в кризовий період 2008-2009 рр. виявлено, що наслідки економічного спаду для країн з перехідною економікою були не менш значними,



ніж для розвинених економік. При цьому в посткризовий період перехідні економіки продемонстрували швидше та стрімкіше відновлення порівняно з докризовим та з попередніми кризами. Це стало можливим завдяки проведенню ними антициклічної політики, що наблизило їх до розвинених економік в аспектах здатності пом'якшувати вплив кризи та проводити експансійну політику [41, с. 2].

Хоча загалом перехідні економіки показали вищі показники економічного зростання у посткризовий період, між ними існувала гетерогенність з нижчими показниками зростання серед країн Східної Європи та Центральної Азії. Оскільки основним механізмом передачі кризових явищ були торгівля та фінанси, низький рівень фінансової та торговельної відкритості країн з низьким рівнем доходів сприяв незначному зниженню економічної активності [41, с. 2].

Під час кризових явищ 2008-2009 рр. у перехідних економіках, що вже мали досвід 1990-х та початку 2000-х років, були наявні більш консолідовані фінанси, використовувалися інструменти грошово-кредитної політики та обмінних курсів, бюджетно-податкової політики та більш збалансованої зовнішньої та національної фінансової позиції, що допомогло зменшити вплив глобального економічного шоку [41, с. 6].

Провідні західні вчені зазначають, що в перехідних економіках та економіках з низьким рівнем доходів рівень фіскального простору, що вимірюється як частка сукупного державного боргу до податкових доходів, на початку економічного спаду 2008 р. був вищим за відповідний рівень у розвинених економіках [42]. Високий рівень фіскального простору дав можливість реалізувати антициклічну бюджетно-податкову політику. При цьому найвищий показник фіскального простору на початку економічного спаду в 2008 р. зафіксований у групі країн Східної Європи та Центральної Азії [41, с. 24].

У дослідженні МВФ оцінено вартість дискреційних бюджетно-податкових заходів, здійснених у перехідних економіках у 2009 р. та в країнах «великої двадцятки». Велика частина перехідних економік значною мірою використала антициклічні інструменти, часто більші за обсягами від пакетів деяких розвинених економік. Заходи щодо збільшення обсягів видатків бюджету в перехідних економіках значно переважали над тими, що проводилися в попередні періоди економічного спаду [41, с. 24; с. 50].

### *1.2.2. Динаміка та структура доходів, видатків, дефіциту бюджету та їх співвідношення в розвинених та перехідних економіках в останні десятиліття*

Протягом ХХ століття відбувалося постійне зростання впливу держави на економіку, що видно зі збільшення частки державних видатків у ВВП в індустріально розвинених країнах з 1913 р. до 1995 р. в середньому від 12 % до 45 % [2, с. 27]. Сьогодні економіка розвинутих країн характеризується значними обсягами державного фінансування галузей економічної і соціальної інфраструктури, освіти і охорони здоров'я, соціального забезпечення населення, а теза про безумовну залежність економічного зростання від зниження рівня державних видатків не підтверджується світовим досвідом. Так, у групі Центральної та Східної Європи в 1995 р. найбільш високий рівень державних витрат фіксується в країнах, що досягли найбільших успіхів у процесі реформування. Частка державних видатків у ВВП Чехії становила 49 %, Польщі – 47,5 %, Словаччини – 53 %, Словенії – 47,3 %, Угорщини – 56,1 %. З другого боку, обсяг державних видатків складав 36,9 % ВВП у Росії, 36,3 % – у Румунії. Таким чином, вихід економіки на шлях економічного зростання супроводжувався інтенсивним втручанням держави у перерозподільні процеси [43, с. 202-203].

У кількісному співвідношенні існує певна межа, за якою державні видатки не можуть позитивно впливати на економічне зростання. Якщо державні видатки перевищують 40 % ВВП, то зростання обсягів державного фінансування вже не викликає збільшення кількості і покращення якості одержаних послуг [43, с. 203].

На думку Л. Фрідмана, критичним показником для державних видатків є 45-50 % до ВВП. Перевищуючи зазначений рівень, держава починає негативно впливати на темпи економічного розвитку. Практичним підтвердженням цієї закономірності є Нідерланди та Швеція, де перевищення критичного рівня державних видатків (зростання в останні десятиріччя до 55-65 % до ВВП) негативно позначається на траєкторії їх ВВП. Таким чином, негативні наслідки для економічного розвитку мають як помірне зростання державних видатків, так і необґрунтоване їх скорочення [43, с. 203-204].

Сьогодні використання інструментів бюджетно-податкової політики в країнах з розвинутою економікою відрізняється залежно від її соціально-економічного стану та устрою.

Відповідно до даних Євростату [44], станом на 2009 р. частка видатків бюджету до ВВП була найвищою та становила більше 50 % у таких соціально орієнтованих економіках, як Данія, Франція, Швеція, Бельгія, Австрія, Італія, Нідерландах, де бюджетна система відіграє надзвичайно важливу роль в економічному зростанні та перерозподілі доходів. Ці показники є вищими за середні по Євросоюзу (27 країн) та єврозоні, що свідчить про значну роль перерозподілу ресурсів економіки через бюджет держави та значну роль розподільчої функції бюджетної системи. Ці показники перевищують значення критичних, запропонованих Л. Фрідманом та Г. Колодком [43].

Найнижчим є рівень видатків бюджету до ВВП у Швейцарії (33,7 % у 2009 р.), де ця частка є традиційно низькою, та в країнах, що нещодавно приєдналися до спільноти ЄС, таких як Болгарія (40,6 %), Румунія (41,0 %), Словаччина (41,5 %). Щодо останніх, така тенденція здебільшого обумовлена нижчою здатністю економік, що перебувають на етапі економічних трансформацій, генерувати доходи бюджету, а відповідно, і використовувати ці ресурси для перерозподілу.

Загалом, згідно з даними Євростату, у більшості розвинених країн Європи протягом останнього десятиліття частка сукупних видатків бюджетів до ВВП зросла [44]. З початку фінансово-економічної кризи 2007-2009 рр. частка видатків бюджету до ВВП значно зросла в економіках Естонії, Ірландії, Греції, Іспанії, Фінляндії, Великобританії, Ісландії. Більшість із них – країни, борг яких станом на 2010 р. перевищив позначку 100 % до ВВП, причому вартість їх боргу внаслідок погіршення макроекономічних показників збільшилася, що спричинило зростання витрат на обслуговування державного боргу за рахунок бюджету. Це свідчить про тісний зв'язок між борговою та бюджетно-податковою політиками. Таким чином, оскільки показник видатків бюджету частково акумулює показники стану боргу країни, він також потребує певних обмежень за часткою до ВВП, аналогічно до регулювань щодо показників боргу та дефіциту бюджету в європейському законодавстві.

Не тільки частка перерозподілу фінансових ресурсів через бюджетну систему та їх обсягів, є вагомим, але й структура державних витрат. Саме структура державних видатків та ступінь ефективності їх використання є важливими з точки зору створення адекватних умов для сталого економічного зростання та підвищення добробуту населення. Як зазначає Г. Колодко, державні

видатки прискорюють економічне зростання, якщо вони спрямовані на будівництво нових інституцій, розвиток інфраструктури, вкладення в людський капітал – освіту, культуру, охорону здоров'я, розвиток науки. Якщо ж основна частина бюджетних ресурсів витрачається на бюрократію, оборону і субсидії неконкурентоспроможним галузям, то така політика стримує економічне зростання. Особливо небезпечною є комбінація значних обсягів державних видатків і низькоякісних державних інституцій. Але твердження про те, що «малий уряд» – це ефективний уряд, є не лише інтелектуальною абстракцією, а й захищає інтереси привілейованих дохідних груп [43, с. 202-203].

При аналізі структури видатків виокремлюють ті, які відповідають вкладенням у людський капітал і є чинником, що стимулює економічне зростання. Це видатки на освіту, охорону здоров'я, культуру, а також економічні справи. Важливість цих видатків для економічно розвинених країн, за даними Євростату, свідчить про пріоритети та ефективне спрямування ресурсів державного бюджету країн з розвинутою економікою [44].

Згідно з даними ОЕСР, що об'єднує 30 країн-членів і включає регіони Європи, Америки та Тихого Океану, у період з 1965 р. до 2007 р. частка сукупних податкових доходів країн ОЕСР у ВВП, що в них генерується, мала тенденцію до зростання протягом другої половини ХХ століття (від 25,5 % в 1965 р. до 36,0 % в 2000 р.) та незначного зниження протягом останніх десяти років.

При цьому до групи країн з найвищим рівнем перерозподілу ВВП через податкову систему (до 50 %) належать країни Скандинавії, зокрема Данія, Швеція, Норвегія, Фінляндія, а також Бельгія, Італія, Франція та Австрія, Ісландія.

Розглянемо структуру податкових доходів бюджетів країн ОЕСР [45]. Основними джерелами фінансування потреб бюджету є податки на доходи, прибуток та збільшення ринкової вартості, податки на товари та послуги.

Основними надходженнями бюджетів країн ОЕСР, що належать до групи податків на доходи, прибуток та збільшення ринкової вартості, є такі прямі податки, як податок на доходи фізичних осіб та податок на прибуток підприємств. Так, найвищий рівень оподаткування цими податками спостерігаємо в країнах групи ОЕСР-Тихий Океан (OECD-Pacific), до яких належить Австралія, Японія, Корея та Нова Зеландія (на рівні від 43-55 %), а також ОЕСР-Америка.

Основними надходженнями бюджету, що належать до групи податків на товари та послуги в сукупних податкових надходженнях бюджетів у країнах ОЕСР, є такі непрямі податки, як податок на додану вартість та податок з продажу, акцизні та митні збори. Згідно з даними ОЕСР, частка податків на товари та послуги в сукупних податкових доходах у країнах ОЕСР протягом останніх років була на рівні 30-31 %. Рівень оподаткування цими податками протягом усього періоду в країнах європейського регіону дещо вищий за інші регіони, при цьому тенденції європейського регіону здебільшого повторюють загальні.

Проаналізуємо динаміку зміни балансу бюджету в країнах із розвинутою економікою та з перехідною економікою. Протягом 1998-2011 рр. у групі країн ЄС та єврозони сукупно переважав від'ємний баланс бюджету, тобто дефіцит. При цьому профіцитним він був лише в 2000 р., тоді як у 2009 р. рівень дефіциту вдвічі перевищив пікові показники попередніх років (-6,8 % та -6,3 % відповідно). Більшість розвинених країн Європи протягом 2009-2011 рр. звели бюджет з високими рівнями дефіциту бюджету, перевищивши трьохвідсоткове обмеження, яке дозволено за Маастрихтським договором.

Протягом 1998-2011 рр. у Греції та Угорщині дефіцит бюджету був хронічним та вищим за 3 % до ВВП. На протигагу до країн, що в період 1998-2008 рр. зводили бюджет з профіцитом, належали Норвегія, Фінляндія, Люксембург, Данія, Ірландія (за винятком 2002 р.), Литва (за винятком 2004 р.), Швеція (за винятком 2002-2003 рр.).

У 2009 р. найвищий рівень дефіциту бюджету показала Греція (-15,4 %), Ірландія (-14,4 %), Великобританія (-11,4 %), Іспанія (-11,1 %), Латвія (-10,2 %), Португалія (-9,3 %), Литва (-9,2 %), Ісландія (-9,1 %), Румунія (-8,6 %), Словаччина (-7,9 %). Частина з цих та інших країн Європи знаходилися в зоні ризику дефолту за борговими зобов'язаннями протягом 2010-2011 рр.

У 2010 р. загалом рівень дефіциту бюджету порівняно з 2009 р. незначно знизився (у середньому до 1 %). Винятками стали лише Ірландія, де дефіцит бюджету зріс з -14,2 % до -31,3 %, Польщі – до -7,8 %, та Німеччини – до -4,3 %. Профіцитним у 2010 р. був бюджет Норвегії (10,6 %), Естонії (0,2 %) та Швеції (0,2 %), тоді як у 2009 р. єдиною країною, що отримала профіцит бюджету, була Норвегія (9,7 %).

Унаслідок фінансово-економічної кризи, що розпочалася в 2008 р., у світі відбулося сповільнення економічної активності, а

зростання дефіциту бюджетів більшості економічно розвинутих країн впродовж останніх років супроводжувалося зростанням боргового навантаження, що спричинило суверенну боргову кризу. Це взаємопов'язані явища, адже за високого рівня бюджетного дефіциту та відсутності резервів на внутрішньому ринку держави були змушені здійснювати зовнішні запозичення, а обслуговування боргів закладали у видатки бюджету. Країнам, де дефіцити мали структурний, а не циклічний характер, притаманний вищий рівень небезпеки для функціонування стабільної фінансової системи. Це може бути причиною неефективного витрачання позикових коштів, оскільки велика частина ресурсів, що залучалася урядами на міжнародних ринках капіталу, використовується не для розвитку реальної економіки, а для підтримки рівня життя населення. Тому економіка цих країн зростала значно менше, ніж потреби населення, видаткова частина бюджету на які постійно збільшувалася. Одночасно внаслідок економічного спаду доходна частина бюджету скоротилася, що обумовило виникнення та зростання бюджетних дефіцитів, покриття яких вимагало залучення зовнішнього капіталу і в підсумку збільшувало портфель суверенних боргів.

Проаналізуємо обсяги дефіциту зведеного бюджету країн, які, за оцінками ЄБРР, в період 2007-2010 рр. знаходилися на перехідному етапі розвитку [24]. Протягом 2007-2009 рр. у більшості країн з перехідною економікою баланс бюджету мав тенденцію від профіциту до значного дефіциту з наростаючим перевищенням видатків бюджету над доходами. При цьому найвищі рівні дефіциту бюджету спостерігалися серед таких країн з перехідною економікою як Україна (-11,3 % від ВВП в 2009 р.), Латвія (-10,2 %), Литва (-9,2 %), Грузія (-9,2 %), Словаччина (-7,9 %), Вірменія (-7,8 %), Албанія (-7,4 %), Румунія (-7,4 %), Польща (-7,2 %). Одночасно політика профіцитного бюджету спостерігалася, навіть за кризових явищ, в економіці Азербайджану, Туркменістану та Узбекистану.

Відповідно до звіту ЄБРР, бюджетні дефіцити протягом 2007-2009 рр. у регіоні, який ЄБРР ідентифікує як перехідний, були не вищими рівня країн з розвинутою економікою: наприкінці 2009 р. вони склали близько 6,5 % до ВВП в країнах ЄС (27 країн) та 4,5 % до ВВП в країнах з перехідною економікою (незважає середнє). Проте обсяг суверенного боргу країн з перехідною економікою в період кризи був на значно нижчому рівні (у 2009 р. близько 32 % ВВП порівняно з 65 %) [24, с. 39]. Попри це, у декількох країнах із

перехідною економікою ці відносно низькі рівні боргу мали тенденцію до стрімкого зростання, що було спричинено виникненням несталих великих бюджетних дефіцитів внаслідок розгортання в цих економіках кризових явищ. Тому в багатьох країнах станом на кінець 2010 р. існувала потреба у фіскальному пристосуванні з метою стабілізації рівня публічного боргу.

Відповідно до розрахунків ЄБРР, у 2009 р. до країн, в яких потреба фіскальної консолідації державних фінансів перевищує 7% від ВВП, належали Греція, Італія, Ісландія, Бельгія, США, Франція, Португалія, Великобританія, Ірландія, Іспанія, Вірменія, Україна, Латвія та Литва. Це країни, в яких співвідношення боргу на наростання дефіциту бюджету станом на 2009 р. було несталим та відчувалися ризики дефолту щодо розрахунку за зобов'язаннями держави та зведення видатків та доходів бюджету в майбутньому. Станом на кінець 2009 р. найбільш задовільна ситуація скалася в таких країнах як Норвегія, Азербайджан, Узбекистан, Швейцарія та Білорусь. За наявного профіциту бюджету показники боргу були в межах 10-50%.

Під час фінансово-економічної кризи, що розпочалася в 2008 році, політику фіскальної консолідації було затверджено в багатьох країнах з перехідною економікою ще до того, як негативні очікування, котрі панували на ринку суверенних боргів країн єврозони, були викликані підвищеними ризиками тривалого високого рівня дефіциту бюджетів цих країн. Суттєве зниження доходів, спричинене кризовими явищами, та епізодичний доступ до боргового ринку, змусив низку країн із перехідною економікою в 2010 р. встановлювати межі консолідації дефіцитів бюджетів від 0,5% до 5,0% ВВП. Найбільші показники спостерігаємо в країнах Прибалтики та в Чорногорії. Навпаки, країни-виробники товарів, що до кризи мали профіцит бюджету, такі як Азербайджан, Казахстан та Росія, або країни, що розвиваються, такі як Польща, Словаччина та Туреччина, у 2009 р. та/або у 2010 р. використовували політику фіскальних стимулів (підвищення видатків бюджету та скорочення податкових доходів), де очікується поступовий реверс протягом наступних кількох років. Фіскальне «затягування пасків» (fiscal tightening) було пом'якшене за допомогою акомодативної грошово-кредитної політики з використанням таких інструментів як відсоткові ставки та обмінний курс [24, с. 34].

У більшості країн з перехідною економікою порівняно з країнами з розвинуеною економікою потреба в фіскальній консолідації

виявилася помірною (декілька відсоткових пунктів ВВП) [24, с. 39]. Значна потреба фіскальної консолідації станом на 2010 р. існувала в таких країнах як Вірменія, Латвія, Литва, Чорногорія та Україна. В більшості країн з перехідною економікою процес консолідації було розпочато і дія деяких з інструментів такої політики проявиться, коли відбудеться відновлення економік. У своєму звіті ЄБРР наголошує, що фіскальна консолідація має сприяти підвищенню конкурентоспроможності економік у середньостроковому періоді, проте ймовірніше вона відбуватиметься за рахунків заниженого короткострокового зростання [24, с. 38].

Такі тенденції свідчать про те, що в розвинених країнах, як і в економіках, що розвиваються, досвід проведення бюджетно-податкової політики змінюється залежно від загального макроекономічного стану системи. Більшість розвинених країн Європи, а також США не змогли втримати ключові показники бюджетної системи, зокрема бюджетні дефіцити та боргове навантаження на рівні, закладеному в законодавстві, що вважається безпечним для функціонування системи. Перехідні економіки, серед яких Україна, що мала найвищі серед країн Європи показники падіння економіки в 2009 р., через більшу недосконалість ринкових механізмів, продемонстрували аналогічні тенденції. Досвід економічного спаду протягом 2008-2009 рр. показав, що ефективність інструментів бюджетно-податкової політики вимагає детального вивчення з метою більш виваженого проведення політики та досягнення поставлених макроекономічних цілей. При цьому важливу роль відіграють питання порядку та комбінування застосовуваних інструментів економічної політики. При визначенні інструментів та параметрів бюджетно-податкової політики слід враховувати й боргове навантаження, а також створювати інституційні можливості перехідної економіки для розширення вибору інструментів фінансування бюджетного дефіциту, проводити бюджетно-податкову політику в комплексі з борговою та грошово-кредитною політикою.

Задля сприяння довгостроковому розвитку економіки країни структура видаткової частини бюджету повинна містити видатки на інвестиції, що стимулюють економічний розвиток.

Для України доречним є запозичення практики обмеження бюджетних дефіцитів, вимірювання впливу окремих інструментів бюджетно-податкової політики на економічний розвиток, проведення ефективної видаткової політики, підвищення рівня



розвитку інституцій. Усе це є ключовими моментами для підвищення дії механізмів ланцюгового впливу в економіці.

Крім того, важливим аспектом ефективного розподілу бюджетних коштів залишається фіскальна децентралізація, що потребує окремого детального аналізу.

### *1.2.3. Порівняння результатів досліджень виявлених ефектів бюджетно-податкової політики в розвинених та перехідних економіках на різних етапах розвитку країни*

Детальний аналіз економічних взаємозв'язків у період економічного зростання та за відсутності кризових явищ у розвинених та перехідних економіках у дослідженні впливу бюджетно-податкової політики на приватне споживання та соціальні наслідки в Європі та країнах СНД з фокусом на перехідних економіках було проведено Карміньяні [46]. Результати дослідження показали, що в перехідних економіках бюджетно-податкової політиці притаманні кейнсіанські ефекти (причинно-наслідкові взаємозв'язки, що відповідають кейнсіанській теорії). При цьому країни ОЕСР з високими доходами в стабільні періоди характеризують незначні ефекти з точки зору фіскального стану та некейнсіанські ефекти поза стабільними періодами. Щодо розвинених країн результати цього дослідження частково збігаються з висновками Алесіні та Перотті [47], які стверджують, що фіскальні пристосування здебільшого не спричиняють рецесії. Дослідники рекомендують урядам скорочувати видатки, а не підвищувати податки, використовувати насамперед інструменти трансфертів та видатків на державну зайнятість. Крім того, Карміньяні [46] робить висновок, що державні видатки на охорону здоров'я та соціальний захист є ефективними щодо соціальних наслідків. Результати проведеного ним дослідження доводять, що фіскальні пристосування в перехідних економіках часто мають контракційні ефекти, на відміну від тих, що очікуються, тоді як фіскальні стимули є експансійними. Це також означає, що антициклічне використання державних видатків наявне, доки бюджетно-податкова політика використовується симетрично з бізнес-циклом. З другого боку, для країн ОЕСР з високим рівнем доходів результати дослідження показали, що фіскальна стабілізація може бути експансійною, хоча часто значення мультиплікатора є незначним.

Нвачукву та Егвайкіде [48] на прикладі економіки Нігерії, що розвивається, виявили, що ставки публічних і приватних заощаджень доповнюють і підсилюють одна одну, що узгоджується з кейнсіанською теорією, підтверджуючи важливість бюджетних дефіцитів як потужного інструмента для забезпечення розширення випуску продукції. Ці результати співзвучні отриманим у дослідженні Шете [49].

У дослідженні перехідної економіки Таїланду, що стрімко розвивається, проведеному Бахарумшах [50], виявлено кейнсіанські ефекти для економіки Таїланду. Зростаючий бюджетний дефіцит негативно впливає на зовнішній баланс. Якщо уряд хоче скоригувати дисбаланс поточного рахунку, він не може ігнорувати зростаючий обсяг бюджетного дефіциту.

Протилежні результати було отримано Баффо-Бонні [51], який аналізував економіку Гани, що розвивається. Вчені виявили, що державні видатки неефективні щодо впливу на випуск продукції, інфляцію та експорт ані в короткостроковій, ані в довгостроковій перспективі. Структурна політика пристосування стосовно державних витрат в Гані може бути неефективною, тому не корелює з кейнсіанською теорією.

Аналізуючи економіки 39 країн з низьким рівнем доходів, що перебувають здебільшого на перехідному етапі, Балдаччі [52] наголошує, що для кожної країни бюджетно-податкова політика має відповідати специфічним умовам для того, щоб сприяти економічному розвитку. У дослідженні виявлено, що в фіскально вразливих країнах, тобто країнах з нестабільними економічними умовами та високими рівнями дефіциту, фіскальне пристосування не пригнічує зростання. Балдаччі також доводить, що фіскальне пристосування, яке скорочує непродуктивні видатки і захищені державні інвестиції, є більш сталим і швидше може привести до бажаного результату. Ці результати корелюють з механізмами, запропонованими Кейнсом в частині видатків. Шляхи дефіцитного фінансування видатків також є важливими для економічного зростання: в фіскально вразливих країнах фіскальне пристосування, що базувалося на скороченні внутрішнього фінансування видатків, мало приблизно в півтора рази кращий вплив на зростання, ніж пристосування, що базувалися на скороченні одночасно внутрішнього та зовнішнього фінансування. Результати Балдаччі для фіскально вразливих країн та тих, які перебувають у стані макроекономічної стабільності, здебільшого відрізняються.

У дослідженні Лі [54] перехідних економік на показниках Китаю щодо ефективності фіскальної експансії країни проаналізовано дію довгострокових та короткострокових мультиплікаторів бюджетно-податкової політики та доведено кейнсіанські ефекти. Для підтримки високого рівня економічного зростання тимчасове зростання видатків бюджету має використовуватися як основний інструмент бюджетно-податкової політики для того, щоб скористатися перевагою більшого впливу мультиплікатора в Китаї, ніж в добре розвинених ринкових економіках.

Проаналізувавши економіку України у 1996-2003 рр., І. Г. Лук'яненко виявила наявність кейнсіанських ефектів. Зниження податкового навантаження веде до зростання ВВП [55]. Ці дані суголосні результатам, отриманим більшістю дослідників перехідних економік в період економічного зростання.

Що стосується розвинених економік, то Клейс та Афонсо [56], досліджуючи циклічні компоненти доходів, видатків і бюджетного балансу Франції, Німеччини, Португалії та Іспанії, виявили, що політика урядів цих країн є здебільшого проциклічною. Вчені закликали уряди цих країн, які здебільшого слідкують за бюджетним балансом лише в часи економічного спаду, проводити якіснішу політику й у часи зростання. Вчені довели, що бюджетно-податкова політика має незначні ефекти з боку пропозиції, проте досить великі ефекти з боку попиту.

У дослідженні впливу бюджетно-податкової політики на високорозвинену економіку США Сондерсом [57], Дарратом і Хамедом [58] отримано протилежні результати. Сондерс (1995), вивчивши вплив бюджетно-податкової політики на економіку США, робить висновок, що вона не впливає на реальний випуск продукції, проте впливає на ІСЦ. Проте висновки, отримані Дарратом та Хамедом [58], рішуче підтримують використання бюджетно-податкової політики з метою макроекономічної стабілізації в США. Бланшар та Перотті [59] дійшли висновку, що в економіці США позитивні шоки в державних видатках мають позитивний вплив на випуск продукції, а позитивні податкові шоки мають негативний вплив, що відповідає кейнсіанській моделі, проте також виявлені некейнсіанські ефекти. Зростання як податків, так і державних видатків має сильний негативний ефект на інвестування.

Фатас та Міхов [31], аналізуючи стан економіки країн Європи та США у 1999-2007 рр., роблять висновок про те, що, попри

значні інституційні зміни в країнах єврозони, зумовлені запровадженням євро-валюти та значних економічних обмежень згідно з Пактом про стабільність та зростання, бюджетно-податкова політика є дещо проциклічною і не набула значних змін після введення нової валюти, порівняно з періодом від 1970 р. Навпаки, у США цей період характеризується економічним зростанням, бюджетно-податкова політика виразно антициклічна. Це стало можливим насамперед завдяки дискреційним змінам у податковій системі. Проте вбудований стабілізатор бюджетної складової реагує сильніше в економіках єврозони, ніж в США [31, с. 287]. Також у більшості країн єврозони спостерігалось значне зниження волатильності дискреційної бюджетно-податкової політики, при цьому відмінності між країнами, порівняно з 1999 р., скоротилися втричі [31, с. 287].

Перотті [60] на прикладі економіки США виявив, що наслідки змін у податках та видатках на економіку мають властивість змінюватися з часом. Вчений показує позитивний вплив підвищення державних видатків на споживання в 1960-х та 1970-х роках, підкреслюючи, що цей вплив стає статистично незначимим в 1980-х та 1990-х рр.

Аналіз взаємозв'язків між бюджетно-податковою політикою та економічним розвитком у період економічного спаду, що розпочався в 2008 р., дозволив західним та українським вченим виявити низку цікавих результатів.

Зокрема, Менк'ю і Вайнцірль [32], враховуючи дані 2009 р., на основі міжчасової моделі загальної рівноваги та принципів економіки добробуту на прикладі економіки США в період фінансово-економічної кризи виявили взаємозв'язки та склали послідовність інструментів бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики, які мають застосовуватися державою при зниженні рівня достатку та сукупного попиту. Оцінка ефективності застосування економічної програми стимулювання, запропонованої Б. Обамою у 2009-2011 рр., показала, що вона не мала очікуваного ефекту. Вчені стверджують, що антициклічна бюджетно-податкова політика має застосовуватися після того, як центральний банк низить короткострокові ставки до нуля та реалізує заходи щодо майбутньої експансійної грошово-кредитної політики, зокрема зниження довгострокових ставок, що буде свідчити про очікування вищого рівня зростання ВВП з боку уряду. Допоки можливості інструменту відсоткових ставок

не вичерпано, бюджетно-податкова політика повинна базуватися на класичних принципах аналізу витрат і вигод. Державне споживання має бути на рівні, який зрівноважує його граничну корисність з граничною корисністю приватного споживання. Рівень державних інвестицій повинен відповідати граничному продукту від приватного споживання. Якщо грошово-кредитна політика не може підтримувати повне використання продуктивних ресурсів економіки, треба застосовувати бюджетно-податкову політику з кейнсіанськими ефектами. Якщо видатки бюджету є єдиним доступним інструментом, то підвищення їх рівня з метою стимулювання попиту на незадіяні продуктивні ресурси є оптимальним інструментом, навіть якщо гранична вартість суспільних благ низька. Бюджетно-податкова політика має застосовуватися таким чином, щоб стимулювати зростання тих складових витрат на споживання, які є чутливими до відсоткових ставок (зокрема інвестиції) [32, с. 30-31].

У дослідженні Корреїа, Фархі, Ніколіні та Телес [61], навпаки, виявлено, що нульова відсоткова ставка не є обов'язковою умовою для того, щоб бюджетно-податкова політика була ефективною. За умови зниження відсоткових ставок до нуля для стимулювання економіки найбільш ефективним є використання податкових інструментів. Збільшення видатків при цьому призводить до небажаного зростання інфляції. Пожвавлення економіки досягається за допомогою комбінування тих податкових інструментів, які можуть впливати на заробітну плату, споживання та доходи від капіталу.

Оцінюючи величини фіскального мультиплікатора в умовах рецесії економіки та на різних етапах бізнес-циклу економіки США в період з 1945 р. до середини 2009 р., Оербх та Городніченко [62] виявили, що бюджетно-податкова політика є значно ефективнішою під час рецесії, ніж економічного зростання. Загалом результати дослідження аналогічні ефектам, які прогнозуються згідно з кейнсіанською та новою кейнсіанською теоріями. Також Оербх та Городніченко [62], виокремлюючи основні складові бюджету США – видатки на оборону, споживання, інвестиції тощо, роблять висновок, що видатки на оборону мають найбільший мультиплікативний вплив на економіку.

Щодо реакції економічної системи перехідних економік у періоди економічних спадів Камінський, Райнхарт та Вег [63] виявили: бюджетно-податкова політика у перехідних економіках

здебільшого була проциклічною, як у періоди зростання, так і в періоди спаду. Талві та Вег [64], дослідивши 56 економік на основі моделі оптимальної бюджетно-податкової політики виявили, що вона в країнах «великої сімки» (G7) є ациклічною, тоді як в економіках, що розвиваються, – проциклічною, тобто експансійною в періоди зростання та контракційною – в періоди спаду. У попередні періоди економічного спаду (до 2008 р.) перехідним економікам були притаманні значні недоліки фінансової системи, внаслідок чого політика була проциклічною (це включало зростання відсоткових ставок, скорочення видатків бюджету або підняття податкового навантаження для компенсації відтоку капіталу, валютного тиску та низького рівня міжнародних резервів [41, с. 6]).

На думку Гурінчаса та Обстфельда [65], зміна цих тенденцій відбулася наприкінці 2000-х рр. Вчені виявили, що причинами криз, як в перехідних економіках, так і в розвинених, частково є зростання національного та внутрішнього левереджу прямих та непрямих гарантій уряду перед лібералізованим фінансовим сектором, а також переоцінка валюти, що знижує конкурентоздатність економіки на міжнародній арені. На їх думку, перехідні економіки подолали наслідки кризи 2008-2009 рр. частково завдяки економічним та інституційним реформам (зокрема, більшій відкритості економічної системи), що змінили тенденції ХХ століття [65, с. 39-40].

Дідьєр, Левія та Шмуклер [41] виявили, що антициклічна політика в перехідних економіках виявилася більш ефективною, ніж в попередні кризові періоди, коли перехідним економікам для проведення антициклічної політики бракувало інструментів, доступних розвиненим економікам. Негативні зовнішні шоки призводили до більшого падіння перехідних економік також через низький рівень інституційного розвитку, зокрема через відсутність доступу до міжнародного ринку капіталів [41, с. 6].

Протягом кризи 2008-2009 рр. на тлі дії автоматичних стабілізаторів, що знизили рівень доходів бюджету, велика частина країн застосовувала дискреційну політику фіскальних стимулів, а також здійснювала фіскальну підтримку фінансового сектора [66]. У звіті МВФ зазначається, що ключовою передумовою економічного відновлення після кризи є обізнаність ринку в кредитоспроможності держави, що передбачає, зокрема, такі умови: пакети фіскальних стимулів не повинні мати постійного впливу

на дефіцит бюджету; необхідно здійснювати структурні реформи для стимулювання економічного зростання.

Досліджуючи вплив бюджетно-податкової політики на стан економік СНД із низьким рівнем доходу в період економічної кризи, Браунбрідж та Канагараях [67] основну увагу зосередили на Таджикистані. Вони роблять висновок, що державна політика може допомогти знизити падіння виробництва та доходів, насамперед підтримуючи зовнішньоекономічний баланс. Платіжний баланс та можливі монетарні наслідки є факторами, що стримують високі рівні бюджетного дефіциту та вищий рівень запозичень. У такому випадку єдиним джерелом підтримання економіки є зовнішні вливання міжнародних фінансових організацій у формі бюджетної підтримки. Враховуючи високий рівень бідності країни, політика повинна бути націлена на соціальні програми підтримки стандартів життя верств населення з найнижчим рівнем доходів та тих, чий рівень доходів зазнає найбільшого скорочення. За наявності ресурсів наступною програмою має стати програма стимулювання ринку зайнятості та підтримки публічної інфраструктури для забезпечення зайнятості мігрантам, що повертаються до країни. Хоча, на думку авторів, скорочення податків за умови браку бюджетних ресурсів не може бути ефективним.

Таким чином, результати деяких емпіричних досліджень взаємозв'язку між бюджетно-податковою політикою та економічним розвитком на різних етапах розвитку економіки є складними для узагальнення, оскільки часто вони несумісні та неоднозначні, залежать від економічної системи країни, часового періоду та обраної методології. Проте узагальнення цих результатів свідчить: у країнах з перехідною економікою та економіками, що розвиваються, проявляються кейнсіанські ефекти як в періоди економічного зростання, так і в періоди спаду. Розвинені економіки часто демонструють протилежні або суперечливі тенденції в періоди зростання, та кейнсіанські – у періоди економічного спаду. Такі взаємозв'язки можуть бути доказом більшої ефективності бюджетно-податкової політики в країнах з перехідною економікою, а також більшої потреби в дослідженні дієвості її інструментів у період економічних спадів як в перехідних, так і в розвинених економіках.

Слід зауважити, що взаємозв'язки між бюджетно-податковою політикою та станом економічної системи здебільшого

досліджуються на прикладі країн з розвинутою економікою, тоді як країни з перехідною економікою менш вивчені. Це пов'язано з тим, що історія перехідних економік відносно коротка, тому часові ряди даних короткі, а якість даних часто сумнівна через інституційні недосконалості та високий рівень тіньової складової економіки, що обмежує емпіричний аналіз.

Отже, існує потреба в дослідженні актуальних взаємозв'язків між бюджетно-податковою політикою та станом економічної системи України, яка все ще перебуває на етапі трансформації. Специфіка економічної політики має бути обумовлена особливостями, притаманними економічній системі. Визначення того, які механізми задіяні в економічній системі України, і, відповідно, як повинна бути структурована її податкова та бюджетна системи, які інструменти економічної політики має застосовувати уряд для впливу на економічне зростання в перехідній економіці, – усе це першочергові питання, відповіді на які ми спробували викласти в цій монографії.

### **1.3. Застосування економіко-математичних методів до аналізу взаємозв'язків між бюджетно-податковою політикою та економічним розвитком**

#### ***1.3.1. Визначення дії бюджетно-податкової політики в економічній системі на основі сценарної реалізації макроекономічних моделей***

Бюджетно-податкова політика є інструментом державної економічної політики, який застосовується та розглядається в рамках економічної системи. Як регулятор економічних процесів вона впливає на окремі складові економічної системи з певним ефектом. Відповідно, для визначення напряму та сили дії її основних інструментів необхідно проаналізувати типи взаємозв'язків всередині економічної системи у взаємодії з бюджетною системою.

Пояснення сучасних економічних процесів, яке могло б стати основою для прийняття економічних рішень урядом, на сьогодні має як емпіричний, так і теоретичний характер. Емпіричний характер проявляється в необхідності визначення типу економічних взаємозв'язків у певній країні з її індивідуальним шляхом розвитку



та врахування етапу, на якому вона перебуває. Теоретичний характер пов'язаний із потребою зрозуміти причинно-наслідкові зв'язки та специфіку врегулювання світової економічної системи, яка час від часу потерпає від розбалансування. Якщо теоретичний аспект проявляється в формуванні та модифікації економічних теорій щодо взаємозв'язків між бюджетно-податковою політикою та станом економічної системи, що активно відбувалось протягом ХХ століття, то емпіричний аспект досліджень пов'язаний із використанням економіко-математичних методів, зокрема макроекономічного моделювання для кількісного оцінювання сили та типу таких взаємозв'язків.

Найбільш застосовуваним та ефективним підходом для емпіричного аналізу взаємозв'язків між бюджетно-податковою політикою та економічним розвитком є побудова та реалізація на реальних даних макроекономічних моделей.

При цьому попердньо здійснюється глибокий аналіз теоретичних закономірностей, притаманних бюджетній системі досліджуваної країни, та аналіз емпіричних даних про її структуру й особливості, на підставі якого формується макромодель. Наступними етапами дослідження є визначення та застосування методів для оцінювання невідомих параметрів розробленої макроекономічної моделі на основі реальних даних і аналіз отриманих результатів.

Так, до теоретичних макроекономічних моделей, що описують систему взаємозв'язків на основі економічної теорії, належать, зокрема, моделі IS-LM – комбінації моделей рівноваги на товарному та грошовому ринках, Манделла-Флемінга та модель економічного зростання Солоу, що розвивалися на основі кейнсіанської та неокласичної теорій. Емпіричні моделі оцінювання взаємозв'язків між макроекономічними змінними на основі теоретичних моделей та емпіричних даних певної економічної системи почали розвиватися в 1940-х роках з появою масиву даних для аналізу та початком застосування математичного апарату для вимірювання економічних явищ.

Виявимо особливості теоретичних макроекономічних моделей, які застосовуються при аналізі економічної системи, та впливу бюджетно-податкової політики на неї. Класична теорія припускала, що сукупна пропозиція (капітал, робоча сила і технології) є визначником рівня національного доходу. Проте Кейнс критикував цей погляд, аргументуючи, що саме низький сукупний попит відповідає за низький рівень доходу і високий рівень безробіття, які

характеризують економічний спад. У відповідь економічна теорія робить спробу узгодити ці два погляди в моделі *сукупної пропозиції і попиту* (AS-AD).

Менк'ю пояснює, що в довгостроковій перспективі ціни є гнучкими, тому дохід визначає сукупна пропозиція, тоді як у короткостроковій – ціни негнучкі, а на дохід впливають зміни у сукупному попиті. За Менк'ю, макроекономічні моделі доречно класифікувати за періодами часу, стосовно яких їх зазвичай застосовують: довготривалий, довгостроковий та короткостроковий періоди [26, с. 268].

*Довготривалий період* описує базова модель економічного зростання, або модель Солоу, яка аналізує поведінку економіки під час змін в обсязі капіталу, робочої сили та наявній технології. Класична модель економіки аналогічно описує *довгостроковий період* і ґрунтується на класичній теорії грошей та класичній теорії відкритої економіки, що припускає гнучкість цін на ресурси і продукти. Як наслідок встановлюються рівноважні рівні попиту та пропозиції; повне використання капіталу і праці у виробництві; незмінність обсягів капіталу та праці так само, як і рівня технології, необхідної у процесі перетворення факторів виробництва у товари та послуги. Для *короткострокового періоду* характерні негнучкі ціни, тому капітал та праця іноді використовуються у виробництві не повністю. Це розглядається як причина економічних коливань. Оскільки ціни негнучкі, то обсяг виробництва також залежить від попиту на товари і послуги. На попит, у свою чергу, впливають грошово-кредитна, бюджетно-податкова політики та інші чинники, сприяючи стабілізації економіки. Внаслідок впливу грошово-кредитної, бюджетно-податкової політик та інших чинників сукупного попиту обсяг виробництва може відхилятися від свого природного рівня [26, с. 267, 321].

*Модель сукупної пропозиції і сукупного попиту* (AS-AD) враховує взаємодію багатьох ринків і дозволяє проаналізувати, як встановлюється загальний рівень цін сукупного обсягу виробництва, а також порівняти поведінку економіки в довгостроковому та короткостроковому періодах. Для аналізу впливу бюджетно-податкової політики на рівень економічного зростання через попит у короткостроковому періоді для закритої економіки використовується *модель IS-LM*, для відкритої – *модель Мандела-Флемінга*. У кейнсіанській теорії пояснення короткострокових коливань ділової активності та потреби в бюджетно-податковій політиці

здійснюється за допомогою моделі IS-LM, яка є складовою моделі AS-AD щодо попиту та утворюється при взаємодії кривих IS та LM [26, с. 267, 306-307].

Перетин кривих IS та LM відображає відсоткову ставку і дохід, які забезпечують рівновагу на ринках товарів та грошей, на криві можуть впливати зміни економічної політики та зовнішні імпульси. Умови рівноваги на ринку товарів (крива IS) пояснюється за допомогою кейнсіанського хреста. Це є базова модель для визначення доходу, яка розглядає бюджетно-податкову політику та заплановані інвестиції як екзогенні змінні, згідно з нею зміни у бюджетно-податковій політиці зумовлюють мультиплікативні зміни доходу. При збільшенні державних витрат на товари і послуги в економіці зростають заплановані видатки, що стимулює виробництво товарів і послуг, а це, в свою чергу, збільшує сукупний дохід (мультиплікатор державних видатків) [26, с. 307-311].

Модель IS-LM дозволяє проаналізувати наслідки впливу основних інструментів бюджетно-податкової політики на економічне зростання – державних видатків через мультиплікатор; податкових надходжень через інструмент відсоткових ставок; бюджетного дефіциту з урахуванням інструментів бюджету повної зайнятості, структурного та циклічного дефіцитів, боргового навантаження. Побудова моделі здійснюється з метою пояснення характеру взаємозв'язків між елементами економічної системи в короткостроковому періоді, коли рівень цін є незмінним. Проте при врахуванні впливу зміни рівня цін на рівновагу на ринках така модель може бути використана для опису поведінки економіки у довгостроковому періоді, коли рівень цін змінюється і економіка функціонує за свого природного рівня. У довгостроковій перспективі рівновага в моделі IS-LM досягається переміщенням кривої LM: зниження рівня цін збільшує реальні грошові залишки, що пересуває криву LM на вищі рівні доходу і нижчий рівень ставок [26, с. 319-321].

### *1.3.2. Порівняльний аналіз властивостей основних типів економічних моделей для оцінювання взаємозв'язків між елементами економічної системи та впливу на них інструментів бюджетно-податкової політики*

При оцінюванні взаємозв'язків між макроекономічними змінними на основі теоретичних моделей та емпіричних даних

певної економічної системи з метою аналізу впливу бюджетно-податкової політики на економічний розвиток, а також для оцінки щільності взаємозв'язків між нею та економічним розвитком держави використовуються різноманітні економіко-математичні методи. До них, зокрема, належать методи математичної статистики (застосовуються при аналізі стохастичних зв'язків та процесів), що є базою економетричного інструментарію. Вони активно застосовуються для кількісного вимірювання зв'язків певної економічної моделі, що відображає економічне явище або процес за допомогою наукової абстракції.

Макроекономічне моделювання, що вперше було використано в 1940-х роках, зазнало значного розвитку протягом останніх тридцяти років. Це обумовлено змінами в економічних системах різних країн та новими викликами, які постають перед економістами. Важливим етапом стала критика Лукаса (1976) щодо оцінки макроекономічної політики. Вчений вважав, що зміна структури економіки або природи політики зумовлює зміну в системі агрегованих взаємозв'язків [68; 69, с. 251]. Критика Лукаса здійснила перехід від макроеконометричних моделей великого масштабу (*large-scale macroeconomic models*) на основі агрегованих взаємозв'язків до моделей, що базуються на динамічній міжчасовій оптимізації рішень ключовими економічними агентами. Таким чином було зроблено спробу інтегрувати в моделі мікроекономічні припущення.

Наступні важливі відкриття було зроблено Сімсом [70], який виявив «неймовірні обмеження ідентифікації» у короткостроковій динаміці структурних моделей та поставив під сумнів екзогенність припущень, результатом чого стало використання та розвиток вектор-авторегресивних моделей (*Vector autoregressive models*, або VAR). За дослідженням нестационарності часових рядів Нельсона та Плоссера [71] слідувало поглиблене вивчення Гренджером та Ньюболдом [72] теорії хибної регресії. Була доведена неможливість ігнорування стохастичних трендів. Теорія коінтеграції Енгла, Гренджера [73] та Йохансена [74] стала основою для застосування моделей коригування похибки (*Error correction models*, або ECM).

Класична економетрика, до якої належать методи регресійного аналізу, здебільшого моделює статичний стан економіки, проте динаміка змін у сучасній економіці потребує врахування попередніх станів економіки, що може бути здійснено за

допомогою широкого спектру динамічних моделей. Зокрема, при моделюванні динамічних особливостей економічних процесів сьогоденні активно застосовуються моделі коригування похибки (ECM), вектор-авторегресійні моделі (VAR), розрахункові моделі загальної рівноваги (Computable general equilibrium models, або CGEM) та динамічні стохастичні моделі загальної рівноваги (Dynamic stochastic general equilibrium models, або DSGEM). Багато науковців упевнені: оскільки довгострокова рівновага, яку покладено в основу класичних моделей, у перехідних економіках існує в більшості випадків лише в теорії, важливішим стає дослідження динамічної поведінки системи, її реакції на неочікувані структурні зміни та шоки, так само, як і аналіз здатності та швидкості повернення системи до стабільного стану [55]. Такий аналіз економічних систем досягається за допомогою відповідних методів.

Оцінювання дії окремих видів економічної політики на основі взаємозв'язків певної економічної системи за допомогою макроекономічних моделей, що їх репрезентують, може бути здійснене на базі описаних вище методологій. Це вимагає врахування особливостей динамічних процесів, притаманних перехідним та трансформаційним економікам. Такі моделі макроекономічних зв'язків є базовими для аналізу та оцінки ефективності сценаріїв різних видів політики, що планує застосовувати уряд. Метою альтернативного *сценарного аналізу* є визначення чутливості зв'язків в економіці. При цьому сценарієм вважається набір інструментів – екзогенних змінних моделі, що можуть змінюватися урядом за допомогою відповідних важелів економічної політики.

Вимірювання взаємозв'язків, наявних в економічній системі, відносно дії бюджетно-податкової політики дозволяють оцінити ступінь зворотної реакції бюджетної системи, податкових надходжень на зміну рівня податкових ставок; на механізм розподілу та перерозподілу видатків через економічну систему; ефективність проведення окремих видів соціальної політики із застосуванням бюджетних інструментів; рівень чутливості економіки до стимулюючої функції бюджету на інвестиційну діяльність та рівень споживання; силу впливу бюджетно-податкової політики під час економічного спаду або економічного зростання. Усе це дозволяє оцінити ефективність використання окремих інструментів бюджетно-податкової політики на окремих етапах розвитку економічної системи.

Макроекономічна модель взаємозв'язків економічної системи дозволяє провести аналіз дії всіх згаданих елементів бюджетно-податкової політики. Дію автоматичного стабілізатора, ендогенної та екзогенної дискреційної бюджетно-податкової політики можна прослідкувати за допомогою коефіцієнтів еластичності, отриманих при оцінці моделі; також можна спрогнозувати вплив окремих інструментів політики, застосовуючи сценарний аналіз, який допомагає на основі діючих взаємозв'язків в економіці оцінити та порівняти силу дії та наслідки можливих варіантів бюджетно-податкової політики.

### *Моделі симультативних рівнянь*

Основи моделювання за допомогою системи симультативних рівнянь (Simultaneous equations modeling, або SEM) вперше було розроблено Комісією Коулза Чиказького університету (Cowles Commission, University of Chicago) в 1940-х роках та надалі вдосконалено такими дослідниками, як Купманс [75], Худ [76], Галлант [76] [77, с. 195]. Моделі симультативних рівнянь – це структурний тип моделей, що містить множинні рівняння і змінні. Це система закритого класу, в якій кількість рівнянь тотожна кількості ендогенних змінних. У моделях цього типу змінні тлумачаться як «симультативні», або «спільно визначені» і пов'язані одна з одною [77, с. 72]. Рамки застосування методології симультативних рівнянь вимагають апріорного поділу змінних на категорії ендогенних (внутрішніх для моделі) та екзогенних (зовнішніх або предетермінованих, наперед визначених змінних для моделі). Зазначене розмежування між змінними накладає обмеження на короткострокову динаміку моделі задля досягнення ідентифікації. Типовим для такого виду моделювання є оцінювання параметрів двокроковим або трикроковим методом найменших квадратів (МНК) – методами інструментальних змінних [78; 77; 79].

Методологію симультативних рівнянь було використано в дослідженнях ефективності бюджетно-податкової політики, зокрема, такими вченими як Карміньяні [46], Гіавацці, Пагано [80], Алесіні, Перотті [47].

Досліджуючи вплив бюджетно-податкової політики на приватне споживання та соціальні наслідки в Європі та країнах СНД з фокусом на перехідних економіках, Карміньяні [46] аналізує довгострокові макроекономічні зв'язки між нею та економічним розвитком, при цьому вчений використовує реальне

зростання споживання на душу населення як залежну змінну. Дослідження проведено на основі даних 42 країн перехідної економіки (включно з Україною) та країн ОЕСР з високим рівнем доходів у період 1990-2003 рр., який характеризувався структурними змінами в більшості перехідних економік та кількома етапами економічного циклу.

Карміньяні, як і його попередники Гівацці та Пагано [80], розрізняє ефекти бюджетно-податкової політики відповідно до умов, в яких вона проводилася – за «нормальних» часів (в періоди стабільного фіскального стану) та поза «нормальними» часами (у періоди великих структурних змін). Для цього вчені використовують фіктивну змінну, або так звану *dummy*-змінну, для виокремлення епізодів значних фіскальних пристосувань або експансій. Зазначимо, що в дослідженнях Парфілда [81] та Тавареса [82] фіктивна (*dummy*) змінна приймає значення 1 в рік  $t$ , якщо зміна в початковому балансі цього року становить хоча б  $\pm 1.5\%$  ВВП.

На основі застосованої методології симульативних рівнянь Карміньяні [46] зроблено висновки щодо наявності кейнсіанських ефектів бюджетно-податкової політики в розвинених та перехідних економіках у періоди стабільного фіскального стану та поза стабільним станом; виявлено кореляцію її інструментів з фазою економічного циклу та оцінено вплив політики на економічний стан; надано рекомендації щодо використання окремих інструментів видаткової та дохідної сторони бюджету.

Хоча ця методологія отримала критику з боку Лукаса [68], її модифікації широко застосовуються для підтвердження поточних довгострокових взаємозв'язків в економічній системі та проведення подальшої оцінки бюджетно-податкової політики.

### *Вектор-авторегресивні моделі*

Скорочена форма вектор-авторегресивних моделей (Vector autoregressive models, або VAR) Сімса [70], моделювання від загального до конкретного Гендрі (1980) та аналіз чутливості Лімера [83] з'явилися як критика на науковий апарат симульативних рівнянь [84]. Вектор-авторегресивні моделі є атеоретичними моделями, що дозволяють їх використовувати також поза рамками певної економічної теорії, валідність якої є дискусійною. Вектор-авторегресивні моделі належать до класу закритих систем, які, за Купманом [75], є системами, що мають стільки рівнянь, скільки змінних, тому всі змінні моделюються в системі [84].

У моделях VAR усі спостережувані змінні а ргіогі трактуються як ендогенні. Такі моделі застосовують функції імпульсних відгуків, які використовуються для дослідження зв'язків між її змінними [84, с. 73]. Вектор-авторегресивне моделювання вимагає стаціонарності рядів.

Бланшар та Перотті застосовують структурні вектор-авторегресивні (SVAR) моделі до економіки США в поєднанні з підходом вивчення подій (Event study approach) [59]. Вчені залучають інституційну інформацію про еластичність фіскальних змінних, таких як податкова та трансфертна системи ВВП та його компонентів. Автори оцінюють модель із чотирма змінними на основі квартальних даних податків, видатків, ВВП та його компонентів, структурних змін у напрямі відновлення. Фіктивна (dummy) змінна, яка відповідає за великі одноразові зміни (неочікувані шоки), включена в вектор-авторегресивну специфікацію для того, щоб відслідкувати динамічні відгуки ВВП на такі зміни. Автори накладають часові обмеження на економічні ефекти бюджетно-податкової політики з метою уникнення ефектів очікувань, проте потреба врахування внутрішніх та зовнішніх лагів, їй притаманних, залишаються.

Також вектор-авторегресивну модель було застосовано Клейсом та Афонсо до економіки Франції, Німеччини, Португалії, Іспанії [56]; Канова та Паппа – до більшості штатів США та низки європейських країн [85]; Асдрубалі та Кіма – до економіки ЄС [86]; Баффо-Бонні – до економіки Гани, що розвивається [51].

### *Моделі коригування похибки*

Результатом розвитку теорії хибної регресії та теорії коїнтеграції стало відокремлення довгострокових взаємозв'язків від короткострокової динаміки. Коїнтеграція, або довгострокові взаємозв'язки між змінними, формуються на основі економічної теорії. Векторні моделі коригування похибки, або моделі коригування рівноваги (Vector error correction or equilibrium correction models, або VECM), дозволяють виокремити довгострокові та короткострокові частини стохастичного процесу. Вони також можуть використовуватися з метою відокремлення шоків із постійними та тимчасовими ефектами для визначення імпульсного відгуку. Векторні моделі коригування похибки – це такі вектор-авторегресивні моделі, які враховують коїнтеграційну структуру змінних [84, с. 73-74]. Вони застосовуються, якщо змінні



системи є нестационарними одного порядку та коінтегрованими. Так, моделювання за допомогою методології VECM вимагає попереднього визначення коінтегрованих векторів (якщо такий зв'язок існує). Стандартні моделі коригування похибки є моделями скороченої форми [78; 88]. За Гренджером [88], якщо змінні коінтегровані, то за допомогою VECM потрібно встановити каузальність (отримала назву – каузальність Гренджера) для того, щоб уникнути проблеми помилки специфікації. Інакше аналіз може бути здійснений у формі стандартної вектор-авторегресійної моделі першої різниці.

Нвачукву та Егвайкіде відзначають, що методологія коригування похибки є корисною завдяки своїй здатності до гнучкості за допомогою комбінування моделей короткострокової динаміки та довгострокової рівноваги в уніфікованій системі. В той же час, це забезпечує теоретичну строгість, а також узгодженість і консистентність даних [48].

Оскільки модель коригування похибки застосовується до нестационарних часових рядів на основі довгострокових взаємозв'язків, то вони дозволяють не втрачати важливої довгострокової інформації, на відміну від методології вектор-авторегресивних моделей, що застосовує різниці для того, щоб перетворити часові ряди на стаціонарні [55, с. 205].

Методологію коригування похибки було застосовано Колліасом та Нарайян до аналізу даних економік країн ЄС та Азії [89; 90]; Сондерсом та Дарратом і Хамедом – до економіки США [57; 58]; Нвачукву та Егвайкіде – до економіки Нігерії [48]; Бахарумшах – до перехідної економіки Таїланду, що стрімко розвивається [50]; Балдаччі – до 39 країн з низьким рівнем доходів, що знаходяться здебільшого на перехідному етапі [52]; Лі – до економіки Китаю [54]; Лук'яненко – до економіки України [55].

Колліас та Нарайян досліджують довгострокові зв'язки між основними інструментами бюджетно-податкової політики – доходами і видатками, та випуском товарів і послуг, використовуючи дані економіки 15 країн ЄС та 9 азійських країн [89; 90]. Результати, отримані Колліасом, доводять, що між доходами, видатками та випуском товарів існують коінтеграційні зв'язки в усіх 15 країнах-членах ЄС [89]. Нарайян показує, що для трьох з дев'яти країн доходи і видатки коінтегровані [90]. Результати щодо причинно-наслідкових зв'язків є різними як для розвинених країн, так і для країн, що розвиваються.

Нвачукву та Егвайкіде на прикладі економіки Нігерії, що розвивається, дослідили теоретичні та емпіричні фактори, що визначають обсяг заощаджень [48]. Коефіцієнт рівня публічного заощадження є одночасно і додатним, і значимим, що спростовує тезу про будь-яку взаємозамінність між публічним і приватним заощадженнями в економіці Нігерії. Це підтверджує кейнсіанську теорію та важливість використання бюджетних дефіцитів як потужного інструмента для забезпечення розширення випуску продукції.

Бахарумшах, дослідивши перехідну економіку Таїланду, що стрімко розвивається, показав наявність стабільного довгострокового рівноважного зв'язку між бюджетним дефіцитом, відсотковою ставкою та поточним рахунком, ним було виявлено причинно-наслідкові зв'язки між двома дефіцитами з напрямом від бюджетного дефіциту до дефіциту поточного рахунку [50].

Дослідження впливу бюджетно-податкової політики на високорозвинену економіку США, проведені Сондерсом та Дарратом і Хамедом, виявили протилежні тенденції [57; 58]. Сондерс, вивчаючи вплив бюджетно-податкової політики на економіку США в рамках перевірки на наявність причинно-наслідкових зв'язків, встановлює однонаправлений причинний зв'язок від номінального ВВП до бюджетних видатків та дефіциту.

Роботи І. Г. Лук'яненко, присвячені дослідженню економіки України з декомпозицією її на підсистеми реального, монетарного, зовнішнього та бюджетного секторів та ринку праці, довели наявність в економіці кейнсіанських ефектів, оскільки зниження податкового навантаження приводить до зростання ВВП [55].

### ***Розрахункова та динамічна моделі загальної рівноваги***

*Теорія загальної рівноваги*, запропонована у 1950-ті роки Ерроу, Дебрю та МакКінзі (Arrow, Debreu, McKenzie), робить спробу пояснити економічну систему загалом за допомогою підходу «знизу вверх» («bottom-up»), починаючи з аналізу поведінки індивідуальних агентів та ринків. Макроекономіка, розвинена Кейнсом, навпаки, фокусується на підході «зверху вниз» («top-down»), коли спочатку аналізуються більші агрегати. Так, *розрахункова модель загальної рівноваги* (Computable General Equilibrium, або CGE) та *динамічна стохастична модель загальної рівноваги* (Dynamic Stochastic General Equilibrium, або DSGE) мають мікроекономічні основи та базуються на припущеннях щодо пріоритетів (преференцій (преваг), бюджетних обмежень та технології. Але якщо

моделі типу CGE здебільшого вивчають середньостроковий та довгостроковий вплив політик, які зазвичай є більш постійними (таких як податкова система або відкритість економіки до міжнародної торгівлі), моделі типу DSGE вивчають економічні цикли та циклічні ефекти бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики. Така різниця об'єкта дослідження обумовлена методами, що застосовуються в цих методологіях, оскільки моделі CGE роблять наголос на довгострокових зв'язках, тоді як моделі DSGE фокусуються на динаміці економічної системи в часі.

У моделі CGE для оцінки політики застосовується кількісно визначена модель загальної рівноваги, що базується на таблицях «вхід-вихід» моделі Леонтєва, з акцентом на цінах. Це закрыта система, що містить більше змінних, ніж рівнянь, і передбачає поділ змінних на ендогенні та екзогенні. Моделі CGE використовуються для того, щоб оцінити вплив змін одного сектора економіки на інші. Проте модель типу CGE, що застосовує фундаментальні довгострокові взаємозв'язки, не дозволяє прослідкувати всі динамічні ефекти всередині системи, а також передбачити всі види шоків, які можуть бути змодельовані за допомогою підходів ECM- та VAR-моделювання.

У дослідженнях Шовена та Воллі, а також Інституту економічного аналізу та політичних консультацій застосовано розрахункову модель загальної рівноваги щодо наслідків вступу України до СОТ [91; 92].

Моделі DSGE є макроекономічними, що враховують циклічні коливання навколо певного тренду стійкого стану економічної системи. Їх розроблено Спільним податковим комітетом США [93] для економіки Сполучених Штатів для того, щоб вбудувати мікроекономічні основи в макроекономічну модель. Робиться це за допомогою аналізу типів економічних агентів, що дозволяє враховувати їх раціональні очікування щодо майбутньої політики уряду та до аналізу різних споживчих рішень.

Проте, як зазначають Клейс та Афонсо [56], сьогодні моделі DSGE враховують не стільки ефекти з боку попиту, які є важливими для бюджетно-податкової політики, скільки ефекти з боку пропозиції.

Отже, спектр можливих методологій, які застосовуються у світовій практиці для аналізу ефективності бюджетно-податкової політики, є досить широким і продовжує розвиватися та вдосконалюватися.

Щодо бюджетної системи України відчувається недостатнє використання економіко-математичного інструментарію, який дозволяє оцінити ефективність бюджетної системи, взаємозв'язки між її складовими та їх вплив на економічний розвиток. Українська трансформаційна економіка є комплексною та динамічною, з притаманними їй особливостями, та характеризується структурними змінами. Все це зумовлює потребу в застосуванні нових методів для моделювання процесів економічної системи.

Вибір методу, що дає можливість встановити характеристики рівноважного стану економіки, оцінити ефективність окремих інструментів бюджетно-податкової політики та порівняти можливі наслідки їх дії на стан економічної системи, потребує поглибленого обґрунтування.

Методологія симульативних рівнянь є інструментом, який дозволяє не лише якісно, але й кількісно виміряти характер рівноважного стану та взаємозв'язків між складовими системи, оцінити їх чутливість до змін окремих інструментів політики і таким чином визначити найефективніші способи досягнення певних станів системи.

Якщо вектор-авторегресійна модель та модель коригування похибки дозволяють прослідкувати короткострокові властивості системи, методологія симульативних рівнянь допомагає провести оцінювання поточних довгострокових характеристик системи на певному етапі її розвитку. Розрахункова модель загальної рівноваги, що застосовує фундаментальні довгострокові взаємозв'язки, навпаки, не може виявити всі динамічні ефекти всередині системи, а також моделювати всі види шоків. Такі завдання краще вирішують моделі коригування похибки та вектор-авторегресійної моделі.

Модель симульативних рівнянь дає можливість оцінити систему комплексно, що важливо для трансформаційних систем. Визначення стану економічної системи, що складається з декількох компонентів, вимагає оцінювання її складових одночасно. Методологія симульативних рівнянь робить це, інтерпретуючи ендогенні змінні моделі як «спільно визначені». Поділ змінних на ендогенні та екзогенні дозволяє концентруватися на аналізі взаємозв'язків, що є цільовим завданням для моделі. Використання методу кореляційно-регресійного аналізу, вбудованого в методологію симульативних рівнянь, дає можливість лінійно оцінити вплив окремих зовнішніх факторів на елементи системи, що моделюються.

Аналіз структури та механізмів дії всередині бюджетної системи України на основі методології симульативних рівнянь базується на виявленні загальноекономічної логіки взаємозв'язків між складовими бюджетної системи, інструментами бюджетно-податкової системи та реальним сектором.

При застосуванні методології симульативних рівнянь до аналізу кількісних та якісних характеристик взаємозв'язків між бюджетно-податковою політикою та станом економічної системи України, на відміну від атеоретичних підходів, необхідно встановити тип економічних зв'язків всередині економічної системи, проаналізувати умови її функціонування (зокрема історичні, політичні, законодавчі, економічні), виокремити основні елементи бюджетної системи (доходи та видатки бюджету України та їх компоненти); виявити взаємозв'язки між ними та фактори впливу на них (бюджетно-податкові та загальноекономічні); дослідити характер застосування бюджетно-податкових інструментів та реакцію на них системи; визначити етап розвитку, на якому перебуває система з урахуванням особливостей цього етапу. Таким чином забезпечується комплексний підхід до аналізу бюджетної системи та взаємозв'язків між бюджетно-податковою політикою та станом певної економічної системи на певному етапі розвитку.

Використання так званих фіктивних, або *dummy*-змінних, при аналізі взаємозв'язків всередині бюджетної системи (так, як це робиться в дослідженнях іноземних вчених) дозволяє врахувати особливості політики та етапу розвитку економіки.

Оцінювання бюджетної системи за допомогою методології симульативних рівнянь дозволяє складати прогнози майбутніх значень ендогенних змінних, тобто основних складових бюджетно-податкової політики, які можуть допомогти у формуванні проєктів бюджету за статтями доходів та видатків, виокремлених у моделі. Можливості моделі симульативних рівнянь також дозволяють проводити аналіз наслідків дії окремих інструментів бюджетно-податкової політики. Сценарії зміни керованих змінних, тобто елементів бюджетної системи та бюджетно-податкової політики, на які може впливати уряд шляхом прийняття відповідних рішень, допомагають оцінити одночасну зміну всіх складових бюджетної системи внаслідок використання окремих бюджетно-податкових інструментів. Це дозволяє порівняти різні варіанти бюджетно-податкової політики та оцінити їх ефективність з метою прийняття відповідного рішення на користь того чи іншого варіанту.

## РОЗДІЛ II

# ОСНОВНІ ІНСТРУМЕНТИ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСІВ

## 2.1. Бюджетна система України та особливості формування видатків бюджету на окремих етапах економічних трансформацій

### *2.1.1. Становлення та розвиток бюджетної системи України, формування бюджетних відносин*

При розробці та проведенні бюджетно-податкової політики особливої актуальності набуває визначення та оцінка важелів впливу на загальний економічний стан держави. Тому необхідною складовою економічної політики є передбачення напряму та масштабів реагування бюджету на зміни динаміки основних макроекономічних показників, а також визначення оптимальних параметрів бюджетної системи та врахування прямих і латентних ефектів його застосування як на стан бюджетної системи, так і на загальноекономічне становище.

Попри тривалий перехід від планового функціонування економічної системи до ринкового устрою, а також значні перетворення, що відбулися протягом двох останніх десятиліть, економіка України все ще перебуває на етапі трансформації. Ця трансформація характеризується структурними перебудовами, які впливають на низку галузей економічної системи та міжгалузевого балансу, розвиток інституцій, забезпечують її ефективне функціонування. Цей процес супроводжується змінами в законодавстві, пошуком оптимальної економічної політики та запровадженням її на практиці. Реструктуризація економіки – важливий етап для забезпечення сталого економічного розвитку, тому бюджетно-податкова політика покликана сприяти гармонізації структурних пропорцій в економіці.

Складовими бюджетної системи України є державний та місцеві бюджети. Бюджети складаються з видатків, доходів та дефіциту або профіциту бюджету, що їх збалансовує. Також важливим елементом, що характеризує бюджетну систему, є міжбюджетні відносини. До основних інструментів бюджетно-податкової політики належать податкові ставки, податкова база, пільги, розподіл видатків бюджету за окремими напрямками економічної політики та між рівнями бюджетної системи, що в сукупності характеризують бюджетну систему держави.

Згідно з Бюджетним Кодексом України (БКУ) [94], бюджетна система України – це сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права. За адміністративно-територіальним устроєм Україна унітарна держава з трьома рівнями місцевого уряду: центральний рівень, рівень АР Крима, міст Києва та Севастополя; районів, міст обласного значення та АР Крим; міст районного значення, селищ, сіл та районів міст.

Згідно зі ст. 5 Бюджетного Кодексу України бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів. Місцевими бюджетами визнаються бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування. Бюджетами місцевого самоврядування визнаються бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань.

Основні принципи функціонування бюджетної системи відображені в національній законодавчій базі та закладені Європейською хартією місцевого самоврядування, що була підписана Україною в 1996 р. та почала діяти в 1998 р. Ратифікація цього документу спричинила запровадження в українське законодавство основних принципів фіскальної децентралізації.

Право впроваджувати місцеві податки місцевими органами влади було визначено Декретом Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки та збори» від 1993 р., у якому йшлося про 15 податків та зборів (початково їх було 17). Сьогодні Податковий кодекс України передбачає існування п'яти місцевих податків та зборів, три з яких є обов'язковими. Податкова база місцевих податків та зборів залишається слабкою, що є причиною неспроможності місцевих бюджетів отримати достатній обсяг ресурсів з власних джерел для виконання своїх функцій.

У першу декаду після набуття Україною незалежності бюджетні відносини регулювалися Законом України «Про бюджетну систему України» від 1990 р. До моменту затвердження Бюджетного кодексу України в 2001 р. процес розподілу доходів бюджету між усіма рівнями не було врегульовано жодним документом. Тому загальнодержавні податки розподілялися між бюджетами тільки на основі ситуативного (ad hoc) принципу – за Законом «Про державний бюджет» і рішеннями місцевих рад на відповідний рік.

Протягом цього періоду місцеві бюджети було так би мовити «вкладено» у бюджет вищого рівня. Основним джерелом доходів місцевих бюджетів залишався податок на прибуток підприємств, 30 % якого призначались державному бюджету, а 70 % – іншим бюджетам. Проте податок на прибуток підприємств передавався бюджетам АРК, обласних рад та рад міст Києва та Севастополя, які були наділені повноваженнями його розподіляти між вкладеними субординованими бюджетами нижчого рівня. Ситуативний принцип розподілу ресурсів робив процес прийняття рішень непрозорим. Як результат, деякі бюджети залишилися без необхідних доходів, ставши залежними від бюджету вищого рівня, а це знижувало відповідальність усіх рівнів влади. Податок з доходів фізичних осіб також був частиною доходів місцевих бюджетів, проте в кожному бюджетному періоді його частка обговорювалася окремо.

Реформу бюджетних відносин в Україні було проведено в 2001 р. та закріплено в Бюджетному кодексі. Кодекс дав місцевим бюджетам більш надійну та постійну базу і, таким чином, більшу незалежність у процесі прийняття рішень щодо розподілу закріплених за ними ресурсів.

Згідно зі ст. 81 Бюджетного кодексу України від 2010 р. [96], міжбюджетні відносини – відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання їхніх функцій. З фіскальної точки зору податкові надходження є найвагомішою складовою доходів бюджетної системи України. У 2010 р. вони становили 74,5 % доходів зведеного бюджету, податки на доходи – 29,1 %, більше половини з яких складав податок на доходи фізичних осіб – 16,2 %.

Останнім часом спостерігаємо тенденцію до зростання залежності місцевих бюджетів від державного бюджету України,



про що свідчать частки місцевих бюджетів (без трансфертів) у бюджетній системі, яка знизилася з 29,3 % в 2000 р. до 23,8 % в 2013 р. Така тенденція скорочення доходів місцевих бюджетів відповідає світовому тренду, проте вона супроводжується зростанням залежності місцевої влади від ресурсів, переданих від центральної влади. Так, частка трансфертів з державного до місцевих бюджетів у сукупних доходах місцевих бюджетів зростає вдвічі – з 23,7 % в 2000 р. до 52,4 % у 2013 р.

Податкові надходження також є вагомим джерелом власних доходів місцевих бюджетів: у 2013 р. їх частка становила 86,7 %. Серед інших доходів місцевих бюджетів є також неподаткові доходи (11,5 % у 2013 р.), доходи від операцій з капіталом (1,3 %) та цільові фонди (0,4 %). Сьогодні джерелами доходів місцевих бюджетів здебільшого є загальнодержавні податки та збори. Щодо закріплених податкових доходів існувало дві дивергентні тенденції: зростання ролі податку на доходи фізичних осіб та зниження частки податку на прибуток підприємств у місцевих бюджетах. Податок на доходи фізичних осіб переважав у доходах місцевих бюджетів в Україні. Аналогічні тенденції спостерігаємо у структурі доходів місцевих бюджетів групи країн колишнього СРСР та зростання їх ролі протягом останнього десятиріччя [97].

Зауважимо, що частка місцевих податків у доходах місцевих бюджетів досі залишається незначною. Оскільки інститут приватної власності в Україні є відносно новим, то частка податків на власність є закономірно низькою. Проте скорочення частки цих податків в доходах місцевих бюджетів з 4,6 % у 2000 р. до 2,8 % у 2010 р. можна оцінити як негативну тенденцію. Наведені дані свідчать про необхідність реформи місцевих податків та важливість переходу до оподаткування власності як джерела фінансування потреб місцевих громад. Першочергово реформа податку на власність потребує інституційних змін, що полягають у встановленні відповідних умов на ринку нерухомості та процедур оцінювання майна. Таким чином, існує потреба в підвищенні ролі місцевих податків з метою сприяння фінансової незалежності та реалізації принципу автономії та відповідальності місцевих гілок влади, що передбачено Хартією.

Щодо розподілу між гілками влади, то згідно зі ст. 82 Бюджетного кодексу України від 2010 р., вони поділяються на такі види: видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства – і здійснюються

з державного бюджету; видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання АРК та місцевого самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності; видатки на реалізацію прав та обов'язків АРК та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів із державного бюджету України.

Згідно зі ст. 6 Бюджетного кодексу України, зведений бюджет є сукупністю показників бюджетів, що використовуються для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави. Найповніше бюджетну систему України відображають саме показники зведеного бюджету. Главою 11 Бюджетного кодексу України визначено, що надходження та витрати місцевих бюджетів закріплені за ними та здійснюються у формі міжбюджетних трансфертів, доходи від деяких загальнодержавних податків та зборів також надходять до місцевих бюджетів.

### *2.1.2. Формування системи оподаткування України*

Проаналізуємо особливості окремих етапів розвитку сучасної податкової системи України як складової бюджетної системи. Формування незалежної податкової системи України розпочалося 1992 р., що було відображено в запроваджених декретах Кабінету Міністрів України [98; 99; 100; 101]. Згідно з ними, ставку податку на додану вартість (ПДВ) було знижено з 28 % до 20 %, відбувся перехід до оподаткування прибутку підприємств, унаслідок чого виникла проблема зведення державного бюджету без збільшення дефіциту. Джерелом компенсації втрат бюджету уряд був змушений обрати підвищення прибуткового податку з громадян, повернувшись до посилення податкового тиску. Так було запроваджено нову шкалу оподаткування громадян з порівняно високими і швидко прогресуючими ставками, верхній рівень яких сягав спочатку 90 %, а згодом був знижений до 60 % [102, с. 158].

Податкова система України успадкувала систему стягування податку з прибутку підприємств, за якої державні підприємства підпорядковувалися відповідним міністерствам, будь-які «прибутки» або одержані надлишки відчужувалися державою, а збитки покривалися довільним ціноутворенням та дотаціями. Підприємства оподатковувалися на індивідуальній основі

відповідно до їх стратегічної важливості. Існувала велика кількість податкових ставок, які були непараметричними, структура податків – комплексною і диференційованою [103, с. 99].

Нормативний розподіл прибутків державних підприємств було відмінено в 1990 р. У перші роки незалежності України та формування окремої податкової системи з'являються нові види податків, серед яких податок на доходи (прибуток) підприємств [104]. Оскільки на пострадянському просторі система корпоративного податку була інновацією, після її запровадження оподаткування підприємств зазнавало частих змін, зокрема в частинах ставки та об'єкта оподаткування – доходу чи прибутку. Починаючи з 1995 р., об'єктом оподаткування остаточно було обрано прибуток, а ставку встановлено на рівні 30 %, також знижено ставки, за якими оподатковувалися прибутки від інших видів діяльності [102, с. 159; 105, с. 446; 99; 106; 107]. Одночасно було проведено зміну шкали оподаткування доходів громадян, кількість зон шкали скорочено, максимальну ставку знижено до 40 %.

Наступний етап реформування податкової системи, що проходив в 1996-1997 рр., мав на меті послаблення податкового тиску. Згідно з ухваленими в цей період законами, було знижено нарахування на фонд заробітної плати до державних позабюджетних соціальних фондів – збори сумарно скоротилися з 53 % до 37,5 %, запроваджено систему податкового обліку, введено розрахунок податку через валові доходи, валові витрати та амортизацію. У 1997-1998 рр. було введено плату за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності, рентні платежі та фіксований податок з метою зниження ступеня тінізації прибутків [102, с. 160, 165]. Також в 1999 р. було змінено склад місцевих податків і зборів, відмінено збір до державного інноваційного фонду.

Уведення пропорційної системи оподаткування доходів фізичних осіб сприяло створенню відповідних паритетних умов функціонування двох форм підприємництва. Попри те, що запроваджена в 1995 р. нова градація шкали оподаткування покращувала умови оподаткування, протягом наступних восьми років перегляду знеціненого інфляцією неоподаткованого мінімуму не відбувалося. З одного боку, скорочувався платоспроможний попит, унаслідок чого сповільнювався розвиток виробництва. Така система оподаткування означала також зниження зацікавленості в результатах праці. Отже, виникла потреба у введенні пропорційної системи оподаткування, яка б допомогла змістити

акцент у бік зацікавленості у підвищенні продуктивності праці та дозволила легалізувати частину оборотів з оплати праці. З другого боку, рівень прогресії прибуткового податку з громадян став необґрунтовано високим, що спричиняло надмірний податковий тиск на доходи населення та їх подальшу тінізацію.

У 2003-2004 рр. відбувся наступний етап реформування системи оподаткування, що надалі зменшувало податковий тиск: таку тенденцію спостерігаємо, починаючи з 1996-1997 рр. [102, с. 161]

Реформа містила дві головні складові: зміну шкали оподаткування та зміну податкової бази через уведення в розрахунки податкового кредиту (згідно зі ст. 166 Податкового кодексу України – податкової знижки) [106]. З метою стимулювання населення до легалізації доходів було відмінено прогресивну шкалу та введено пропорційну ставку податку в розмірі 13 % (згодом – 15 %). Також із введенням податку з доходів фізичних осіб замість прибуткового податку з громадян здійснено перехід від оподаткування всього валового доходу громадян до оподаткування різниці між сумою валового доходу та сумою податкового кредиту, тобто витрат на життєзабезпечення та діяльність платника.

Як показано в дослідженні М.Я. Сидорович [109], починаючи з 2004 р., після скорочення надходжень до рівня 2002 р. обсяги надходжень податку з доходів фізичних осіб зростали зі сталим темпом, а з 2007 р. до середини 2008 р. прослідковувався стрімкий ріст. Ця динаміка підтверджує поступове розширення бази оподаткування завдяки вдалій реформі 2004 р., а динаміка надходжень з 2007 р. до середини 2008 р. пов'язана зі зміною ставки оподаткування з 13 % до 15 % з 1 січня 2007 р., а також зі стрімким економічним зростанням, яке відбувалося в цей період. Починаючи з IV кварталу 2008 р., надходження від податку почали скорочуватися, що стало наслідком погіршення макроекономічних показників країни і світу, тінізації та зниження прибутків підприємств.

Одночасно з покращенням умов списання основних засобів з 2004 р. знижено ставку податку на прибуток підприємств з 30 % до 25 %. Це підкріпило лінію реформування податку з доходів фізичних осіб, спрямовану на легалізацію доходів. Проте очікуване збільшення надходжень завдяки нарощуванню обсягів виробництва через реалізацію розширених інвестиційних можливостей підприємств внаслідок зниження ставки податку не відбулося [1, с. 628]. Це пов'язано, зокрема, з величиною податкового навантаження за цим податком (25 % проти 13 % за податком з

доходів населення), тобто з нерівномірністю оподаткування доходів у країнах з перехідною економікою. Ще одна причина – недосконала конкуренція, яка змушувала підприємства вдаватися до ухилення від оподаткування з метою нарощування частки на ринку через капіталовкладення та реінвестиції.

На відміну від податку з доходів фізичних осіб, перешкодою в ефективному реформуванні податку на прибуток стали множинні пільги. У зв'язку з цим з 2005 р. відмінюється дія спеціальних економічних зон, які існували з початку 1990-х років і в яких оподаткування відбувалося за пільговим режимом [112].

Загалом пільгове оподаткування застосовується до податку на прибуток у вигляді звільнення від сплати податку окремих суб'єктів або окремих видів доходів; звільнення від сплати податку на певний строк; зменшення оподатковуваного прибутку (доходу); зменшення розміру ставки податку [105, с. 446]. Набір пільг визначається згідно з пріоритетами розвитку економіки. Так, частина цих пільг застосовувалася до технопарків, які з'явилися в 2000 р. після скасування збору до Інноваційного фонду. Оскільки головним завданням науково-технологічних парків є сприяння розвитку високих і надвисоких технологій, то з економічної точки зору такі пільги доречно відносити до реінвестицій в інноваційні та інвестиційні проекти.

Прийняття Податкового кодексу в 2010 р. було націлено, зокрема, на скорочення необґрунтовано великої кількості пільг, що існували за податком на прибуток підприємств. Попри це, низка пільг залишилася, а також виникли деякі нові пільги. Згідно з Податковим кодексом України, від оподаткування звільняються продукти дитячого харчування, продукція поліграфії та кінематографії (тимчасово) (ст. 154 Податкового кодексу України, пп. 15-21 підрозділу 4 розділу XX Податкового кодексу України). До 2020 р. звільняються від оподаткування частина прибутку виробників біопалива, прибуток з діяльності з виробництва деяких видів енергії та створення альтернативних видів палива, з видобування та використання газу (метану) вугільних родовищ; прибуток від надання деяких готельних послуг; прибуток підприємств легкої, суднобудівної, літакобудівної промисловості, підприємств машинобудування для агропромислового комплексу за умов спрямування вивільнених коштів на розширення та переоснащення виробництва, запровадження новітніх технологій (пп. 15-21 підрозділу 4 розділу XX Податкового кодексу України).

Окрім традиційних пільг, згідно зі ст. 154 Податкового кодексу України, ставку в розмірі 0 % за податком на прибуток підприємств передбачено протягом періоду з 1.04.2011 р. до 1.01.2016 р. для платників податку на прибуток, у яких розмір доходів кожного звітного податкового періоду наростаючим підсумком з початку року не перевищує 3 млн грн та нарахованої за кожний місяць звітного періоду заробітної плати працівників, які перебувають з платником податку у трудових відносинах, є не меншим двох мінімальних заробітних плат, та які відповідають одному із таких критеріїв: а) утворені після 1.04.2011 р.; б) у яких протягом трьох послідовних попередніх років щорічний обсяг доходів не перевищує 3 млн грн та кількість працівників не перевищувала 20 осіб; в) зареєстровані платниками єдиного податку в період до набрання чинності Податкового кодексу України та за останній рік обсяг виручки від реалізації продукції становив менше 1 млн грн та кількість працівників становила до 50 осіб.

На сучасному етапі розвитку економічної системи України податкова складова бюджетно-податкової політики має сприяти розширенню податкової бази за умов зниження рівня тіньової економіки, пільги повинні бути економічно обґрунтованими та заохочувати інвестиції та інновації.

З метою стимулювання інноваційної діяльності окрім пільгового оподаткування, що реалізується методами підвищених норм списання витрат на проведення наукових та науково-технічних робіт (ННТР) та інвестиційного податкового кредитування, використовується ще один інструмент – пряме державне фінансування витрат на ННТР. На думку А. Никифорова та В. Диби, він є більш доречним за умов, коли нові знання, здобуті в процесі інноваційної діяльності, мають багатогалузевий спектр застосування [113, с. 4]. Проте цей механізм вимагає більш ефективного впровадження та застосування на практиці, про що свідчить тенденція скорочення частки витрат на ННТР до ВВП, яка спостерігається починаючи з 2006 р. (з 1,13 % у 2003 р. до 0,8 % у 2009 р.), попри номінальне зростання обсягу цих інвестицій.

У контексті розширення податкової бази більшої частки податків слід зазначити, що однією із суттєвих вад сучасної податкової системи України є те, що її організаційна структура, принципи функціонування, відповідна нормативна база та процедури загалом недостатньо зорієнтовані на потреби сумлінних платників податків. За умов, коли значна частина експортно-орієнтованих

підприємств використовують трансферне ціноутворення, працюючи через офшорні компанії та ухиляючись таким чином від податків, наявна значна кількість податкових пільг, які не завжди є економічно обґрунтованими, а масштаби тіньової економіки при цьому сягають близько 40 % ВВП. Тому тягар «податкового тиску» падає на середні та малі підприємства, котрі працюють легально, сумлінно сплачуючи податки. Податкове навантаження одних суб'єктів господарювання за рахунок інших порушує головні принципи функціонування системи оподаткування, зокрема принцип рівності та справедливості в оподаткуванні.

### ***2.1.3. Особливості формування видатків на сучасному етапі розвитку економіки України***

Якщо обсяги видаткової частини бюджетів України значною мірою визначаються обсягом дохідної частини, що є одним з принципів функціонування бюджетної системи, то її структура обумовлена соціально-економічними орієнтирами держави.

Основоположною реформою в контексті розподілу видатків бюджетів України є перехід із *постатейного методу розподілу*, що має дискреційний характер та визначає бюджетні зобов'язання за принципом утримання, на *програмно-цільовий метод (ПЦМ)*, що діє на основі принципу досягнення результатів. Програмно-цільовий метод дозволяє окреслити пріоритети бюджетних видатків та підвищити ефективність використання обмежених ресурсів, враховуючи цілі кожної окремої бюджетної програми, оцінювання та порівняння показників результативності їх виконання.

Після введення в дію Бюджетного кодексу України у 2002 р. було розпочато запровадження програмно-цільового методу на рівні державного бюджету України. Як зазначалося вище, кінцевою метою реформування бюджетного процесу шляхом запровадження програмно-цільового методу є створення ефективної системи управління державними фінансами, забезпечення прозорого бюджетного процесу, підвищення ефективності розподілу і використання бюджетних коштів [114, с. 87]. При цьому обрана стратегія і тактика впровадження програмно-цільового методу з орієнтуванням на досвід країн, які розпочали процес реформування бюджетного процесу кількома десятиліттями раніше та ефективно провели його, таких як США, Великобританія,

Австралія, Нова Зеландія та Швеція, відповідала комплексному бюджетному підходу, що має два основні елементи. Це програмно-цільове бюджетування, чи бюджетування, орієнтоване на результат, і комплексне середньострокове планування витрат у рамках бюджетних обмежень за секторами (т. з. MTEF – Medium-Term Expenditure Framework) [114, с. 89-93].

Для реалізації цілей реформи при запровадженні програмно-цільового методу було поставлено такі вимоги до програм та процесу прийняття рішень: формулювання цілей, що мають бути досягненні під час виконання програм, та визначення альтернативних шляхів їх досягнення; можливість кількісного вимірювання результатів реалізації програм та розробка чіткої системи критеріїв їх оцінки; деталізація програм до рівня підпрограм та видів діяльності, створення відповідної системи бухгалтерського обліку. Причому рішення про розподіл бюджетних коштів повинно базуватися на аналізі та порівнянні витрат та результатів. Цього дозволяє досягнути окрема бюджетна програма [43, с. 123].

Починаючи з 2008 р. в експериментальному режимі на рівні місцевих бюджетів було розпочато запровадження програмно-цільового методу. На початку 2012 р. налічувалося 118 міст, які взяли участь у реформуванні підходу до складання та виконання місцевих бюджетів. Ефективне запровадження методу в пілотних програмах спонукало Кабінет Міністрів України прийняти рішення про запровадження програмно-цільового методу в загальнонаціональному масштабі протягом 2011-2014 рр.

Проте на сьогодні впровадження програмно-цільового методу має здебільшого декларативний характер. Дійсно, відбувається формування бюджету в новому форматі у розрізі бюджетних програм, проте показники результативності досі не є базовими при складанні бюджету на рік. Дотепер потребують чіткого формулювання критерії оцінки результативності та ефективності бюджетних програм, досі повною мірою не запроваджено середньострокове планування.

Сьогодні прийняття та впровадження економічно зважених рішень щодо розподілу державних видатків усе ще неможливе і з низки інших причин. Як зазначалося раніше, дотепер рівень соціальних зобов'язань держави та передбачених обсягів фінансування окремих груп бюджетних видатків зберігається на високому рівні, що не дозволяє переглядати пріоритети щодо формування видатків; у процесі виконання бюджету відбувається зміна



видаткових пріоритетів, що змушує періодично коригувати затверджені раніше показники; державне фінансування економіки здійснюється непрозоро, непрямі видатки не враховуються при розгляді видаткових пріоритетів [43, с. 118].

Для встановлення ролі видатків бюджету як інструменту бюджетно-податкової політики, ефективності розподілу бюджетних ресурсів та впливу окремих їх складових на економічний стан держави проаналізуємо особливості формування видатків бюджету на різних етапах розвитку економічної системи України.

Видатки бюджету формують фонди споживання та нагромадження в державі, тому вони є важливим напрямом впливу на економічні та соціальні процеси. Загалом бюджетна політика в сфері державних видатків завжди була досить вагомим інструментом впливу на соціально-економічний розвиток, особливо за умов проведення економічних реформ та обмеженості фінансових ресурсів держави [113, с. 155].

За допомогою бюджетних видатків здійснюють підтримку соціально незахищених верств населення, обсяг якої відповідає економічним можливостям суспільства. Бюджетні видатки здатні активно впливати на економічне зростання, перш за все, завдяки фінансуванню наукових досліджень, розвитку пріоритетних галузей економіки, вирівнюванню регіональних диспропорцій. Держава застосовує різні форми впливу на економіку, такі як надання субсидій організаціям і населенню, здійснення державних інвестицій, бюджетне фінансування галузей, які визначають науково-технічний прогрес. Усе це змінює економічні пропорції. Бюджетні видатки широко використовують для міжгалузевого та територіального перерозподілу фінансових ресурсів з урахуванням вимог найбільш раціонального розміщення виробничих сил, економічного зростання в регіонах та в державі загалом. Таким чином, видатки бюджету дозволяють впливати на різні параметри економіки, при цьому важливим є не лише їх обсяг, але й оптимальна структура, яка визначає напрями використання бюджетних ресурсів [113, с. 155-156].

Із встановленням ринкових відносин знизилася частка державних видатків на економіку. Як зазначають українські вчені [43, с. 132], у перші роки незалежності України в умовах успадкованої від попередньої системи соціалістичної економіки практично половину видатків бюджету країни складали видатки на фінансування народного господарства. Після початку економічних

реформ до 1997-1999 рр. ця частка знизилась до 22-23 %, а в 2001 р. – до 12,6 %. Протягом останніх десяти років частка бюджетного фінансування економіки до ВВП знизилась з 4,6 % у 2003 р. до 3,5 % у 2013 р. (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

**Питома вага видатків зведеного бюджету України на економічну діяльність у 2009-2013 роках порівняно з 2003 та 2007 роками, відсотки до видатків зведеного бюджету; відсотки у ВВП**

Показники	2003	2007	2009	2010	2011	2012	2013
Економічна діяльність	16,1	17,9	12,9	11,6	13,7	12,7	10,0
Загальноекономічна, торговельна та трудова діяльності	0,8	0,4	0,3	0,3	0,5	0,7	0,3
Сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство	3,7	3,6	2,0	1,9	1,8	1,5	1,5
<i>Сільське господарство</i>	3,5	1,8	1,4	1,6	1,7	1,4	1,4
Паливно-енергетичний комплекс	4,3	3,3	3,9	3,2	2,6	3,5	3,1
<i>Вугільна галузь та інші галузі з видобутку твердого палива</i>	3,5	2,5	2,0	2,0	2,4	2,6	3,0
Інша промисловість та будівництво	0,4	0,5	0,2	0,2	0,3	0,3	0,1
Транспорт	3,6	6,4	4,5	4,0	4,4	3,4	3,5
<i>Дорожнє господарство</i>	3,2	5,6	4,1	3,0	4,1	3,2	3,2
Зв'язок, телекомунікації та інформатика	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Інші галузі економіки	0,3	0,6	0,4	0,6	2,1	1,4	0,2
Дослідження і розробки в галузях економіки	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
Інша економічна діяльність	2,5	2,7	1,3	1,0	1,5	1,5	1,1
Частка видатків у ВВП	4,6	5,6	4,4	4,0	4,3	4,4	3,5

Джерело даних: [116]

За структурою видатків зведеного бюджету основними складовими підтримки економічної діяльності є транспортна галузь (3,4-6,4 % у 2007-2013 рр.), найбільшу частку якої складає дорожнє господарство; паливно-енергетичний комплекс (2,6-5,0 %) та сільське господарство (1,4-2,1 %). При цьому видатки на дослідження та розробки в галузях економіки залишалися незмінними на рівні 0,2-0,4 %, а витрати на багатоцільові проекти розвитку, що є складовою видатків на інші галузі економіки, у 2012 р. порівняно з попередніми роками зросли з 0,4-0,6 % до 1,4 % та 2,1 % у 2011 р., що пов'язано з виконанням проектів під час підготовки до футбольного чемпіонату Євро-2012.

Однак сьогодні видатки бюджетів України на економічну діяльність не відображають реальних обсягів державного фінансування економіки внаслідок одночасного існування пільгових режимів у таких формах: звільнення від оподаткування або оподаткування за нульовою ставкою окремих підприємств, видів діяльності та галузей економіки, окремих категорій громадян та об'єктів оподаткування, несистематичний характер віднесення витрат на валові витрати, надання відстрочок зі сплати окремих податків та зборів до бюджету, списання та реструктуризація податкової заборгованості. Цей аспект є важливим з огляду на те, що державні кошти у широкому розумінні можуть бути одержані не лише у формі прямого бюджетного фінансування, але й зокрема у такій формі державної підтримки, як податкові пільги.

Протягом останніх років вдалося значно скоротити втрати зведеного бюджету від використання платниками податкових пільг. Так, якщо в 2003 р. сума податкових пільг була зіставною з половиною доходів зведеного бюджету України (39,5 млрд грн до 75,3 млрд грн) [43, с. 147], то за I півріччя 2012 р. їх обсяг склав лише 10,6 % від відповідного обсягу доходів бюджету (22,2 млрд грн до 208,8 млрд грн) (за даними Державної податкової служби України) [115; 116]. При цьому основна сума втрат припадає на пільгове оподаткування податком на додану вартість (12,1 млрд грн), зокрема внаслідок підтримки сільгоспвиробників, постачальників лікарських засобів та національної освіти, та податком на прибуток (8,7 млрд грн) серед платників із від'ємним значенням об'єкта оподаткування, тих, що беруть участь у міжнародній співпраці, працюють у літакобудуванні та енергетичній галузі.

Загалом збір та аналіз інформації, яка б найповніше відображала фактичну участь держави в економічній діяльності з урахуванням відповідних витрат та досягнутих результатів, залишається необхідним для забезпечення ефективного розподілу державних видатків, що впливають на економічний розвиток України [43, с. 154-155].

З метою підвищення якості використання бюджетних коштів усі одержувачі бюджетного фінансування, як прямого, так і непрямого, повинні звітувати про його використання та результати, що були досягнуті, надаючи державним органам повну інформацію для формулювання висновків щодо ефективності використання бюджетних ресурсів. Також у процесі складання та аналізу виконання бюджету необхідно здійснювати регулярний перегляд пріоритетів та постановку цілей для ефективного вибору серед наявних бюджетних програм тих, що відповідають пріоритетам та можливостям їх реалізації.

Оскільки одними з головних інструментів бюджетно-податкової політики є обсяги та структура видатків бюджету, слід розглянути, як вони впливають на зміну макроекономічних процесів у країні і, як наслідок, на наступні доходи бюджету.

Видатки бюджету класифікуються за такими ознаками (ст. 10 Бюджетного кодексу України):

- за бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету);
- за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету);
- за функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету).

Згідно з Бюджетним кодексом України від 2001 р., існувала також *економічна* класифікація видатків, що здійснює поділ за економічною характеристикою операцій, проведення яких формують ці видатки. Після прийняття Бюджетного кодексу України в 2010 р. ця класифікація використовується Міністерством фінансів України. Це зручно для здійснення економічного аналізу.

*Функціональна класифікація видатків* має такі рівні деталізації:

- 1) розділи, в яких систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування;

2) підрозділи та групи, в яких конкретизуються напрями спрямування бюджетних коштів на здійснення функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

Згідно з економічною класифікацією, видатки бюджету поділяються на поточні видатки, капітальні видатки та кредитування за вирахуванням погашення, склад яких визначається Міністром фінансів України.

*Відомча класифікація видатків та кредитування бюджету* визначає перелік головних розпорядників бюджетних коштів. На її основі Державне казначейство України та місцеві фінансові органи ведуть реєстр розпорядників бюджетних коштів.

*Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету* застосовується при формуванні бюджету за програмно-цільовим методом. Згідно з Бюджетним Кодексом, програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – це метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу.

У структурі видатків зведеного бюджету за функціональною класифікацією найбільшу частку посідає фінансування забезпечення передбачених Конституцією права громадянина на соціальний захист (25,3–28,7 % у 2009-2013 рр.), освіти (20,6–21,7 %), охорону здоров'я (11,7–12,2 %), а також економічну діяльність (10,0–13,7 %), що сукупно складає більше 70 % видатків зведеного бюджету (табл. 2.2). Близько 11–12 % бюджетних ресурсів використовується на забезпечення загальнодержавних функцій, від третини до половини з яких – фінансування адміністративного апарату, що, очевидно, потребує скорочення; близько половини цих витрат іде на обслуговування боргу, що свідчить про потребу в проведенні ефективної боргової політики, націленої на скорочення рівня відсоткових ставок та скорочення запозичень загалом.

Зростання виплат, що обслуговують державний борг, протягом останніх шести років в 4,1 рази є наслідком стрімкого зростання боргового навантаження внаслідок фінансування урядом дефіциту бюджету шляхом активних запозичень, наданих, зокрема, міжнародними фінансовими інституціями.

Таблиця 2.2

**Структура видатків зведеного бюджету України  
у 2010–2013 роках порівняно з 2003 та 2007 роками згідно  
з функціональною класифікацією, відсотки**

Показники	2003	2007	2010	2011	2012	2013
Загальнодержавні функції	13,2	10,7	11,9	12,0	11,1	12,2
Органи державного та місцевого управління, фінансова та зовнішньополітична діяльність	6,9	6,6	5,7	4,9	4,2	4,3
Обслуговування боргу	3,5	1,6	4,3	5,7	5,1	6,6
Оборона	7,0	4,2	3,0	3,2	2,9	2,9
Громадський порядок, безпека та судова влада	7,7	8,2	7,6	7,8	7,4	7,8
Економічна діяльність	16,1	17,9	11,6	13,7	12,7	10,0
Охорона навколишнього природного середовища	1,2	1,0	0,8	0,9	1,1	1,1
Житлово-комунальне господарство	2,4	2,6	1,4	2,1	4,1	1,5
Охорона здоров'я	12,8	11,8	11,8	11,7	11,9	12,2
Духовний та фізичний розвиток	2,7	2,5	3,1	2,6	2,8	2,7
Освіта	19,7	19,6	21,1	20,7	20,6	20,9
Соціальний захист та соціальне забезпечення	17,1	21,5	27,7	25,3	25,4	28,7

*Джерело даних:* [116]

Також дані табл. 2.2 ілюструють, що за останні 10 років зросли видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення (з 17,1 % у 2002 р. до 25,3–28,7 % у 2010–2013 рр.), здебільшого за рахунок виплати пенсій, тоді як витрати на оборону, що є стратегічними з точки зору державної цілісності, скоротилися більш ніж вдвічі (з 7,0 % у 2003 р. до 2,9–3,2 % у 2010–2013 рр.). Це свідчить про непропорційний розподіл ресурсів бюджетів України між фінансуванням покладених на державу функцій та про потребу в підвищенні ефективності бюджетного процесу.

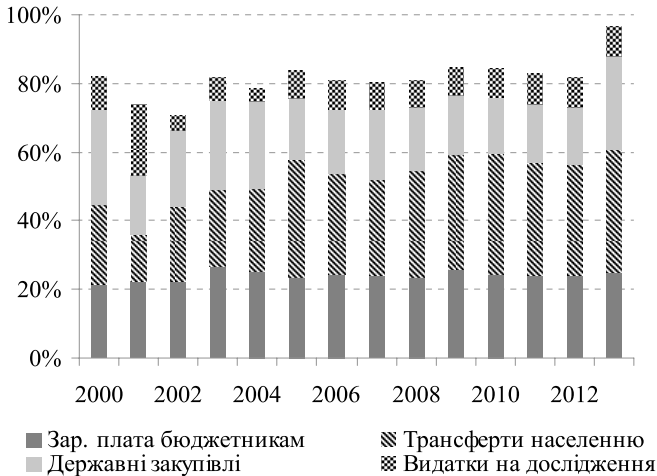
#### *2.1.4. Економічний розріз структури видатків бюджету протягом 2000–2013 рр.*

З метою проведення аналізу взаємозв'язків та взаємовпливу між елементами бюджетної системи та економічною системою найбільш доречним є використання деталізації видатків бюджету відповідно до економічної класифікації в розрізі зведеного бюджету.

Згідно з економічною класифікацією, видатки зведеного бюджету складаються з поточних та капітальних видатків, а також нерозподілених видатків та кредитування з вирахуванням погашення. Протягом останніх років спостерігається тенденція до зростання частки поточних видатків та скорочення частки капітальних видатків. Так, у 2013 р. частка поточних видатків у видатках зведеного бюджету склала 94,2 %, у 2012 р. – 91,7 %, у 2011 р. – 89,9 %, у 2010 р. – 91,9 %, у 2009 р. – 93,5 %, у 2008 р. – 86,7 %, у 2007 р. – 82,9 %, у 2006 р. – 86,1 % і протягом останніх 10 років коливалася в проміжку від 79,6 % до 94,2 %. У той самий час у 2013 р. частка капітальних видатків була на найнижчому рівні за останнє десятиліття, склавши лише 5,8 % і коливаючись від 5,8 % до 20,4 % [116]. Це свідчить про практику перерозподілу бюджетних ресурсів здебільшого на поточні видатки, тоді як більшість інституційних змін в економіці, яка перебуває на етапі розвитку та трансформації, можуть забезпечити не поточні, а капітальні видатки, зокрема видатки на інновації.

Поточні видатки складаються з видатків на товари та послуги, виплат процентів за зобов'язаннями, субсидій і поточних трансфертів. Капітальні видатки складаються з видатків на придбання основного капіталу, створених державних запасів і резервів, придбаній землі і нематеріальних активів, капітальних трансфертів.

З метою подальшого аналізу впливу видатків на окремі економічні процеси їх було згруповано за ознакою того, яким чином вони впливають на перерозподіл фінансових ресурсів через бюджетну та економічну системи. Структуру та динаміку основних складових видатків у сукупних видатках зведеного бюджету протягом 2000–2013 рр. представлено на рис. 2.1.



**Рис. 2.1.** Динаміка складових видатків зведеного бюджету України протягом 2000–2013 років  
Джерело даних: [116]

Перша група видатків складається з заробітної плати працівникам бюджетних установ та грошового утримання військовослужбовців (показник «Заробітна плата бюджетникам» на рис. 2.1). Ця складова у 2013 р. становила 24,7 % видатків зведеного бюджету України. Як видно з рис. 2.1, частка цієї групи у сукупних видатках бюджету протягом 2000–2013 рр. є найбільш сталою і протягом періоду коливається від 21,3 % до 26,7 %. Ця група видатків є важливою в контексті аналізу ефективності бюджетно-податкової політики, оскільки вона є значною частиною доходів фізичних осіб, а отже, в майбутні періоди після здійснення цих видатків із них сплачується податок на доходи фізичних осіб.

Друга група видатків складається з двох частин:

1) нарахування на заробітну плату працівників бюджетних установ, поточні трансфери населенню (а саме – виплата пенсій і допомоги, стипендії, інші поточні трансфери населенню), капітальні трансфери населенню (показник «Трансфери населенню» на рис. 2.1);

2) придбані предмети постачання і матеріалів, оплата послуг, видатки на відрядження працівникам бюджетних установ, витрати на матеріали, інвентар, будівництво, капітальний



ремонт та заходи спеціального призначення, що мають загальнодержавне значення, оплата комунальних послуг та енергоносіїв, придбаний основний капітал, придбана земля і нематеріальні активи (показник «Державні закупівлі» на рис. 2.1).

До першої підгрупи видатків належать поточні та капітальні трансферти населенню, які надходять адресно або через трансферти малозабезпеченим групам населення, нарахування на заробітну плату перерозподіляється через Пенсійний фонд України, фонди соціального страхування, безробіття та ін. до здебільшого малозабезпечених груп населення, які споживають більшу частину власних доходів. Тому ця група видатків впливає на величину сплати податку на додану вартість до бюджету, оскільки здебільшого використовується на споживання. У той самий час друга підгрупа цієї групи видатків – це товари та послуги, придбані за кошти зведеного бюджету, при придбанні яких сплачується податок на додану вартість. Підгрупа трансфертів населенню в 2013 р. становила 36,1 % у видатках зведеного бюджету, підгрупа споживчих витрат бюджету – 27,1 % (рис. 2.1). Протягом 2000–2013 рр. частка підгрупи трансфертів населенню у видатках зведеного бюджету коливалася від 13,5 % у 2001 р. до 36,1 % у 2013 р., споживчих витрат – від 28,2 % у 2000 р. до 16,7 % у 2012 р. з вираженою тенденцією до зростання перших та скорочення останніх (рис. 2.1). Збільшення частки трансфертів населенню в 2012–2013 рр. обумовлено зростанням витрат на пенсії та інші поточні трансферти.

Таким чином, група видатків на поточні та капітальні трансферти населенню є важливою в контексті аналізу ефективності бюджетно-податкової політики, оскільки вона забезпечує частину населення доходами, які здебільшого йдуть на споживання в майбутні періоди і, таким чином, є джерелом сплати податку на додану вартість. Обидві підгрупи впливають на надходження податку на додану вартість, тому з метою моделювання їх об'єднав в одну групу видатків.

Третя група видатків бюджету – це видатки на дослідження і розробки, видатки державного (регіонального) значення (показник «Видатки на дослідження» на рис. 2.1), які хоч і належать до поточних видатків згідно з класифікацією, проте частина з них за своєю природою довгострокові та впливають на інноваційну складову економіки країни. У 2013 р. ця група видатків становила 8,8 % видатків бюджету. Протягом 2000–2013 рр. частка цього показника у видатках зведеного бюджету складала від 3,7 %

у 2004 р. до 9,7 % у 2000 р. (за винятком 20,4 % у 2001 р.) та була сталою в період 2005-2013 рр. – на рівні 8–9 %.

Ця група видатків важлива в контексті аналізу ефективності бюджетно-податкової політики, оскільки впливає на інноваційну діяльність підприємств, що при ефективному спрямуванні коштів дозволяє забезпечити зростання рівня прибутків в економіці, і відповідно, сплату податку на прибуток підприємств у майбутні періоди.

До решти видатків бюджету належать створені державні запаси і резерви, трансферти іншим економічним агентам, крім населення, нерозподілені видатки, кредитування з вирахуванням погашення.

Таким чином, надзвичайно низька частка капітальних видатків у видатках бюджету свідчить про короткострокову стратегію розвитку, тоді як більшість інституційних змін в економіці, що перебуває на етапі розвитку та трансформації, можуть бути забезпечені шляхом спрямування коштів не на поточні, а на капітальні видатки, зокрема видатки на інновації. Оскільки сьогодні існує потреба переорієнтації економіки України на інноваційний шлях розвитку, слід звернути окрему увагу на ефективність перерозподілу фінансових ресурсів у державі, зокрема шляхом стимулювання інноваційних проєктів, частково за допомогою видатків бюджету на інновації та пільгового оподаткування окремих напрямів діяльності й галузей. Видатки бюджету на інфраструктурні зміни, як і видатки на інновації, також позитивно впливають на економічний розвиток у довгостроковій перспективі. Саме видатки на інновації дозволяють підтримувати науково-промисловий потенціал держави.

Видатки на заробітну плату працівникам бюджетних установ забезпечують частину зайнятості населення та є невід'ємною частиною економіки держави. Ця група видатків ефективно перерозподіляється через бюджетну систему, а доходи населення не можуть бути тінізованими та підлягають оподаткуванню.

Трансферти населенню як інструмент бюджетно-податкової політики у процесі розвитку економіки повинні знижуватися. Оскільки сьогодні значна частина таких видатків надається на покриття дефіциту Пенсійного фонду України, то в довгостроковій перспективі існує потреба проведення реформи

пенсійної системи України та забезпечення автономної діяльності цього цільового позабюджетного фонду.

Таким чином, бюджетна система в теперішньому вигляді пройшла низку етапів формування і реформ, націлених на збалансування фіскальної та регулюючої функцій держави. За основними доходами бюджетів України, до яких належать податкові надходження, відбувалося регулювання податкових ставок, бази та пільг із метою знаходження оптимальних умов оподаткування. Основною реформою видатків бюджету було запровадження програмно-цільового методу на державному та місцевому рівнях з метою підвищення ефективності використання обмежених ресурсів бюджетів. Проте дотепер потребують чіткого визначення критерії оцінки результативності та ефективності виконання бюджетних програм, досі в повному обсязі не запроваджено середньострокове планування.

Роль видатків бюджету на підтримку економіки протягом першого десятиліття незалежності України значно знизилась. Проте при вимірюванні обсягів державного фінансування економіки слід враховувати непряме фінансування, зокрема існування пільгових режимів. У той самий час сьогодні податкова складова бюджетно-податкової політики в Україні повинна сприяти розширенню податкової бази за умов зниження рівня тіньової економіки, пільги мають бути економічно обґрунтованими та заохочувати інвестиції та інновації.

Таким чином, сьогодні більше 70 % видатків зведеного бюджету складають видатки на соціальний захист, освіту, охорону здоров'я та економічну діяльність. На рівні з економічною діяльністю фінансуються загальнодержавні функції, основними складовими видатків на які є фінансування адміністративного апарату, що потребує реструктуризації, та обслуговування боргу. Це свідчить про потребу в проведенні ефективної боргової політики, націленої на скорочення рівня відсоткових ставок та обсягів запозичень.

Тенденцією останніх десяти років є зростання видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення з одночасним скороченням витрат на оборону, що є стратегічними з точки зору державної цілісності. Це свідчить про непропорційний розподіл ресурсів бюджетів України між функціями, що покладені на неї, та про потребу в підвищенні ефективності бюджетного процесу.

## 2.2. Доходи бюджету як фіскальна та регулююча складова бюджетно-податкової політики

### 2.2.1. Формування дохідної частини бюджету та її складових

Згідно з Бюджетним кодексом України 2010 р., доходи бюджету – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за адміністративні послуги, власні надходження бюджетних установ).

Формування дохідної частини бюджету є важливим видом діяльності будь-якої держави, оскільки для забезпечення виконання своїх функцій держава повинна мати відповідні кошти. Джерелами їх формування можуть бути податки та власні доходи держави. Однак податки, які є формою примусового відчуження результатів діяльності юридичних і фізичних осіб у власність держави, або, інакше кажучи, платою за виконання державою її функцій, відрахуванням частини вартості ВВП на загальносуспільні потреби, без задоволення яких сучасне суспільство існувати не може, стали не тільки головним джерелом доходів бюджету держави, але й важливим фактором впливу на економіку [117, с. 29–30].

Прогнозування бюджетних і, зокрема, податкових надходжень – необхідний етап складання державного бюджету. Відповідно до Бюджетного кодексу України, загальний рівень доходів та видатків державного бюджету визначається Міністерством фінансів на підставі макроекономічних показників економічного й соціального розвитку України на наступний бюджетний період. Прогноз цих показників складається щорічно відповідно до Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» (від 23.03.2000 р. № 1602-III). Показники прогнозу економічного і соціального розвитку використовуються для розроблення Державної програми економічного і соціального розвитку України та для оцінки надходжень і формування показників державного бюджету. Державна програма економічного і соціального розвитку щороку узгоджується з проектом державного бюджету України на відповідний рік [118, с. 225].

У Державній програмі економічного і соціального розвитку України на наступний рік відображаються показники

соціально-економічного розвитку країни за минулий та поточний роки; характеристика основних проблем розвитку економіки і соціальної сфери; вплив очікуваних факторів зовнішньополітичної і зовнішньоекономічної ситуації на розвиток країни; цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку в наступному році; системи заходів із реалізації державної політики та визначення термінів їх виконання; основні макроекономічні показники, обсяги капітальних вкладень, показники державного замовлення та інші необхідні показники і баланси економічного і соціального розвитку, в тому числі в розрізі галузей економіки Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя; перелік державних цільових програм, що фінансуватимуться за рахунок коштів Державного бюджету України; показники розвитку державного сектора економіки, зокрема отримання та використання доходів від розпорядження державним майном, ефективність використання об'єктів права державної власності, розвитку казенних підприємств [118, с. 225–226].

Державна програма економічного і соціального розвитку України на наступний рік подається Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України одночасно з проектом Державного бюджету України на відповідний рік.

Згідно з Бюджетним кодексом України (ст. 9), доходи бюджету класифікуються за такими розділами: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти. До податкових надходжень належать загальнодержавні і місцеві податки, збори та обов'язкові платежі, встановлені Податковим кодексом України. До неподаткових надходжень належать доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; інші неподаткові надходження.

Більша частина доходів зведеного бюджету України, згідно з вищенаведеною класифікацією, формується за рахунок податкових надходжень. Протягом 1999–2010 рр. податкові надходження коливалися від 63,8 % до 76,4 % та 84,0 % у 2011 р. [116] доходів зведеного бюджету України, причому протягом останніх років цей показник є сталим, він залишався на рівні 72,1–76,3 %. Податкові надходження не лише виконують фіскальну функцію, але й дають змогу бюджетній системі перерозподіляти ресурси всередині держави й впливати на макроекономічну ситуацію в країні.

Згідно з Податковим кодексом України (ст. 9), в Україні справляються загальнодержавні та місцеві податки і збори. До загальнодержавних належать такі податки і збори: податок на прибуток підприємств; податок на доходи фізичних осіб; податок на додану вартість; акцизний податок; збір за першу реєстрацію транспортного засобу; екологічний податок; рентна плата за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу та аміаку територією України; рентна плата за нафту, природний газ і газовий конденсат, що видобуваються в Україні; плата за користування надрами; плата за землю; збір за користування радіочастотним ресурсом України; збір за спеціальне використання води; збір за спеціальне використання лісових ресурсів; фіксований сільськогосподарський податок; збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства; мито; збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками; збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності.

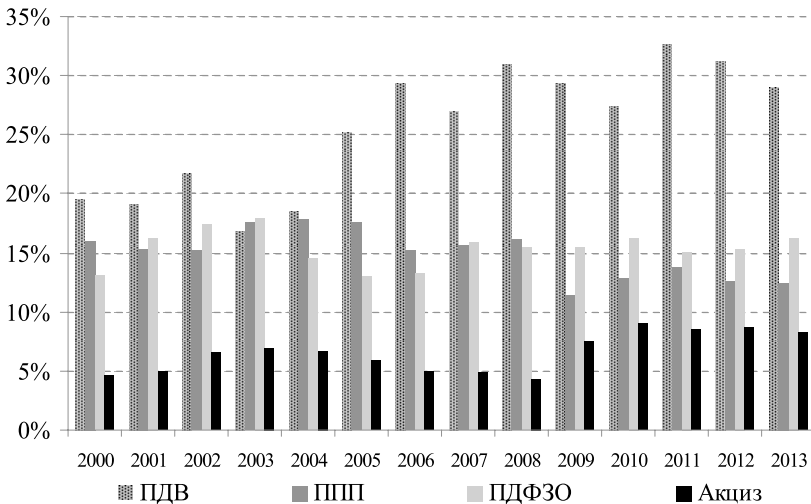
Згідно зі ст. 10 Податкового кодексу України, до місцевих податків належать податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та єдиний податок. До місцевих зборів належать збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір. При цьому місцеві ради в обов'язковому порядку встановлюють податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиний податок та збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності.

Слід зазначити, що порівняно з низкою нормативно-правових актів, якими регулювалися податкові питання до прийняття Податкового кодексу, згідно з Кодексом, кількість державних та місцевих податків та зборів скоротилася, що свідчить про спрощення надмірно комплексної системи адміністрування податкової системи. Проте місцеві ради мають надзвичайно малу базу для отримання доходів із власних ресурсів, що може стати причиною відходу від принципів фіскальної децентралізації, зокрема принципу автономії в прийнятті рішень.

### 2.2.2. Основні системоутворюючі податки та їх динаміка протягом 2000–2013 рр.

Протягом останнього десятиріччя в доходній частині бюджету відбулися значні зміни. Проаналізуємо податкові надходження зведеного бюджету України. До податків, які приносять найбільшу частку доходів у зведеному бюджеті України належать податок на додану вартість (ПДВ), податок на доходи фізичних осіб (до 2011 р. – податок з доходів фізичних осіб), податок на прибуток підприємств та організацій та акцизний податок (до 2011 р. – акцизний збір).

Динаміку основних статей доходів зведеного бюджету протягом 2000–2013 рр. представлено на рис. 2.2. Це податок на додану вартість, податок на прибуток, податок на доходи фізичних осіб та акцизний податок. Загалом їх частки становили від 53,2 % у 2000 р. до 70,1 % у 2011 р. та 66,0 % у 2013 р. у сукупних доходах зведеного бюджету з вираженою тенденцією до зростання.



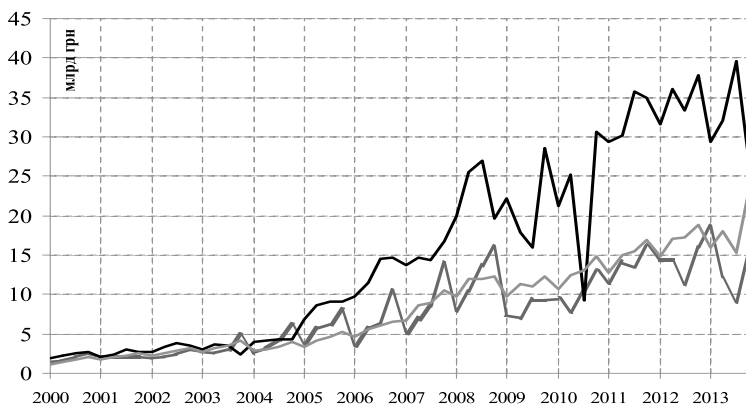
**Рис. 2.2.** Динаміка основних статей податкових надходжень протягом 2000–2013 років

*Примітки:* ПДВ – податок на додану вартість; ПДФЗО – податок на доходи фізичних осіб; ППП – податок на прибуток; Акциз – акцизний податок (збір).

*Джерело даних:* [116]

У період 2000–2004 рр. надходження від податку з доходів фізичних осіб, податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість було розподілено рівномірно. Починаючи з 2005 р. і до сьогодні, ПДВ складає значно більшу частку в доходах зведеного бюджету, попри те, що він є найскладнішим з точки зору адміністрування. Надходження ПДВ почали значно переважати в сукупних доходах з початком активної боротьби уряду проти фіктивних відшкодувань цього податку з бюджету.

Зі зміною системи оподаткування доходів громадян із прогресивної на пропорційну в 2004 р. відбувся перерозподіл фінансових ресурсів. Оскільки реформа була націлена на легалізацію доходів, для досягнення цієї мети держава мала запропонувати новий спосіб оподаткування, який би став більш прийнятним для платників. Для цього було замінено прогресивну шкалу на фіксовану ставку податку на рівні 13 %. Унаслідок цього під час переходу на нову систему оподаткування порівняно з попередньою динамікою надходжень бюджет короткостроково недоотримував значні обсяги ресурсів. Зниження обсягів надходжень цього податку в 2004 р. порівняно з 2003 р. та з надходженнями від інших податків можна побачити на рис. 2.3.



**Рис. 2.3.** Квартальна динаміка найвагоміших податкових надходжень у 2000–2013 роках

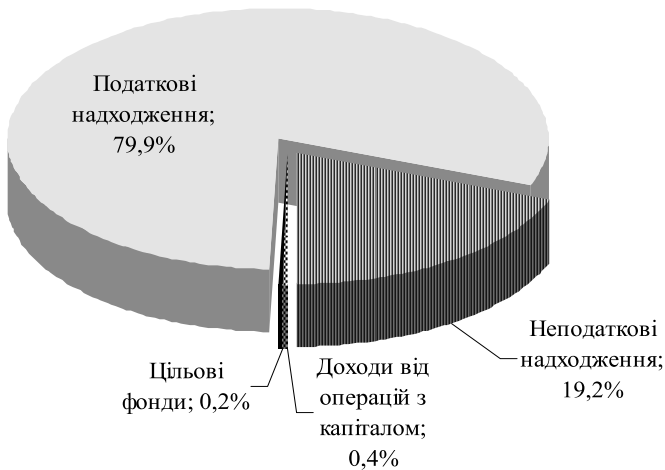
*Примітки:* ПДВ – податок на додану вартість;  
ПДФЗО – податок на доходи фізичних осіб; ППП – податок на прибуток підприємств.

*Джерело даних:* [116]



Із рис. 2.3 також видно, що протягом останніх років до 2008 р. податок на доходи фізичних осіб та податок на прибуток за обсягами надходжень випереджають одне одного залежно від кварталу. Ці зміни позицій спричинені сезонністю, притаманною обом податкам, що є проявом специфіки джерела податкової бази, а також особливостями податкового законодавства, яке впливає на динаміку сплати цих податків. Починаючи з 2009 р., надходження від податку на доходи фізичних осіб переважали над надходженнями від податку на прибуток, оскільки внаслідок фінансово-економічної кризи рівень прибутків скоротився.

Проаналізуємо структуру доходів зведеного бюджету України. Так, у 2013 р. податкові надходження доходів склали 79,9 %, неподаткові надходження – 19,2 %, доходи від операцій з капіталом – 0,4 % (рис. 2.4).



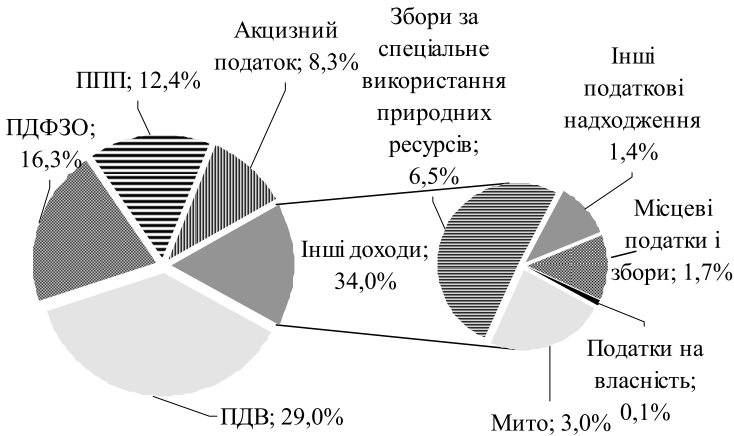
**Рис. 2.4.** Структура доходів зведеного бюджету в 2013 році  
*Джерело даних: [116]*

Податкові надходження, які є основним джерелом доходів зведеного бюджету, складаються з таких видів податків, зборів та платежів (рис. 2.5):

1) податки на доходи, прибуток та збільшення ринкової вартості (35,9 % у 2013 р. від податкових доходів), до яких входять податок на доходи фізичних осіб (20,4 %) та податок на прибуток підприємств (15,5 %);

2) внутрішні податки на товари та послуги (46,6 %), до яких входять податок на додану вартість (36,2 %), акцизний податок із вироблених в Україні товарів (7,8 %) та із увезених на територію України товарів (2,5 %);

3) збори за спеціальне використання природних ресурсів (8,2 %); податки на власність (0,2 %); податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції (3,8 %), до яких належать ввізне мито (3,8 %) та вивізне мито (0,02 %); місцеві податки і збори (2,1 %) та інші податки (1,7 %).



**Рис. 2.5.** Структура податкових доходів зведеного бюджету України в 2013 році

*Примітки:* ПДВ – податок на додану вартість; ПДФЗО – податок на доходи фізичних осіб; ППП – податок на прибуток.

*Джерело даних:* [116]

Проаналізувавши структуру та динаміку зростання надходжень окремих податкових зборів, бачимо, що найвагомішу частину податкових надходжень та доходів зведеного бюджету складають податок на додану вартість, який в 2013 р. був на рівні 29,0 %, податок на доходи фізичних осіб – 16,3 %, податок на прибуток підприємств – 12,4 %, акцизний податок (сумарно акцизний податок із вироблених в Україні товарів та акцизний податок із ввезених на територію України товарів) – 8,3 %, ввізне мито – 3,0 %, збори за спеціальне використання природних ресурсів – 6,5 % від доходів зведеного бюджету. Саме тому для

моделювання податкових надходжень взято податок на додану вартість, податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб, акцизний податок та інші доходи, до яких, зокрема, належать неподаткові надходження, які в 2013 р. склали 34,0 % та протягом 2000–2013 рр. коливались від 10,3 % до 41,3 % доходів зведеного бюджету.

Таким чином, було виділено податки, які забезпечують найбільшу частку доходів зведеного бюджету. Розглянемо економічні чинники, що впливають на надходження по кожному з податків для того, щоб прослідкувати взаємозв'язки в бюджетній системі України та виявити інструменти впливу на окремі податкові надходження до бюджету.

### *2.2.3. Фактори, що впливають на обсяги податкових надходжень*

Проаналізуємо фактори, які впливають на обсяги надходжень від податку з доходів фізичних осіб. У перехідних економіках найбільш дієвим механізмом керування обсягами доходів бюджету є податкова ставка.

Як зазначено вище, до кінця 2003 р. в Україні діяла прогресивна шкала оподаткування доходів населення (на той час – прибутковим податком із громадян). Відбувався поділ бази оподаткування на 5 категорій. Ставки обиралися залежно від співвідношення сукупного оподаткованого доходу і мінімальної заробітної плати. Зважаючи на складність вивести середню ставку податку при прогресивній шкалі у зв'язку з диференціацією ставок за групами доходів, яку можна було б використати для регресійного аналізу, та відсутністю інформації про надходження за кожною з категорій доходів окремо, на період 2000–2003 рр. доцільно обрати ставку у розмірі 20 % як ставку, яка відповідає середньому рівню заробітної плати. Цей рівень також збігається з розміром ставки податку, за яким у цей час відбувалося оподаткування доходів за неосновним місцем роботи. Основна ставка податку з доходів фізичних осіб у період 2004–2006 рр. становила 13 %, а починаючи з 2007 р. – 15 % [119].

Згідно з Податковим кодексом України, з 1.04.2011 р., крім основної ставки податку 15 %, за якою оподатковується база оподаткування, існує також ставка 17 %, що застосовується в разі перевищення загальною сумою отриманих у звітному податковому

місяці платником податку доходів десятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного року (ст. 167 Податкового кодексу України). Ставка податку становить 17 % від суми перевищення з урахуванням податку, сплаченого за ставкою 15 %. Окрім того, ставка податку становить 5 % від бази оподаткування щодо доходу у вигляді дивідендів або відсотків із депозиту, за ощадним або інвестиційним сертифікатами, за деякими цінними паперами. Також за окремою ставкою оподатковуються доходи працівників вугільної промисловості та грошові виграші.

Сьогодні, згідно зі ст. 164 Податкового кодексу України, до доходу з джерелом його походження з України входять доходи у вигляді заробітної плати, нараховані внаслідок здійснення платником податку трудової діяльності.

За наявності високого рівня тіньової економіки, притаманного економікам на етапі трансформації (згідно зі Звітом Національного інституту стратегічних досліджень від 2011 р., частка тіньового сектора в Україні 30–40 % та 52,8 % – залежно від методу оцінки [120, с. 13]), розрив між розміром середньої заробітної плати та мінімальної заробітної плати має властивість зростати в періоди економічного зростання і зменшуватись – у періоди спаду. Велика частина найманих працівників отримують заробітну плату в розмірі мінімальної заробітної плати офіційно, тоді як решта – це тіньові доходи. Таким чином, при зростанні розміру мінімальної заробітної плати роботодавці змушені збільшувати розмір заробітної плати до офіційного мінімального рівня для того, щоб привести свою діяльність у відповідність до законодавства, внаслідок чого зростають обсяги надходжень податку на доходи фізичних осіб. Зв'язок цих показників підтверджується тим, що станом на 2011 р. коефіцієнт кореляції між розміром мінімальної заробітної плати та фондом оплати праці становить більше 90 %. Саме тому враховувати ці два показники при моделюванні податкових надходжень недоцільно.

Платник податку має право на отримання податкової знижки, до якої належать витрати платника податку (резидента), у зв'язку з придбанням певних товарів (послуг) в інших резидентів (ст. 164 Податкового кодексу України). За своєю суттю податкова знижка є податковим кредитом.

Одне з положень Податкового кодексу України (ст. 169) визначає, що «платник податку має право на зменшення суми

загального місячного оподаткованого доходу, отриманого від одного роботодавця у вигляді заробітної плати, на суму податкової соціальної пільги». Таким чином, соціальна пільга впливає на надходження податку на доходи фізичних осіб. Проте оскільки її розмір складає 100 %, 150 % або 200 % від розміру мінімальної заробітної плати, а чисельність населення, яка користується пільгою в розмірі 150 % та 200 % згідно з критеріями протягом періоду, що розглядається, значно не змінюється, то вплив цього показника великою мірою тотожний впливу показника мінімальної заробітної плати. Розробляючи базову модель бюджетної системи, цей показник можна елімінувати.

Заборгованість із виплати заробітної плати є залишковим показником, оскільки в періоди економічних спадів у ньому накопичується несплачена заробітна плата неплатоспроможними підприємствами, тоді як у періоди економічного зростання він поступово скорочується і стає не впливовим. Отже, у періоди економічного спаду виникає потреба врахування цього показника при моделюванні надходжень від податку з доходів громадян. І. Г. Лук'яненко на даних за період 1996–2003 рр. виявила вплив заборгованості на надходження від прибуткового податку з громадян, оскільки на цей момент обсяг заборгованості був значним [55]. При моделюванні надходжень від цього податку І. Я. Чутунов та А. Б. Ігнатенко, навпаки, не вводять цей фактор, оскільки модель стосується періоду 1992–2005 рр., наприкінці якого економіка показувала економічне зростання із значним скороченням обсягу заборгованості [121]. Тому очікується, що при зростанні заборгованості із виплати заробітної плати обсяги надходжень податку на доходи фізичних осіб будуть скорочуватися, оскільки у підприємств виникає дебіторська заборгованість перед працівниками та бюджетом.

Проаналізуємо фактори, які впливають на обсяги надходжень від податку на додану вартість. Податок на додану вартість (ПДВ) – це непрямий податок, об'єктом якого є додана вартість, яка створюється на всіх стадіях виробництва та обігу. Він входить до вартості у вигляді надбавки до ціни товарів, робіт, послуг і повністю оплачується кінцевим споживачем товарів, робіт та послуг [119, с. 33]. Таким чином, ПДВ стягується за місцем споживання, а не за походженням доданої вартості.

Податок на додану вартість було запроваджено в Україні Декретом Кабінету міністрів України «Про податок на додану вартість» у 1992 р. на заміну податку із продажу та податку з

обороту. Перевагою податку на додану вартість над податком з обороту є те, що йому не властивий кумулятивний ефект. Важливим моментом у Законі України «Про податок на додану вартість», який було введено 1.10.1997 р., стала можливість бюджетного відшкодування ПДВ у випадку від'ємного сальдо у зв'язку з перевищенням податкового кредиту над податковим зобов'язанням чи переплатою податку. У такому випадку платник податку може прийняти рішення про зарахування суми від'ємного сальдо в майбутні платежі або повернення коштів на свій розрахунковий рахунок [117, с. 3–4].

Згідно зі ст. 193 Податкового кодексу України основну ставку податку на додану вартість було знижено з 20 % до 17 %. Встановлено 0 % за операціями з експорту товарів та постачання деяких видів товарів та послуг згідно зі ст. 195. Кодекс набув чинності з 1.01.2014 р. (згідно з прикінцевими положеннями).

Виходячи з бюджетної класифікації, сума бюджетних надходжень податку на додану вартість (ПДВ) складається з обсягів мобілізації ПДВ з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг); обсягів мобілізації ПДВ із ввезених на територію України товарів; обсягів бюджетного відшкодування ПДВ [118, с. 234].

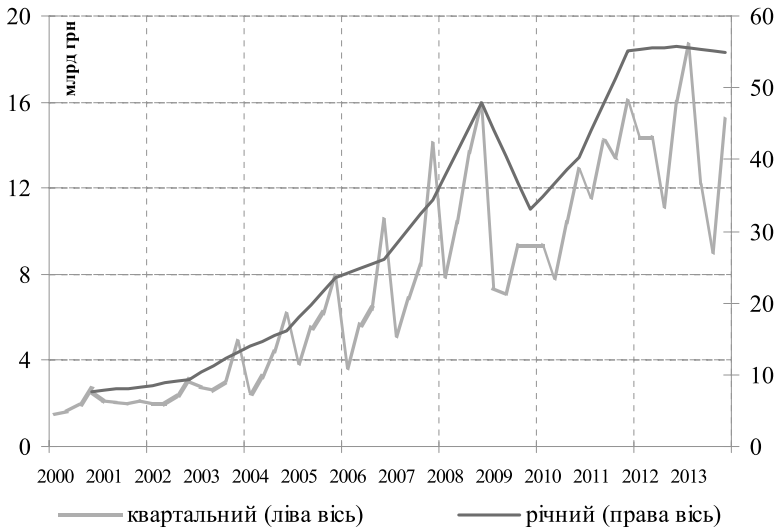
Із 1.10.1997 р. Закон [122] надавав можливість бюджетного відшкодування ПДВ у випадку від'ємного сальдо у зв'язку з перевищенням податкового кредиту над податковим зобов'язанням чи переплатою податку. Згідно зі ст. 200 Податкового кодексу України, якщо в наступному податковому періоді різниця між податковим зобов'язанням та податковим кредитом також має від'ємне значення, то бюджетному відшкодуванню підлягає частина такого від'ємного значення, яка дорівнює сумі податку, фактично сплаченого одержувачем товарів (послуг) у попередніх податкових періодах постачальникам таких товарів (послуг) або до Державного бюджету України. У випадку отримання цих коштів від нерезидента послуг на митній території України бюджетному відшкодуванню підлягає сума податкового зобов'язання за попередній період за отримані від нерезидента послуги.

Що стосується ставки податку на додану вартість, протягом 2000–2011 рр. вона становила 20 %, тому вплив номінальної ставки на надходження податку був відсутній. Зазначимо, що реальна ставка коригується обсягами відшкодувань ПДВ із бюджету, які є найпроблемнішими в адмініструванні податку. Його обсяги часто залежать не лише від економічної кон'юнктури, але й від

політичної складової. Унаслідок світової фінансово-економічної кризи, що з останнього кварталу 2008 р. відчутно вплинула не лише на стан економіки України загалом, але й на податкові надходження до бюджету, урядом було тимчасово призупинено здійснення бюджетних відшкодувань ПДВ підприємствам. Згідно зі ст. 200 Податкового кодексу України, з II кв. 2011 р. запроваджено так зване автоматичне відшкодування ПДВ. Проаналізуємо фактори, які впливають на обсяги надходжень від податку на прибуток підприємств та організацій. Наприкінці 2010 р. було прийнято Податковий кодекс України, відповідно до якого ставку податку знижено з 25 % до 16 % (вступає в дію з 2014 р.) за винятком нерезидентів та прирівняних до них осіб, доходи яких оподатковуються в межах від 0 % до 20 % (151.1 Податкового кодексу України). Згідно з прикінцевими положеннями Кодексу, ставка знижується поступово: протягом II–IV кв. 2011 р. вона становить 23 %, протягом 2012 р. – 21 %, протягом 2013 р. – 19 %. Одночасно було підвищено рівень можливих норм амортизації шляхом встановлення мінімально допустимих термінів амортизації, що перевищують можливості попередніх норм списань, а також більш деталізований поділ основних засобів та інших необоротних активів на групи (їх кількість зросла з 4 до 16) (ст. 145 Податкового кодексу України). Об'єктом оподаткування від діяльності страховика також почав вважатися прибуток від провадження його діяльності.

Податковим Кодексом України регулюються норми амортизації, що зменшують базу оподаткування. Виходячи з наведеної вище формули розрахунку прибутку підприємств, який підлягає оподаткуванню відповідно до податкового обліку, сума надходжень від податку на прибуток підприємств залежить також від норм амортизації. Згідно з Податковим кодексом України, існує диференціація норм за 16-ма групами активів, які було введено замість чотирьох груп, що діяли відповідно до Закону «Про оподаткування прибутку підприємств». Оскільки інструмент амортизації в основу розрахунку величини податку до сплати було запроваджено одночасно зі зниженням ставки податку, введення його як окремого фактору впливу є недоречним.

Ефективність бюджетної політики можна оцінити за фактом використання ресурсів бюджету на інвестиції в економіку, зокрема інноваційну діяльність, яка є визначальною для показників рентабельності підприємств. Сьогодні основна частина фінансування науково-технічних робіт проводиться в державних підприємствах.



**Рис. 2.6.** Динаміка квартальних та річних надходжень податку на прибуток підприємств протягом 2000–2013 років, млрд грн  
*Джерело даних:* [116]

Зростання надходжень податку на прибуток по експоненційній притаманне економіці, в якій наявна інфляційна складова та відбувається економічне зростання (рис. 2.6). Зростання надходжень у 2003 р. відбулося за рахунок зниження ставки і, як наслідок, розширення бази оподаткування та введення декларації прибутків за 11 місяців [123]. Як наслідок, у 2004 р. спостерігаємо аналогічне зниження надходжень. Декларація замінила щомісячні розрахунки авансових платежів із податку на прибуток, які були неефективними з точки зору адміністрування та ускладнювали процес сплати податку для платників податків, при цьому не забезпечуючи рівномірного наповнення бюджету протягом року. Також сезонність надходжень податку пов'язана з такими особливостями адміністрування цього податку та специфікою підприємницької діяльності, як виконання планів підприємств за прибутками наприкінці року.

Порівняно вищі надходження податку в 2005 р. було спричинено низкою факторів (рис. 2.6). Серед них відміна спеціальних економічних зон, проведення програми «Контрабанда



Стоп», запровадженій новим урядом, а також інвестиційний «бум», зумовлений покращенням інвестиційного клімату. Боротьба уряду 2005 р. з корупційними схемами сприяла зменшенню фіктивного відшкодування ПДВ з бюджету, внаслідок чого надходження від податку на прибуток підприємств також були вищими.

Слід звернути увагу на зв'язок, який існує між податком на прибуток та відшкодуванням ПДВ. Часто податок на прибуток стає заручником схем з уникнення оподаткування, пов'язаних зі значними обсягами відшкодувань ПДВ з бюджету так званим фіктивним фірмам. Такі підприємства на підставі відображених витрат на товари, які ними нібито було експортовано, та у вартість яких включено ПДВ, одночасно зменшують базу оподаткування податку на прибуток.

Проаналізуємо фактори, які впливають на обсяги надходжень від акцизного податку. Акцизний податок (до 2011 р. акцизний збір) – це непрямий податок на окремі групи товарів, визначені законом як підакцизні (такі як високорентабельні та монополні товари), який включається до ціни цих товарів у вигляді надбавки. Суть акцизного збору полягає в тому, що він встановлюється у вигляді надбавки до ціни на високорентабельні та монополні товари, оплачується їх покупцями та сплачується в бюджет продавцями цих товарів [1, с. 420].

Акцизним податком обкладаються як імпортовані товари, так і виготовлені в Україні. Проте валова додана вартість після оподаткування акцизом обкладається ПДВ, тому його слід вивести з бази оподаткування для моделювання надходжень від акцизного збору.

Згідно зі ст. 214 Податкового кодексу України, величина акцизного збору до сплати обчислюється введенням адвалорних ставок (у процентах до обороту продажу), специфічних ставок (у твердих сумах з одиниці реалізованого товару) та зі застосуванням одночасно адвалорних та специфічних ставок. Залежно від того, яка ставка встановлюється, відрізняється також об'єкт оподаткування. Загалом до розміру ставок застосовується диференційований підхід, вони постійно змінюються майже винятково відповідно до політичних та лобістських факторів без економічного обґрунтування.

Законодавчі зміни, обумовлені вступом України до Світової організації торгівлі (СОТ), зокрема, суттєве підвищення ставок

акцизних зборів у середині 2009 р., вплинули на надходження акцизного податку до бюджету. Таку зміну політики оподаткування підакцизних товарів можна врахувати при моделюванні податкових надходжень за допомогою даммі-змінної.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань акцизного збору» [123, с. 488], що набрав чинності з 1.05.2009 р., було введено в дію нові ставки за більшістю тютюнових виробів з їх індексацією на індекс споживчих цін. Так, акцизний збір з тютюнових виробів за 2009 р. складав більше чверті (27,8 %) акцизного збору із вироблених в Україні товарів. Ставки акцизного податку є множинними та встановлюються відповідно до ст. 215 Податкового кодексу України.

Проаналізуємо фактори, які впливають на обсяги надходжень від інших доходів зведеного бюджету. Перш за все, змінна «інші доходи зведеного бюджету» в нашому дослідженні включає різницю між сукупними доходами зведеного бюджету і основними за часткою в доходах податками та зборами, до яких належать податок на доходи фізичних осіб, податок на додану вартість, податок на прибуток підприємств та акцизний збір. Ці доходи включають решту загальнодержавних податків та місцеві податки, збори і платежі; неподаткові надходження, зокрема доходи від власності та підприємницької діяльності, адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу, надходження від штрафів та фінансових санкцій, інші неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом та трансферти. Інші доходи зведеного бюджету відображають загальний рівень розвитку економічної та фінансової системи країни. Тому їх доцільно моделювати залежно від валового внутрішнього продукту або споживання.

Доходи бюджету як інструмент бюджетно-податкової політики виконують важливу фіскальну та регулюючу функції. У бюджетній системі стягуються податки та збори одночасно для наповнення бюджету та регулювання економічних процесів у державі, змінюючи податкові ставки, бази, пільги та характер адміністрування. Зокрема, характер застосовуваних податкових пільг може одночасно стимулювати розвиток окремих галузей економіки та знижувати надходження до бюджету. Тому вибір оптимальної ставки оподаткування за кожним із податків є ключовим для виконання фіскальної функції, регулювання економічної діяльності та перерозподілу фінансових ресурсів у державі.

## 2.3. Взаємозв'язок показників бюджетної системи та економічного розвитку української економіки

### 2.3.1. Баланс бюджету, державний борг та їх динаміка в період переходу до ринкової економіки

Економічні ресурси держави значною мірою перерозподіляються через бюджетну систему. Обсяги ресурсів, що перерозподіляються, залежать від бюджетного та податкового законодавства, а також економічного стану на певному етапі розвитку.

Основні частини бюджету – доходи і видатки – регулюються інструментом бюджетного дефіциту, що покривається за рахунок державного боргу або за рахунок бюджетного профіциту попередніх періодів, який накопичує ресурси, що можуть бути використані у майбутньому.

На ці складові впливають як інструменти бюджетно-податкової політики, зокрема рівень податкових ставок, податкова база, податкові пільги, адміністрування податків, структура та обсяг видатків, так і макроекономічні фактори, зокрема економічний стан, мірилом якого є ВВП, а також структура економіки, що відображається в складових ВВП, таких як споживання, інвестиції, експорт та імпорт, фінансові результати діяльності підприємств та організацій.

Оскільки економіка має функціонувати збалансовано і не перекладати видатки на виконання основних функцій держави на майбутні покоління, політика доходів та видатків повинна спиратися на податковий потенціал. У середньостроковій перспективі після завершення процесу детінізації економічної діяльності на рошування доходної частини бюджету має свої об'єктивні межі. Економічною теорією доведено існування зв'язку між рівнем економічного розвитку країни і рівнем оподаткування. Вищий рівень економічного розвитку індустріальних країн порівняно з країнами, що розвиваються, дозволяє їм забезпечити вищий рівень податкових надходжень, а отже і державних витрат [43, с. 204–205].

Протягом останніх років спостерігалось зростання частки перерозподілу ВВП через бюджети України. Так, у 2005–2011 рр. вона становила від 28,7 % до 31,6 %, що на 3 % вище порівняно з 2000–2004 рр. Це відбулося в 2005 р., коли було змінено економічну політику, значною мірою за рахунок збільшення надходжень від податкових зборів та платежів, а також за рахунок кращого

виконання місцевих бюджетів. У 2012–2013 рр. перерозподіл ВВП через бюджетну систему зріс до 35 % (34,9 % і 34,8 % відповідно) за рахунок значних соціальних зобов'язань бюджету за відсутності економічного зростання [116; 128].

Податкове навантаження на економіку (без врахування платежів до інших державних фондів) протягом 2005–2013 рр. було на рівні 21,4–25,5 %, що в середньому на 3–4 % вище, ніж за період з 2000 р. по 2004 р. Протягом 2011–2013 рр. податковий тиск на економіку значно зріс, склавши 24,3–25,5 % [116; 128]. Перевиконання бюджету за доходами у 2011–2012 рр. було забезпечено застосуванням податковою адміністрацією низки посилюючих методів збору податкових платежів та збільшенням податкового тиску на підприємців. Так, обсяги податкових надходжень до зведеного бюджету в 2011 р. порівняно з попереднім роком було збільшено на 42,8 %, а до державного бюджету – на 56,7 %. Це відбулося за рахунок податкових доходів, частка яких значно зросла – з 69,4 % до 83,2 % для державного бюджету та з 74,6 % до 84,0 % – для зведеного. Як наслідок, у 2013 р. доходи бюджетів України в номінальному вимірі були меншими, ніж торік. При цьому вперше за останні роки спостерігалася ситуація, коли при скороченні доходів видатки бюджетів зросли.

Слід зазначити, що податкове навантаження в Україні є нерівномірно розподіленим, що зумовлено існуванням низки податкових пільг, схем з уникнення оподаткування, недосконалим адмініструванням, що, в свою чергу, стримує розвиток малого та середнього підприємництва та економіки регіонів.

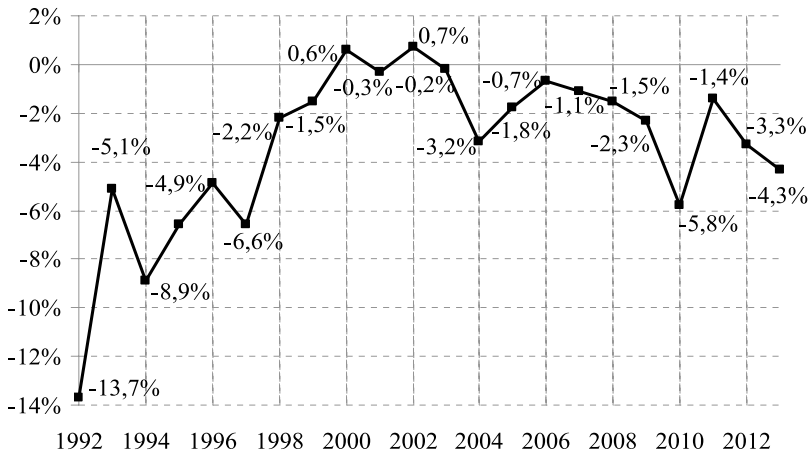
Визначення фінансової політики держави і проектування ключових параметрів державних фінансів України ґрунтуються на постулаті про те, що рівень державних витрат визначається можливостями їх фінансування. Надмірне залучення державою позичкових коштів чи емісійних доходів при фінансуванні частини видатків бюджету може мати негативні економічні наслідки, що зумовлює потребу в стримуючих механізмах [43, с. 204–205].

Таким чином, дефіцит бюджету, або перевищення видатків бюджету над його доходами з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів до бюджету, є одним із ключових параметрів економіки країни [96, с. 2]. Згідно з Бюджетним Кодексом України, прийняття державного бюджету України або місцевих бюджетів на відповідний бюджетний період із дефіцитом дозволяється у випадку наявності

обґрунтованих джерел фінансування дефіциту відповідного бюджету [96, ст. 14]. Профіцит бюджету затверджується виключно з метою погашення основної суми боргу та для забезпечення збереження розміру оборотної касової готівки.

Показник дефіциту бюджету є одним із індикаторів стану державних фінансів країни та одночасно може використовуватися урядом як інструмент бюджетно-податкової політики.

Проаналізуємо динаміку бюджетного дефіциту протягом 1992–2013 рр. (рис. 2.7). Так, до 1997 р. його динаміка відображала характер змін бюджетно-податкової системи, при цьому значення показника коливалося від 5 % до 14 % від ВВП. Починаючи з 1998 р., бюджет було збалансовано і показник балансу бюджету коливався від профіцитного 0,7 % до дефіцитного 5,8 % від ВВП.



**Рис. 2.7.** Динаміка профіциту/дефіциту бюджету протягом 1992–2013 років, відсотки до ВВП, 1998–2013, 1992–1997  
Джерела даних: [116; 129]

Дефіцит бюджету в Україні має здебільшого циклічний характер, тобто є результатом циклічного падіння виробництва внаслідок економічних коливань (рис. 2.7). Для скорочення цього показника уряд застосовує інструменти зменшення видатків та підвищення податкового навантаження, як це спостерігалося протягом фінансово-економічної кризи, що розпочалася в 2008 р. Оскільки поточні видатки бюджету складають більшу

частину видатків (в останні роки – більше 90 %), то капітальні видатки не можуть бути суттєво скорочені. Тому скорочення дефіциту бюджету забезпечується видатками на товари і послуги, що включають заробітню плату працівникам бюджетних установ, придбання товарів і послуг, дослідження і розробки, а також субсидії і поточні трансферти, серед яких – субсидії і поточні трансферти підприємствам та населенню.

Джерелами фінансування дефіциту бюджету виступають внутрішні державні позики, зовнішні державні позики та емісійне фінансування, кожен з яких має свої специфічні загальноекономічні наслідки, котрі мають бути враховані при визначенні розміру та структури фінансування дефіциту бюджету.

Так, найбільш суттєвим і несприятливим для розвитку економіки наслідком внутрішнього державного запозичення є падіння рівня інвестиційної активності і зменшення запасу капіталу й майбутніх доходів держави. При цьому уповільнення інвестиційного процесу, що спричинено залученням державних позик, називається ефектом витіснення й вперше сформульоване Ф. Модільяні та Р. Масгрейвом. Унаслідок зниження інвестицій в основні виробничі фонди і скорочення рівня виробництва у довгостроковій перспективі внутрішні державні запозичення призводять до зменшення рівня споживання. Також слід зазначити, що ефект витіснення, притаманний внутрішнім позикам, поширюється не лише на приватні інвестиції, а й на чистий експорт, що відбувається через підвищення реальної відсоткової ставки та ревальвацію обмінного курсу гривні, і як наслідок, стимулюючий вплив бюджетно-податкової політики значно послаблюється [43, с. 205–206].

Для того щоб внутрішнє боргове фінансування відрізнялося від емісійного, вкладення комерційних кредиторів у державні цінні папери не повинні рефінансуватися центральним банком, що часто відбувається в перехідних економіках, зокрема Україні. Багато хто з економістів [43, с. 206–207] погоджується, що внутрішнє боргове фінансування не усуває повністю інфляційної загрози, а лише відтермінує її. Адже самовідтворення дефіциту бюджету за умов високих витрат на обслуговування боргу значно обмежує можливість стабілізації рівня інфляції в країні.

При монетизації дефіциту бюджету внаслідок формування надлишкової пропозиції грошей порівняно з попитом на них відбувається прискорення інфляційних процесів. Також

наявність надлишку грошової маси має наслідком зростання попиту на імпортовані товари, що здійснює тиск на платіжний баланс та призводить до поглиблення негативного сальдо торговельного балансу. Отже, Бюджетним кодексом України від 2010 р. (ст. 15, п. 2) визначено, що емісійні кошти Національного банку України не можуть бути джерелом фінансування дефіциту державного бюджету.

Зовнішні запозичення можуть спричинити формування пасивного сальдо рахунку капіталів і дефіциту платіжного балансу внаслідок порушення зовнішнього дисбалансу через погашення зовнішнього боргу (це загрожує зменшенню міжнародних резервів або змусить уряд вдаватися до обмежень на імпорт та до валютного контролю); скорочення сукупного попиту на внутрішнє виробництво внаслідок вилучення національних ресурсів зі споживання і нагромадження для обслуговування зовнішнього боргу [43, с. 207].

Так, згідно зі ст. 15 Бюджетного кодексу України від 2010 р., джерелами фінансування дефіциту бюджетів є державні або місцеві внутрішні та зовнішні запозичення, кошти від приватизації державного майна, повернення бюджетних коштів із депозитів, надходження від продажу або пред'явлення цінних паперів, а також вільний залишок бюджетних коштів. Кабінет Міністрів України може брати позики в межах, визначених законом про державний бюджет. Запозичення не використовуються для забезпечення поточних видатків держави, за винятком випадків, коли це необхідно для збереження загальноекономічної рівноваги.

Якщо процес нарощування державних боргів є неконтрольованим, посилюється загроза зростання боргової залежності держави. Її можна оцінити, порівнюючи обсяги та динаміку зростання державного, гарантованого та корпоративного боргу держави з її ВВП, а також за джерелом боргу та його строковістю. З метою зменшення боргової залежності ст. 18 Бюджетного кодексу України (від 2001 р. та 2010 р.) встановлює граничну величину основної суми боргу, яка не повинна перевищувати 60 % річного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України.

Досвід боргової кризи останніх років, валютної кризи Азії наприкінці 1990-х рр., наявні економічні дисбаланси в попередні періоди показують, що високий рівень державного боргу, який

безперервно зростає, вже сам по собі може стати причиною виникнення макроекономічних диспропорцій. За значного рівня державного боргу бюджет стає менш захищеним від можливих змін на міжнародних ринках капіталу. Разом із цим, очікування, що уряд може підвищити рівень оподаткування або скоротити обсяги бюджетної заборгованості іншим, у тому числі інфляційним шляхом, призводить до зниження довіри населення до урядової політики загалом [1, с. 59].

До чинників, що визначають стан державного боргу та динаміку його зростання або скорочення, належать прогнози відсоткових ставок, темпи економічного зростання держави та її партнерів, обсяги доходів і видатків бюджету, політика уряду щодо джерел фінансування.

Зростання дефіциту бюджету може стати причиною погіршення рахунку поточних операцій платіжного балансу, а також скорочення балансу заощаджень та інвестицій у приватному секторі в результаті ефекту витіснення приватних інвестицій. Як варіант розвитку економіки зростання бюджетного дефіциту може призвести до збільшення норми приватних заощаджень, оскільки приватні інвестори почнуть усвідомлювати, що у майбутньому податкове навантаження може зрости у зв'язку з необхідністю обслуговування державного боргу. Таким чином, рівень залежності бюджетного дефіциту платіжного балансу визначається характером впливу бюджетної політики на поведінку приватного сектора відносно заощаджень та інвестицій. Слід зазначити, що бюджетний дефіцит може також реагувати на зміни рахунку поточних операцій платіжного балансу [1, с. 57–58].

С. Гупта зазначає, що показник бюджетного дефіциту можна використовувати для того, щоб ідентифікувати, чи є країна «постстабілізаційною». На його думку, постстабілізаційні країни можна визначити як ті, в яких щорічний бюджетний дефіцит складає менше 2,5 % до ВВП [130, с. 445].

У бюджетному законодавстві України закладені аналогічні до європейського законодавства граничні норми в розмірі 60 % для рівня державного боргу, а також рекомендовані міжнародними фінансовими організаціями в період економічної кризи 3 % для розміру дефіциту бюджету до ВВП. Як показав досвід боргової кризи, що розпочалась наприкінці 2009 р., країни єврозони змушені постійно посилювати заходи із забезпечення виконання цих норм та встановлювати нові обмеження щодо бюджетної



дисципліни. Зокрема це передбачено в Бюджетному пакті ЄС, прийнятому на початку 2012 р.

На відміну від низки розвинених економік, де частка державного боргу до ВВП перевищила показники 100 %, а подекуди сягнула і 200 %, відповідні показники в Україні не перевищують визначених законодавством граничних розмірів. Так, у 2013 р. державний та гарантований борг України становив 40,2 % від ВВП (табл. 2.3). Проте динаміка зростання як державного боргу, так і державного та гарантованого боргу є надзвичайно стрімкою. Ці показники зросли більш ніж втричі за період з 2007 р. до 2013 р. порівняно з ВВП та в 6,6 разів у номінальному виразі, лише протягом 2009 р. збільшившись практично вдвічі. Ця тенденція заслуговує окремої уваги в контексті розгляду питання економічної безпеки держави.

Таблиця 2.3

**Динаміка зміни державного та гарантованого боргу та їх частка у ВВП протягом 2007–2013 років**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Державний борг, млрд грн	71,3	130,7	211,6	323,5	357,3	399,2	480,0
Частка до ВВП, %	9,9 %	13,8 %	23,1 %	29,6 %	27,1 %	28,3 %	33,0 %
Державний та гарантований борг, млрд грн	88,7	189,4	301,5	432,2	473,1	515,5	584,1
Частка до ВВП, %	12,3 %	19,9 %	33,0 %	39,5 %	35,8 %	36,6 %	40,2 %

*Джерела даних:* [128; 135]

Зростання боргу відбулося, зокрема, за рахунок отримання низки траншів позик від міжнародних фінансових інституцій, наприклад, МВФ, для подолання фінансово-економічної кризи. У 2010 р. Україна та МВФ уклали угоду про надання кредиту за програмою «stand-by» обсягом близько 15,6 млрд дол. США, 3 млрд дол. США з яких було отримано того самого року. Умовами надання наступних траншів кредитів з боку фонду було проведення Україною низки економічних реформ, що стосувалися посилення заходів фіскальної консолідації. До них належали забезпечення дефіциту бюджету в установлених Меморандумом межах; реформа пенсійної системи, що дозволила б зменшити

навантаження з боку дефіциту Пенсійного фонду на державний бюджет шляхом трансфертів для населення; підвищення для населення тарифів на газ з метою подолання дефіциту НАК «Нафтогаз України» задля скорочення дотацій з державного бюджету України на покриття різниці в тарифах, а також забезпечення незалежної діяльності НБУ. Окрім балансу бюджету та боргової політики при аналізі взаємозв'язків між бюджетними та загально-економічними складовими також слід звернути увагу на таку складову публічних фінансів, як позабюджетні цільові фонди. До них належать Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонд загально-обов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань. Серед них найвагомішу частку займає Пенсійний фонд України.

Слід зазначити: попри те, що низка державних цільових фондів позабюджетні, за наявності фіскальної потреби до них передається частина коштів із державного бюджету у формі трансфертів. Це, в свою чергу, закладає в дефіцит державного бюджету частину дефіцитів державних цільових фондів.

Згідно з інформацією Пенсійного фонду України [131], його доходи в 2013 р. склали 250 539,3 млн грн. З них доходи з власних джерел становили 166 863,9 млн грн, або 66,6 %. Решту видатків Пенсійного фонду було покрито трансфертами з державного бюджету шляхом фінансування пенсійних програм та виділення коштів на покриття дефіциту фонду в розмірі 83 233,6 млн грн, що складає 33,2 % від доходів пенсійного фонду, або 16,5 % від видатків зведеного бюджету в 2013 р.

Також значна частина дефіциту державного бюджету йде на покриття збитків державних корпорацій, найбільш вагома з яких в останні роки надходить у НАК «Нафтогаз України».

Ставлячи собі за мету проведення ефективної бюджетно-податкової політики слід враховувати взаємозв'язки між загально-економічним станом та бюджетною системою держави. Це важливо з огляду на механізми перерозподілу фінансових ресурсів економічної системи через бюджетну систему. З одного боку, такі взаємозв'язки впливають на обсяги та склад доходів бюджету і впливають зі структури податкових інструментів та особливостей їх застосування. З другого боку, вони обумовлені розподілом ресурсів бюджетної системи за економічними напрямками і за

рівнями бюджетної системи та впливом окремих складових видатків бюджету на загальноекономічні складові.

### *2.3.2. Динаміка та структура макроекономічних показників протягом 2000-2013 рр.*

Проаналізуємо динаміку основних макроекономічних показників, що впливають на бюджетну систему України, на які, в свою чергу, активно діють інструменти бюджетно-податкової політики. Це ВВП та його складові, а саме: споживання, експорт та імпорт товарів та послуг; обсяг фонду оплати праці; прибутки підприємств.

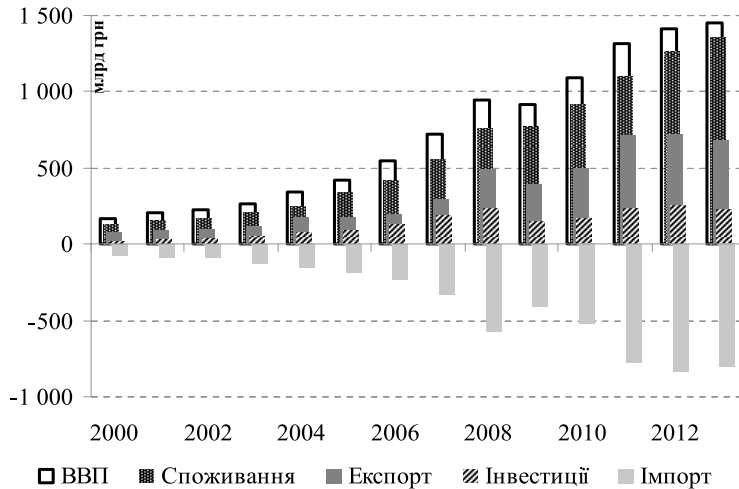
Після періоду тривалого спаду, що відбувався в економіці до 1999 р., з одночасним зростанням споживчих цін з другого півріччя 1999 р. з'явилися ознаки сталої макроекономічної стабілізації зі збільшенням ВВП на 5,8 % у 2000 р. та 9,2 % у 2001 р. зі значним зростанням в галузях, орієнтованих на кінцеве споживання. Це пов'язано з розширенням попиту на внутрішньому ринку, яке було обумовлено зростанням доходів населення та девальваційним ефектом імпортозаміщення на внутрішньому ринку, а також на зовнішніх ринках, де було забезпечено цінову конкурентоздатність української продукції завдяки девальвації обмінного курсу. Вперше в 2000 р. та 2002 р. було зафіксовано профіцит бюджету. Протягом 2000-2004 рр. відбулося зростання ресурсної бази банківської системи завдяки зростанню доходів населення та прибутків підприємств, а також таких заходів грошово-кредитної політики, як зниження облікової ставки та норми обов'язкового резервування НБУ [43, с. 73-78].

Економічному зростанню сприяв значний приплив у 2005 р. іноземних інвестицій, спричинений обраним курсом нової влади. Також сприятливим фактором для поліпшення ситуації в основних експортно-орієнтованих галузях економіки (таких як машинобудування, металургійна та хімічна галузі, сільськогосподарська продукція) відбувалося зростання цін на світових ринках. Проте диспропорції в структурі експорту та імпорту призвели до переходу торговельного балансу з позитивного в негативний, причому надалі ці тенденції збереглися. Усе це відбувалося на тлі відкритості економіки України, а також відсутності оновлення виробничих потужностей на підприємствах, що могли б покращити якість продукції та збільшити частку доданої вартості в продукції, що експортується.

Зростання, що продовжувалося до середини 2008 р., змінилося стрімким падінням у 2009 р., коли темпи скорочення ВВП склали -14,8 %, а девальвація гривні протягом 2008-2009 рр. становила більше 60 %. Унаслідок дії світової фінансово-економічної, а пізніше і боргової кризи, Україна втратила низку світових ринків збуту, значно скоротилися доходи населення, було зафіксовано збитки в усіх секторах економіки та банківській сфері. Найбільше постраждали галузі, які є основою експортної орієнтації України, серед яких машинобудування (-44,9 %), металургійне виробництво (-25,2 %), хімічна та нафтохімічна промисловість (-23,0 %), а також будівництво, що скоротилося на -48,2 % [127]. Зменшення темпів падіння та поступове відновлення економіки розпочалося з третього кварталу 2009 р.

Динаміку зміни ВВП та його структури представлено на рис. 2.8. Усі показники мають чітко виражену тенденцію до зростання з часом, що пояснюється інфляційною складовою та складовою зростання економіки. Також їм притаманна сезонність, що відображає динаміку бізнес-циклів в економіці. При цьому показники 2009 р. загалом нижчі за показники 2008 р., що порушує цілісність висхідного тренду попередніх дев'яти років. У 2010 р. часткове відновлення ВВП відбулося за рахунок споживання, тоді як в міжнародній торгівлі поглибився дисбаланс між експортом на імпортом товарів та послуг порівняно з докризовим рівнем.

Зі структури економіки (рис. 2.8) видно, що обсяги інвестиційної діяльності в країні порівняно з рівнем споживання є незначними. Також в останні роки спостерігалася тенденція до зростання частки споживчих витрат у ВВП. Це свідчить про потребу структурних реформ для спрямування економіки на інноваційний шлях розвитку та для забезпечення економічного зростання. Спад економічної активності та зниження рівня інвестицій і сприяння інноваційним проектам призвели до погіршення фінансових результатів діяльності більшості галузей, що відобразилося, зокрема, на недоотриманні податку на прибуток підприємств. Під час фінансово-економічної кризи 2008-2009 рр. саме рівень споживання забезпечив відновлення економіки (рис. 2.8), тому в цей період саме податки на споживання, зокрема податок на додану вартість, були основою для поповнення бюджету. Акцизний податок, яким оподатковуються окремі групи товарів, що споживаються населенням, також частково забезпечив поповнення бюджету.



**Рис 2.8.** Динаміка ВВП та його структури протягом 2000-2013 років, млрд грн  
*Джерела даних:* [128; 132]

Погіршення кон'юнктури на світових ринках призвело до того, що протягом останніх років унаслідок економічного спаду бюджет недоотримав надходження від податків з імпортованих та експортованих товарів. До таких податків належать, зокрема, акцизні та митні збори, податок на додану вартість у тій частині, що надходить до бюджету з імпортованих товарів. Також у зовнішньому секторі економіки України, починаючи з 2005 р. і до сьогодні, відбувається зростання від'ємного сальдо торговельного балансу, наявні дисбаланси між імпортом та експортом, що виражаються у неспроможності низки галузей забезпечити внутрішній ринок необхідними для споживання товарами при експортуванні відповідних видів продукції. Втрата традиційних ринків збуту відбувається внаслідок низького рівня корпоративного управління, розвитку ринкових інституцій та інфраструктури ринків з боку корпоративного та державного секторів, невисокий рівень впровадження новітніх конкурентних технологій та відсутності розвиненого маркетингу – на відміну від іноземних конкурентів. Значні коливання обмінного курсу також впливають на обсяги експортної та імпоротної продукції в економіці.

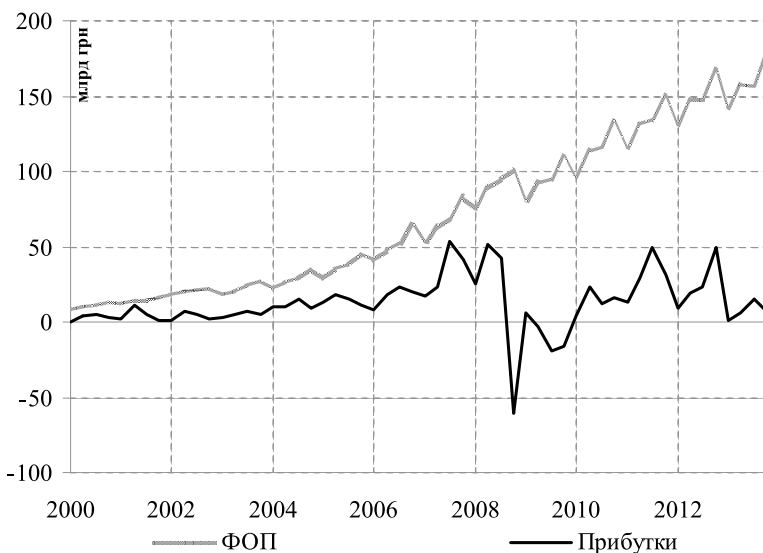
Дефіцит поточного рахунку з одночасним дефіцитом бюджету, або так званий подвійний дефіцит, що наявний в економіці України починаючи з 2005 р., найбільше загострився під час фінансово-економічної кризи. Це спричинено падінням світових ринків збуту та зниженням зовнішнього попиту на українську продукцію з одночасним скороченням податкових надходжень до бюджету порівняно з видатками внаслідок погіршення загально-економічного стану. Як зазначають вчені [133, с. 221], подвійний дефіцит стає однією з основних загроз економічній безпеці держави. Подолання дисбалансу зовнішніх платежів є передумовою до зниження залежності держави від зовнішніх фінансових ресурсів та проведення самостійної економічної політики. Саме розвиток експортного сектора України стає ключовим фактором для подолання подвійного дефіциту, оскільки одночасно з зовнішньоекономічною складовою і припливом коштів при позитивному сальдо торговельного балансу, відбувається збільшення доходів бюджету від зовнішньоекономічної діяльності. Як розвиток експортного потенціалу, так і покращення фінансового рахунку потребують залучення іноземних інвестицій.

Завдяки вступу України до Світової організації торгівлі (СОТ) та низки інших міжнародних організацій, також завдяки укладанню міжнародних договорів про економічну співпрацю відбувається встановлення митних тарифів та квот, що дозволяє поживити економічну діяльність між окремими державами. Проте наслідки укладання кожного з договорів та вступу в окремі організації потребують детального вивчення з метою прийняття зважених рішень. Існує потреба аналізу впливу умов договорів та членства в організаціях як на сальдо торговельного балансу (для з'ясування того, чи стимулюють запропоновані ставки експорт порівняно з імпортом товарів і послуг), так і на обсяги надходжень зборів та платежів до бюджету.

Доходи від зовнішньоекономічної діяльності України посідають важливу роль у формуванні доходів державного бюджету України. Як зазначає група авторів [133, с. 222], протягом перших 10 років незалежності цей показник зріс у 10 разів – від 2 % у 1992 р. до 10 % у 1996 р. та до 20 % у 1998 р. й 2002 р. За останнє десятиріччя частка доходів від зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД) в доходах державного бюджету зросла на 3-4 %, склавши в 2011 р. 23,4 %. До доходів бюджету від ЗЕД належать ПДВ та акцизний податок із увезених на територію України товарів (робіт, послуг), ввізне та

вивізне мито, митні збори. Зростання відбулося здебільшого за рахунок збільшення обсягів ПДВ із увезених на територію України товарів, що в 2011 р. склали 30,8 % доходів державного бюджету. Проте з урахуванням бюджетного відшкодування ПДВ за експортними операціями обсягом 13,7 % доходів державного бюджету, в підсумку надходження з ПДВ від ЗЕД становили 17,1 % доходів державного бюджету, або 13,4 % доходів зведеного бюджету в 2011 р. [116]

Оподаткування результатів фінансової діяльності фізичних та юридичних осіб відбувається, перш за все, шляхом оподаткування заробітної плати та прибутку. Показниками, що відображають базу оподаткування, є фонд оплати праці (ФОП) та прибуток підприємств та організацій. Динаміку зміни обсягу ФОП та прибутку підприємств представлено на рис. 2.9. Показник обсягу ФОП протягом 2000-2013 рр. зростав із вираженою висхідною тенденцією та з притаманною сезонністю. Тенденцію до зростання прибутку підприємств протягом 2000-2006 рр. змінили нестабільні фінансові результати діяльності підприємств із значним зростанням у 2007 р. та значним падінням у 2008 р., із наступним відновленням



**Рис. 2.9.** Динаміка обсягу фонду оплати праці та прибутку підприємств протягом 2000-2013 років, млрд грн  
Джерела даних: [128; 132]

протягом 2010-2012 рр. та рецесійним 2013 р. У 2008 р. також спостерігалось деяке зниження рівня заробітної плати в економіці. Ця зміна динаміки показників пов'язана з впливом світової фінансово-економічної кризи та повільного посткризового відновлення, відсутності структурних змін та потребою в підвищенні конкурентоспроможності економіки країни.

Динаміка показників фонду оплати праці та прибутків підприємств свідчить про те, що заробітна плата є сталим джерелом надходжень до бюджету від податку на доходи фізичних осіб, тоді як у періоди економічних спадів, коли рівень прибутків підприємств в економіці знижується нижче нуля, не слід розраховувати на стабільні та значні надходження від податку на прибуток. Зниження рівня прибутковості підприємств на тлі скорочення виробництва впливає на падіння рівня зайнятості та заробітних плат. Залежно від терміну дії шоків, зокрема дії економічної кризи, наслідком зменшення обсягів прибутків в економіці може стати зниження обсягів фонду оплати праці з одночасною тінізацією доходів, що призводить до зниження надходжень від податку на прибуток підприємств. Саме такі тенденції спостерігалися в Україні протягом фінансово-економічної кризи 2008-2009 рр.

Ці особливості економіки України слід враховувати при проведенні бюджетно-податкової політики з метою виконання фіскальної, регулюючої та стимулюючої функцій, а також її узгодження з грошово-кредитною політикою.

Таким чином, на основі проведеного аналізу виявлено тісний взаємозв'язок між елементами бюджетної та податкової систем України, інструментами бюджетно-податкової політики та макроекономічним середовищем. На окремих етапах розвитку економічної системи країни баланс та характер взаємозв'язків між елементами бюджетної системи та макроекономічними показниками, що характеризують загальноекономічний стан, мають властивість змінюватися. Їх слід враховувати при виборі інструментів бюджетно-податкової політики.

Сьогодні майже третина економіки України перерозподіляється через бюджетну систему країни, при цьому податкове навантаження складає 21-25 % ВВП із тенденцією до зростання протягом останнього десятиріччя. Податковий тягар в Україні є нерівномірно розподіленим, що зумовлено існуванням низки податкових пільг, схем з уникнення оподаткування, недосконалим



адмініструванням, що стримує розвиток малого та середнього підприємництва, а також соціально-економічний розвиток регіонів. Обов'язкові збори до позабюджетних фондів є додатковим навантаженням на підприємництво.

Перебіг та аналіз причин боргової кризи в Європі, що почала розгортатися наприкінці 2009 р. на тлі рецесії, дозволяє зробити такий висновок: саме фіскальна консолідація, яка передбачає втримання дефіциту бюджету та державного боргу у визначених межах, є тим необхідним елементом економічної політики держави, що дозволяє забезпечити належний рівень стійкості державним фінансам держави. Попри те, що протягом 2011-2013 рр. бюджетний дефіцит складав від -1,4 % до 5,8 % (тобто, як і в більшості країн ЄМУ, дещо перевищив 3 %), показник державного боргу в Україні є допустимим – менше 60 % від ВВП. Проте слід звернути увагу, що державний та гарантований борг України, що станом на 2013 р. становив 40,2 % ВВП, протягом 2007-2013 рр. у номінальному виразі зріс у 6,6 разів, а відносно ВВП – більш ніж втричі. Тенденції стрімкого зростання державного боргу, а також необхідність його повернення за умов подвійного дефіциту та низького рівня зростання економіки, можуть мати негативні наслідки для економіки та свідчать про потребу проведення зваженої економічної політики в усіх напрямках.

Дефіцит бюджету України має здебільшого циклічний характер і зумовлений загальним станом економіки країни. Для його обмеження першочергово необхідно здійснити реформування пенсійної системи України таким чином, щоб пенсійний фонд міг забезпечувати пенсійні виплати з власних доходів, встановити належний рівень корпоративного управління на державних підприємствах із метою підвищення їх прибутковості, скоротивши таким чином дотації з державного бюджету.

## РОЗДІЛ III

# МАКРОМОДЕЛЬ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

### 3.1. Взаємозв'язок між бюджетними та макроекономічними показниками

#### *3.1.1. Встановлення логіки взаємозв'язків та побудова макромоделі бюджетної системи України*

Як показав досвід розвинених та перехідних економік протягом останнього століття, а також ситуація із суверенною борговою кризою провідних економік світу, бюджетно-податкова політика потребує постійного удосконалення та пристосування до актуальних умов розвитку економіки. Досі немає консенсусу щодо використання деяких її інструментів, оскільки на різних етапах економічного розвитку в різних країнах реакція економічної системи на ці інструменти відрізняється. В Україні, як і в інших перехідних та розвинених економіках, залишається низка питань, що потребують вирішення з метою забезпечення сталого розвитку фінансової системи та економіки загалом.

Ключовим питанням є те, яким є вплив інструментів бюджетно-податкової політики на економічний розвиток та як його виміряти кількісно. Воно лежить в площині підтвердження або спростування ефектів, виявлених кейнсіанською теорією. Верифікації потребують відповіді на питання, чи можуть інструменти бюджетно-податкової політики у періоди економічного спаду стимулювати економічну активність. Це актуально в контексті того етапу розвитку, на якому сьогодні перебуває економіка України.

При цьому виникає низка додаткових питань. Наприклад: який з напрямів при використанні видатків бюджету як інструменту економічного регулювання є більш продуктивним та ефективнішим засвоєються в економіці України на цьому етапі розвитку — поточні видатки, що йдуть на забезпечення окремих функцій, покладених на державу, таких як освіта,

медицина (зокрема, заробітна плата працівників бюджетних установ), фінансування соціальної сфери (зокрема, підтримка пенсійного фонду через виплати частини пенсій) чи видатки на наукові розробки та інновації?

Унаслідок виникнення бюджетних дефіцитів та зростання боргового навантаження в низці країн Європи та світу на тлі боргової кризи, що була продовженням фінансово-економічної кризи 2008 р., постало питання проведення фіскальної консолідації. При потребі скорочення дефіцитів бюджету одночасно зі скороченням неефективних видатків бюджету, одним із інструментів є підвищення ефективності дохідної частини бюджету. Проте важливо розуміти, які економічні фактори впливають на обсяги надходження податкових та неподаткових доходів держави, що є регуляторами за кожним із податків, якою мірою підвищення або зниження ставок за окремими податками обумовлює надходження до бюджету, чи є ефективною бюджетно-податкова політика і якими є шляхи її удосконалення.

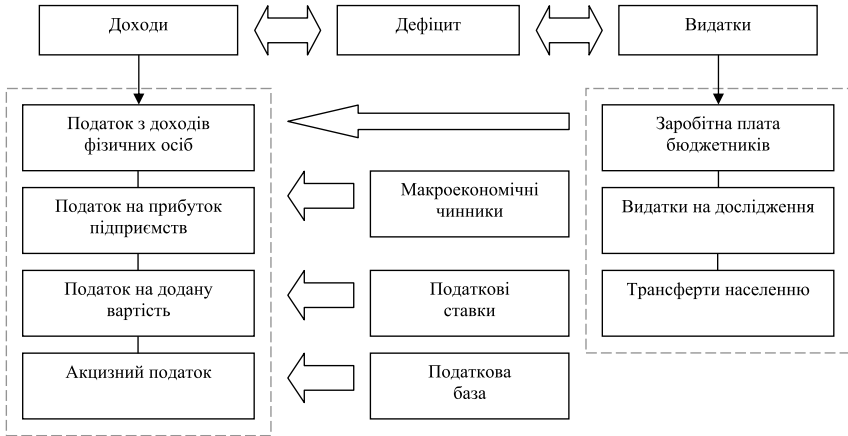
Ці питання мають різні аспекти, частину з яких покликани виявити дослідження особливостей взаємозв'язків між макроекономічними та бюджетними показниками на сучасному етапі розвитку економіки України.

Задля досягнення цілей соціально-економічного розвитку, поставлених перед державою, що вимірюються низкою економічних показників, проведенням ефективної бюджетно-податкової політики, існує необхідність комплексного та регулярного оцінювання взаємозв'язків усередині бюджетної системи та з іншими компонентами економічної системи, зокрема з макроекономічними показниками, що характеризують загальноекономічний стан держави (рис. 3.1).

Саме кількісна оцінка взаємозв'язків як усередині бюджетної системи, так і основних її показників з макроекономічними показниками, що характеризують загальноекономічний стан держави, дозволяє:

- виміряти стійкість та чутливість бюджетної системи до загальноекономічних змін, які для неї є зовнішніми;
- виявити напрям та динаміку зміни основних показників системи;
- виявити еластичність зміни окремих складових доходів бюджету внаслідок використання певних інструментів бюджетно-податкової політики;

– порівняти ефективність інструментів, що можуть застосовуватися для досягнення деяких цілей бюджетно-податкової політики.



**Рис. 3.1.** Схема взаємозв'язків бюджетної системи та макроекономічного середовища

Оцінка ефективності дії окремих інструментів бюджетно-податкової політики дозволяє виявити дисбаланс між окремими складовими, недоліки в структурі бюджетної та податкової систем, порушення основних принципів їх функціонування. Такі дисбаланси та розлади можуть виникати на окремих етапах розвитку економічної системи, внаслідок змін у законодавстві або їх відсутності, чи можуть бути притаманними їй від початку. Вчасне реагування на такі «розлади» дозволяє удосконалити бюджетну та податкову системи держави, підвищити ефективність перерозподілу фінансових ресурсів, що особливо актуально в умовах трансформації економіки.

Прогнозуваність та чіткість бюджетно-податкової політики дозволять виписати обґрунтовані показники бюджетної системи в основний фінансовий документ держави – бюджет, та ефективно впливати на соціально-економічний розвиток держави, зокрема забезпечити перехід на інноваційний шлях розвитку, підвищити конкурентоспроможність економіки, сприяти розвитку людського потенціалу, підтриманню соціально вразливих верств

населення, забезпеченню розвитку малого та середнього бізнесу нарівні з великими корпораціями. Грамотне використання інструментів бюджетно-податкової політики набуває ще більшої актуальності в умовах трансформації та структурної перебудови економіки, які сьогодні відбуваються в Україні.

Для ефективного регулювання економічного розвитку слід зважено підходити до вибору інструментів бюджетно-податкової політики. До основних її інструментів, дію яких можна кількісно оцінити за допомогою макроекономічного моделювання, належать: інструменти податкових ставок, податкової бази, що обумовлені загальноекономічним станом держави та окремими його компонентами залежно від податку і податкового законодавства; структура доходів та структура видатків бюджету, зокрема видатки на розвиток та поточні видатки; використання податкових пільг; заходи з адміністрування податкової системи. Якщо кількісна оцінка дії частини цих інструментів дозволяє визначити кількісні характеристики та силу їх дії, дію інших інструментів, зокрема адміністрування та пільги за окремим податками, можна оцінити стосовно напряму їх впливу.

Щоб забезпечити уряд інструментарієм для проведення бюджетно-податкової політики як основи для прийняття рішень щодо її видів та напрямів, розроблено макроекономічну модель бюджетної системи України. Вона базується на загальноекономічній логіці взаємозв'язків між складовими бюджетної системи, інструментами бюджетно-податкової політики та реальним сектором, а також спирається на теоретичне підґрунтя з урахуванням особливостей, притаманних національній бюджетній системі.

Оцінювання макромоделі бюджетної системи на основі реальних даних економіки повинно відповісти на запитання щодо якісних та кількісних характеристик бюджетної системи, її взаємозв'язків із реальним сектором економіки, щодо характеру та сили дії окремих бюджетно-податкових інструментів, а також стати основою для розробки пропозицій щодо шляхів удосконалення бюджетно-податкової політики держави на базі порівняння механізму дії її інструментів за різними сценаріями можливого розвитку економічних процесів. Такий деталізований емпіричний аналіз напрямів удосконалення бюджетно-податкової політики є можливим, оскільки в розробленій моделі виокремлено основні складові бюджетної системи, такі як доходи, видатки та бюджетний дефіцит. Серед доходів зведеного бюджету виділяються

системоутворюючі податки, такі як податок на додану вартість, податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб, акцизний збір. Видатки зведеного бюджету дизагредовано на такі складові, як заробітна плата працівників бюджетних установ, трансферти населенню, видатки на інновації тощо. У моделі відображено вплив окремих макроекономічних складових на бюджетні надходження, а також інших факторів, визначальних для їх обсягів та динаміки. Зокрема, обсяги прибутків в економіці прямо впливають на надходження податку на прибуток підприємств та опосередковано – на податок на доходи фізичних осіб; обсяги споживання та імпорту прямо впливають на надходження податку на додану вартість, а обсяги експорту – опосередковано. Кількісний вимір цього впливу є важливим з точки зору виявлення механізмів функціонування системи, оцінки доцільності використання деяких інструментів, виявлення альтернативних ефективних інструментів із метою оптимального оподаткування і, таким чином, регулювання економічних процесів у державі. Макроекономічна модель бюджетної системи України показує, яким чином перерозподіляються фінансові ресурси через бюджетну систему, та дозволяє прослідкувати наслідки дії окремих інструментів бюджетно-податкової політики та макроекономічних компонентів на складові бюджетної системи України.

Крім того, вона дозволяє прогнозувати майбутні значення ендогенних змінних, тобто внутрішніх змінних. Це пояснюється зв'язками між складовими бюджетної системи, а саме: видатків, доходів та їх основних складових. До системоутворюючих податків належать податок на додану вартість, податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб, акцизний податок. На них впливають екзогенні змінні – показники, що автономні від зв'язків, які визначають рівновагу в цій системі. Майбутні значення макроекономічних змінних, які є екзогенними або зовнішніми для цієї моделі, можна спрогнозувати за допомогою інтегрованих методів авторегресії та ковзного середнього (ARIMA), трендових моделей або за допомогою зовнішніх моделей. На основі результатів моделювання можна скласти проекти бюджету за статтями доходів та видатків, представлених у моделі.

Можливості моделі, запропонованої в цій роботі з метою розробки пропозицій щодо розвитку економічної системи, дозволяють здійснювати формування сценаріїв за окремими інструментами бюджетно-податкової політики. Композиція

бюджетної та податкової системи містить елементи, які змінюються залежно від урядових рішень з метою оптимізації її структури, механізмів дії та підвищення ефективності її функціонування. Такі інструменти є керованими з точки зору прийняття рішень у бюджетній системі. Сценарії щодо зміни екзогенних керованих змінних, таких як податкові ставки, розподіл видатків бюджету, допомагають змодельовати одночасну зміну всієї системи, використовуючи окремі бюджетно-податкові інструменти. Це дозволяє порівняти окремі види політики та оцінити їх ефективність з метою прийняття відповідного рішення на користь тієї чи іншої політики уряду.

Модель розроблено для порівняння та оцінки ефективності інструментів бюджетної системи та оцінено на основі рядів квартальних даних показників бюджетного та реального секторів України за період 2000-2011 рр.

Взаємозв'язки бюджетної системи України формалізовано у вигляді шести регресійних рівнянь, що відображають основні надходження зведеного бюджету (податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, податок на додану вартість, акцизний податок), решту доходів бюджету, зовнішні фактори, що на них впливають, та трьох тотожностей, які відображають структуру доходів і видатків бюджету, а також бюджетний дефіцит. Також для врахування зворотного зв'язку бюджетної системи з реальним сектором додано регресійне рівняння ВВП. Проаналізуємо специфікацію кожного окремого регресійного рівняння, враховуючи раніше викладену економічну логіку взаємозв'язків моделі, та об'єднаємо їх у єдину систему.

### *3.1.2. Оцінювання ступеня впливу факторів на окремі види доходів бюджету та ВВП*

#### *3.1.2.1. Обґрунтування специфікації рівняння податку на доходи фізичних осіб*

Для визначення базової специфікації рівняння податку на доходи фізичних осіб проаналізуємо фактори, які можуть впливати на зміну обсягів надходжень податку з доходів громадян. Оскільки на величину надходжень від податку впливає, з одного боку, база оподаткування, а з другого – ставка, за якою оподатковується ця база, залежність між обсягами надходжень та ставкою є прямопропорційною.

Оскільки основним джерелом доходів населення в Україні є заробітна плата, то ця частина об'єкту оподаткування податку на доходи фізичних осіб стає найвагомішою складовою доходів громадян у більшості країн з перехідною економікою, а отже, може бути покладена в основу моделювання надходжень до бюджету від цього податку. Вплив розміру заробітної плати населення на надходження податку на доходи фізичних осіб прямопропорційний. Проте внаслідок податкових пільг обсяг надходжень передбачається нижчим за добуток податкової ставки та розміру фонду заробітної плати.

До кінця 2003 р. в Україні діяла прогресивна шкала оподаткування доходів населення, згідно з якою відбувався поділ бази оподаткування на 5 категорій. Так, на період 2000-2003 рр. було обрано ставку на рівні 20 % як ставку, яка відповідає середньому рівню заробітної плати. З 2004 р. в Україні діяла пропорційна шкала оподаткування доходів населення, основна ставка протягом 2004-2006 рр. становила 13 %, починаючи з 2007 р. – 15 %, а з 1 квітня 2011 р., крім основної ставки податку 15 %, було введено також ставку на вищий рівень доходів у розмірі 17 %.

Оскільки значна частина доходів зайнятого населення України припадає на працівників установ, які існують за рахунок державного та місцевого бюджетів (відповідно до частки заробітної плати працівників бюджетних установ у фонді оплати праці – ФОП) [116; 128], рівень перерозподілу доходів цієї частини зайнятих буде значним і відобразатиме ефективність бюджетної політики уряду. Отже, рівень надходжень податку на доходи фізичних осіб непрямо залежить від частки заробітної плати працівників бюджетних установ у витратах зведеного бюджету України.

Ще одну частину оподаткованого доходу складають доходи фізичних осіб від дивідендів, відсотків та інших видів доходів, які пов'язані з діяльністю юридичних осіб та рівнем їх прибутку. Саме підприємства виступають податковими агентами зі сплати податку на доходи фізичних осіб до бюджету. Тому зміна показника прибутку підприємств та організацій повинна непрямо впливати на рівень надходжень податку на доходи фізичних осіб у напрямі, аналогічному до напрямку цієї зміни.

Таким чином, з урахуванням наведених нижче позначень, залежність обсягів надходжень податку на доходи фізичних осіб та факторів, що впливають на його зміну, може бути представлена в такому формалізованому вигляді:



$$PIT_t = \beta_0 + \beta_1(SAL_t - SAL\_BUDG_t) * TR\_PIT_t + \beta_3 * SAL\_BUDG_t + \beta_4 P_t + \beta_5 * DUMMY\_CR + \varepsilon_t', \quad (3.1)$$

де  $PIT$  – податок на доходи фізичних осіб, млн грн;

$SAL$  – заробітна плата (підпункт «Доходи та витрати населення України»), млн грн;

$TR\_PIT$  – ставка податку на доходи фізичних осіб, відсотки;

$P$  – фінансові результати підприємств та організацій від звичайної діяльності до оподаткування, млн грн;

$SAL\_BUDG$  – оплата праці працівників бюджетних установ, млн грн (дані про виконання, ДКУ);

$DUMMY\_CR$  – даммі-змінна, що відображає вплив фінансово-економічної кризи, що впливала на бюджетні та макроекономічні показники в Україні з четвертого кварталу 2008 р. до четвертого кварталу 2009 р.;

$\beta_0, \beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4, \beta_5$  – невідомі коефіцієнти при змінних,  $\varepsilon$  – випадкова величина.

Модель (3.1) було оцінено методом найменших квадратів на реальних квартальних даних за період 2000-2011 рр. Джерелами використаних даних є звіти про виконання бюджету Державного казначейства України, звіти Державного комітету статистики України, Національного банку України та нормативно-правові акти України.

У результаті розрахунків було отримано таку оцінену залежність податку на доходи фізичних осіб від екзогенних факторів (у дужках наведено значення  $t$ -статистики):

$$PIT = -98,96 + 0,347 * (SAL(-1) - SAL\_BUDG(-1)) * TR\_PIT(-1) / 100 + (-0,60) \quad (5,27)$$

$$+ 0,356 * SAL\_BUDG + 0,023 * P + 748,4 * DUMMY\_CR$$

$$(8,94) \quad (3,32) \quad (1,72)$$

зі значеннями показників моделі  $R^2$  adjusted = 98,2 %; Durbin-Watson = 1,962.

Оцінене регресійне рівняння (3.1) пояснює величину надходжень податку на доходи фізичних осіб факторами заробітної плати працівників бюджетних установ та рівня податкового навантаження податку на доходи фізичних осіб у частині доходів

працівників небюджетної сфери, обсягом фінансових результатів підприємств і організацій та кризовими явищами в економіці у IV кв. 2008 р. – 2009 р. до оподаткування на 98,2 %.

Результати моделювання надходжень податку на доходи фізичних осіб можна інтерпретувати таким чином: при зростанні податкового навантаження з боку податку на доходи фізичних осіб для працівників небюджетної сфери на 1 млн грн обсяг надходжень податку на доходи фізичних осіб зростає на 347 тис. грн, що становить 34,7 % від сукупних очікуваних надходжень від податку. При зростанні розміру заробітної плати працівників бюджетних установ на 1 млн грн обсяг надходжень податку на доходи фізичних осіб зростає на 356 тис. грн або 35,6 % від податкової бази. Оскільки перехідним економікам також притаманна схильність до тінізації доходів за умов посилення податкового тиску та погіршення загальноекономічного стану, це свідчить про значну тінізацію доходів у період кризових явищ та надходження податку до бюджету в зіставних розмірах від бюджетного та небюджетного секторів.

При зростанні прибутку підприємств на 1 млн грн, за інших рівних умов, надходження податку збільшується на 23 тис. грн, тобто цей фактор не може використовуватися як регулятор бюджетно-податкової політики щодо доходів громадян, проте є важливим макроекономічним індикатором при моделюванні доходів від цього податку.

### **3.1.2.2. Обґрунтування специфікації рівняння податку на прибуток підприємств**

Для визначення базової специфікації рівняння податку на прибуток підприємств проаналізуємо фактори, які можуть впливати на зміну обсягів надходжень від податку на прибуток підприємств на цьому етапі розвитку економічної системи України. Ставка податку на прибуток підприємств прямо впливає на обсяги надходжень від цього податку до бюджету. У період до 2003 р. діяла ставка оподаткування прибутку 30 %, починаючи з 2004 р. до 1.04.2011 р. ставка становить 25 %, а з 1.04.2011 р. до кінця 2011 р. – 23 %.

Прибуток підприємств є найбільш вагомою складовою об'єкта оподаткування цього податку і впливає на обсяг надходжень від податку на прибуток підприємств. Унаслідок подвійного обліку існують розбіжності між прибутком підприємств згідно

з бухгалтерським та податковим обліком, що обумовлює особливості, притаманні моделюванню надходжень цього податку до бюджету. Валовий внутрішній продукт (ВВП) є наслідком господарської діяльності, тобто – економічною базою для оподаткування. Також ВВП є відображенням рівня розвитку економіки та наявних у ній ресурсів. Між обсягами надходжень від податку, прибутком підприємств та ВВП існує прямиий зв'язок.

Вплив обсягу інвестицій в технології та наукову діяльність шляхом фінансування державою науково-дослідних робіт на величину прибутку підприємств у попередні періоди відображає, наскільки ефективно їх було вкладено в економіку, яку віддачу вони мають та чи спроможні вони генерувати додаткові прибутки, з яких буде відбуватися сплата податку на прибуток у майбутньому. Якщо збільшення цього показника видатків зведеного бюджету на інноваційну діяльність та його зміна має позитивний вплив на надходження податку, то інвестиції в інновації ефективні, якщо ж негативний – неефективні.

Сезонність надходжень податку пов'язана з особливостями його адміністрування та специфікою підприємницької діяльності. Вагому частку витрат підприємств і організацій складає вартість промислової продукції, що входить у собівартість виготовленої продукції. Індекс цін виробників промислової продукції відображає кон'юнктуру ринків низки галузей. Таким чином, для врахування тенденцій зростання цін, сезонну складову зважено на індекс цін виробників промислової продукції.

Залежність обсягів надходжень від податку на прибуток підприємств та факторів, що впливають на його зміну, може бути представлена в такому формалізованому вигляді:

$$EPT_t = \beta_0 + \beta_1 * GDP_t + \beta_2 * P_t * TR\_EPT_t + \beta_3 * INNOV\_GOV_t + \beta_4 * Q_{1t} * PPI_t + \beta_5 * Q_{4t} * PPI_t + \beta_6 * DUMMY\_CR1_t + \varepsilon_t \quad (3.2)$$

де  $EPT$  – податок на прибуток підприємств, млн грн;

$GDP$  – валовий внутрішній продукт, млн грн;

$P$  – фінансові результати підприємств та організацій від звичайної діяльності до оподаткування, млн грн;

$TR\_EPT$  – ставка податку на прибуток підприємств, відсотки;

$INNOV\_GOV$  – видатки зведеного бюджету на інновації, млн грн;

$PPI$  – індекс цін виробників промислової продукції відносно 2000 р., відсоткові пункти;

$Q1$  – допоміжна фіктивна даммі-змінна, що відображає сезонну складову першого кварталу;

$DUMMY\_CR1$  – даммі-змінна, що відображає вплив фінансово-економічної кризи в Україні з четвертого кварталу 2008 р. до першого кварталу 2010 р.;

$\beta_0, \beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4, \beta_5$  – невідомі коефіцієнти при змінних,  $\varepsilon$  – випадкова величина.

Регресійне рівняння (3.2) було оцінено методом найменших квадратів на реальних квартальних даних за період 2000-2011 рр. Джерелами використаних даних є звіти про виконання бюджету Державного казначейства України, звіти Державного комітету статистики України, Національного банку України та нормативно-правові акти України [11; 12; 13].

Через нетипові тенденції в надходженнях податку на прибуток підприємств протягом останніх періодів, зумовлених проявами фінансово-економічної кризи в українській економіці, було проведено спеціальну процедуру усунення можливої гетероскедастичності випадкової величини (White Heteroskedasticity-Consistent Standard Errors and Covariance).

У результаті розрахунків було отримано таку оцінену залежність податку на прибуток підприємств від екзогенних факторів (у дужках наведено значення t-статистики):

$$EPT = 515,2 + 0,039 * GDP(-1) + 0,244 * P(-1) * TR\_EPT(-1) / 100 +$$

(1,44)      (15,0)                      (4,54)

$$0,141 * D(INNOV\_GOV(-2)) - 571,6 * Q_1 * PPI + 1064,4 * DUMMY\_CRI,$$

(1,07)                                      (-3,12)                                      (1,48)

зі значеннями показників моделі  $R^2$  adjusted = 91,7 %; Durbin-Watson = 2,170.

Оцінене регресійне рівняння (3.2) пояснює величину надходжень податку на прибуток підприємств факторами розміру ставки податку на прибуток підприємств та обсягом фінансових результатів підприємств та організацій до оподаткування, валового внутрішнього продукту в попередньому кварталі,

приростом видатків на інноваційну діяльність, засвоєних за три квартали, а також сезонною складовою та дією фінансово-економічної кризи на 91,7 %.

Результати моделювання надходжень податку на прибуток підприємств можна інтерпретувати таким чином: при зростанні розміру валового внутрішнього продукту на 1 млн грн обсяг надходжень податку на прибуток підприємств у наступному кварталі зростає на 39 тис. грн, або на 3,9 %, що відображає середній рівень перерозподілу цього податку через ВВП протягом періоду, що моделюється.

При зростанні обсягу оподаткування – відображення податкового навантаження, за податком на 1 млн грн, обсяг надходжень податку на прибуток підприємств у наступному кварталі зростає на 244 тис. грн.

За умови приросту видатків із бюджету на інноваційну діяльність на 1 млн грн, що засвоюються в економіці протягом 2 кварталів, обсяг надходжень податку на прибуток підприємств із відповідним лагом зростає на 141 тис. грн. Тобто при зростанні видатків із бюджету на інноваційну діяльність на 1 млн грн, що засвоюються в економіці протягом 2 кварталів, обсяг надходжень податку на прибуток підприємств із відповідним лагом збільшується на 141 тис. грн. Хоча цей показник досі є статистично незначимим і не може бути регулятором за таким податком, він відображає тенденцію до ефективного спрямування інвестицій в інноваційну сферу економіки.

Сезонні компоненти, які пов'язані з адмініструванням цього податку та специфікою підприємницької діяльності, також впливають на його надходження до бюджету, зменшуючи їх у першому кварталі звітного року та збільшуючи – у четвертому.

### ***3.1.2.3. Обґрунтування специфікації рівняння податку на додану вартість***

Для визначення базової специфікації рівняння податку на додану вартість проаналізуємо фактори, які можуть впливати на зміну обсягів його надходжень на цьому етапі розвитку економічної системи України.

Оскільки податок на додану вартість є непрямим податком, який накладається на споживача, то обсяги його надходжень до бюджету прямо і з аналогічним напрямом зміни залежать від обсягів кінцевих споживчих витрат та обсягів імпортованих товарів.

Трансферти населенню з бюджету, у свою чергу, використовуються здебільшого на споживання товарів першої необхідності. Причому, при оподаткуванні цим податком відбувається відшкодування ПДВ, зокрема за експортними операціями, тому очікується прямиий вплив із протилежним напрямом змін із боку показника чистого експорту. Надходження податку на додану вартість також опосередковано з позитивним знаком залежать від трансфертів населенню, внаслідок чого зростає споживання товарів і послуг. Також очікуваний вплив кінцевих споживчих витрат на надходження податку на додану вартість тотожний результатам досліджень джерела [1, с. 276].

Протягом 2000-2011 рр. ставка за податком на додану вартість була незмінною на рівні 20 %. Через світову фінансово-економічну кризу, яка, починаючи з останнього кварталу 2008 р., відчутно вплинула не лише на стан економіки України загалом, але й на податкові надходження до бюджету, урядом було тимчасово призупинено здійснення бюджетних відшкодувань ПДВ підприємствам. Також слід врахувати, що в третьому кварталі 2010 р. урядом України було емітовано 4 випуски ОВДП, призначених на відшкодування частини ПДВ підприємствам, тому в цьому кварталі обсяги ПДВ, що залишився в бюджеті, виявилися значно нижчими, порівняно з іншими квартальними показниками. Таку політику в моделі можна врахувати за допомогою даммі-змінних.

Залежність обсягів надходжень від податку на додану вартість та факторів, що впливають на його зміну, можна представити в такому формалізованому вигляді:

$$\begin{aligned}
 VAT_t = & \beta_0 + \beta_1(CONS_t - IMP_t) + \beta_2 EX_t / GDP_t + \beta_3 IMP_t + \\
 & + \beta_4 TR\_POPUL_t / EXPEN_t + \beta_5 DUMMY\_CRI_t + \\
 & + \beta_6 DUMMY\_2010\_3_t + \varepsilon_t
 \end{aligned}
 \tag{3.3}$$

де  $CONS$  – кінцеві споживчі витрати, млн грн;

$EX$  – експорт товарів та послуг, млн грн;

$IMP$  – імпорт товарів та послуг, млн грн;

$TR\_POPUL$  – поточні трансферти населенню (сума статей «Нарахування на заробітну плату працівників бюджетних установ»; «Поточні трансферти населенню»; «Капітальні трансферти населенню»), млн грн;

*GDP* – ВВП, млн грн;

*EXPEN* – видатки зведеного бюджету, млн грн;

*DUMMY\_CR1* – даммі-змінна, яка відображає вплив фінансово-економічної кризи, що впливала на бюджетні та макроекономічні показники в Україні з четвертого кварталу 2008 р. до першого кварталу 2010 р.;

*DUMMY\_2010\_3* – даммі-змінна, що відображає викид у даних протягом 3-го кварталу 2010 р.;

$\beta_0, \beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4, \beta_5, \beta_6$  – невідомі коефіцієнти при змінних;

$\varepsilon$  – випадкова величина.

Регресійне рівняння (3.3) було оцінено методом найменших квадратів на реальних квартальних даних за період 2000-2011 рр. Джерелами використаних даних є звіти про виконання бюджету Державного казначейства України, звіти Державного комітету статистики України, Національного банку України та нормативно-правові акти України [11; 12; 13].

У результаті розрахунків було отримано таку оцінену залежність податку на додану вартість від екзогенних факторів (у дужках наведено значення *t*-статистики):

$$VAT = -2429,6 + 0,135 * (CONS - IMP) - 3178,9 * EX / GDP +$$

(-0,85)                      (6,32)                      (-0,55)

$$+ 0,121 * IMP + 6608,0 * TR\_POPUL / EXPEN - 2460,9 *$$

(11,46)                      (1,38)                      (-2,30)

$$* DUMMY\_CR1 - 19052,3 * DUMMY\_2010\_3,$$

(-8,45)

зі значеннями показників моделі  $R^2$  adjusted = 95,7 %; Durbin-Watson = 2,048.

Оцінене регресійне рівняння (3.3) пояснює величину надходжень податку на додану вартість факторами обсягів внутрішнього споживання, експорту, імпорту, трансфертів населенню з бюджету, а також впливом фінансово-економічної кризи на 95,7 %.

Результати моделювання надходжень податку на додану вартість можна інтерпретувати таким чином. При зростанні

обсягів споживання товарів, виготовлених в економіці, на 1 млн грн обсяг надходжень податку на додану вартість зростає на 137 тис. грн (або на 13,5 %), що нижче за основну ставку за цим податком (яка складає 20 %) через оподаткування цим податком експортованих товарів за ставкою 0 % та наявності пільгового оподаткування.

При зростанні обсягів імпорту товарів на 1 млн грн обсяг надходжень податку на додану вартість збільшується на 121 тис. грн (або на 12,1 %), що нижче за основну ставку за цим податком (що складає 20 %) через наявність пільгового оподаткування.

При зростанні частки трансфертів населенню з бюджету в видатках бюджету на 1 % обсяг надходжень податку на додану вартість зростає, оскільки трансферти населенню переважно йдуть на споживання (призначені для малозабезпечених громадян) і використовуються на товари, що оподатковуються податком на додану вартість. Хоча цей показник не є регулятором бюджетно-податкової політики за цим податком, його слід враховувати при її проведенні.

При зростанні частки експорту товарів у ВВП на 1 %, обсяг надходжень податку на додану вартість значно знижується, що є наслідком оподаткування податком на додану вартість експортованих товарів за ставкою 0 %. Проте цей показник не є регулятором бюджетно-податкової політики за таким податком. Фінансово-економічна криза, як і передбачалося, негативно впливає на обсяг надходжень податку на додану вартість.

#### *3.1.2.4. Обґрунтування специфікації рівняння акцизного податку*

Залежно від об'єкта оподаткування, обсяги надходжень від акцизного податку не напряму залежать від кількості спожитих підакцизних товарів, які є частиною сукупного споживання в країні. Це позитивна тенденція. Проте частина підакцизних товарів – це імпортовані товари, тому надходження від акцизного збору залежить від частки імпортованих товарів у валовому внутрішньому продукті з позитивним знаком. Оскільки валова додана вартість після оподаткування акцизом обкладається ПДВ, його слід вивести з бази оподаткування при моделюванні надходжень від акцизного податку.

Законодавчі зміни, що відбулися після вступу України до СОТ, зокрема, суттєве підвищення ставок акцизного податку в



середині 2009 р. головним чином з тютюнових виробів, враховано в моделі за допомогою даммі-змінної.

Залежність обсягів надходжень від акцизного збору та факторів, що впливають на його зміну, можна представити в такому формалізованому вигляді:

$$EXCISE_t = \beta_0 + \beta_1(CONS_t - IMP_t) + \beta_2 IMP_t + \beta_3 DUMMY\_09_t + \varepsilon_t, \quad (3.4)$$

де  $CONS$  – кінцеві споживчі витрати, млн грн;

$IMP$  – імпорт товарів та послуг, млн грн;

$DUMMY\_09$  – даммі-змінна, яка відображає вплив змін в українському законодавстві, зокрема в частині ставок за акцизними зборами;

$\beta_0, \beta_1, \beta_2, \beta_3$  – невідомі коефіцієнти при змінних;

$\varepsilon$  – випадкова величина.

Модель (3.4) було оцінено методом найменших квадратів на реальних квартальних даних за період 2000-2011 рр. Джерелами даних були звіти про виконання бюджету Державного казначейства України, звіти Державного комітету статистики України, Національного банку України та нормативно-правові акти України [116; 128; 132].

Після розрахунків було отримано таку оцінену залежність акцизного збору від екзогенних факторів (у дужках наведено значення t-статистики):

$$EXCISE = 147,0 + 0,018*(CONS - IMP) + 0,019*IMP + 2726,3*DUMMY\_09,$$

(0,90)                      (4,28)                      (10,28)                      (9,04)

зі значеннями показників моделі  $R^2$  adjusted = 96,2%; Durbin-Watson = 1,739.

Оцінене регресійне рівняння (3.4) пояснює величину надходжень акцизного податку факторами обсягів внутрішнього споживання, імпорту, а також впливом законодавчих змін на 96,2 %.

Результати моделювання надходжень акцизного збору можна інтерпретувати таким чином: при зростанні обсягів споживання товарів, виготовлених в економіці, на 1 млн грн, обсяг надходжень акцизного податку зростає на 18 тис. грн (або на 1,8 %), що можна інтерпретувати як середню ефективну (реальну) ставку за акцизними зборами, зібраними за товарами внутрішнього виробництва (алкогольні та тютюнові вибори, товари розкоші та ін.).

При зростанні обсягів імпорту продукції на 1 млн грн, обсяг надходжень акцизного збору зростає на 19 тис. грн (або на 1,9%), що можна інтерпретувати як середню ефективну (реальну) ставку за акцизними зборами, зібраними з імпортованих товарів.

Підвищення ставок за акцизними зборами, що відбулося у 2009 р., позитивно вплинуло на обсяг надходжень акцизного збору, що свідчить про достатню ефективність адміністрування цього податку.

### 3.1.2.5. Обґрунтування специфікації рівняння інших доходів зведеного бюджету

Решта доходів зведеного бюджету відображають загальний рівень розвитку економічної та фінансової системи країни. Тому їх доцільно моделювати залежно від валового внутрішнього продукту або від споживання.

Залежність обсягів надходжень від інших доходів зведеного бюджету та факторів, що впливають на його зміну, може бути представлена в такому формалізованому вигляді:

$$REV\_OTH_t = \beta_0 + \beta_1 * GDP_t + \beta_2 * DUMMY\_2011_t + \varepsilon_t, \quad (3.5)$$

де  $GDP$  – ВВП, млн грн;

$DUMMY\_2011$  – даммі-змінна, що відображає вплив змін в українському законодавстві України, пов'язаний із системою оподаткування;

$\beta_0, \beta_1, \beta_2$  – коефіцієнти при змінних,  $\varepsilon$  – випадкова величина.

У результаті розрахунків було отримано таку оцінену залежність акцизного збору від екзогенних факторів (у дужках наведено значення t-статистики):

$$REV\_OTH = 1337,7 + 0,100 * GDP - 4748,7 * DUMMY\_11$$

(2,23)                      (26,70)                      (-3,16)

зі значеннями показників моделі  $R^2$  adjusted = 95,0%; Durbin-Watson = 2,473.

Оцінене регресійне рівняння (3.5) пояснює величину надходжень інших доходів зведеного бюджету фактором обсягів споживчих витрат на 95,0%.

Результати моделювання надходжень інших доходів зведеного бюджету можна інтерпретувати таким чином: при зростанні обсягу виробництва товарів і послуг на 1 млн грн обсяг надходжень інших доходів зведеного бюджету зростає на 100 тис. грн (або на

10,0 %). Також унаслідок змін, що відбулися після введення Податкового кодексу України, інші доходи зведеного бюджету знизилися.

### *3.1.2.6. Обґрунтування специфікації рівняння валового внутрішнього продукту*

Для визначення базової специфікації рівняння валового внутрішнього продукту проаналізуємо фактори, які можуть впливати на зміну обсягів виготовленого валового внутрішнього продукту (ВВП) на цьому етапі розвитку економічної системи України.

Існує декілька підходів до аналізу ВВП. З точки зору економетричного аналізу в контексті зв'язку з бюджетною системою ВВП доцільно розглядати як продукцію (товари та послуги), виготовлену в Україні, що покривається попитом з боку державного сектора; як частину продукції, що спрямовується на експорт і не споживається в Україні; як частину продукції, що споживається всередині країни за рахунок ресурсів приватного сектора, так звана абсорбція приватного сектора, що включає споживання та інвестиції. При цьому вартість продукції, що споживається бюджетним сектором, оцінюється обсягом видатків державного та місцевих бюджетів України, а вартість продукції, виготовленої за рахунок внутрішніх ресурсів, оцінюється ресурсами внутрішнього споживання та інвестицій, за винятком частки видатків бюджету в споживанні.

Оскільки основна частина товарів та послуг, що споживається всередині країни, оподатковується податком на додану вартість, частину, що виготовлена та споживається всередині країни, можна виокремити шляхом знаходження обсягів споживання як пропорцію з обсягів ПДВ із товарів та послуг, сплачених в економіці (за вирахуванням бюджетного відшкодування), та податкової ставки за цим податком.

Таким чином, ВВП прямо залежить від видатків бюджетної системи, експорту товарів та послуг та частини внутрішнього споживання товарів та послуг.

Світова фінансово-економічна криза відчутно вплинула на стан економіки України загалом, що відобразилося на показниках, починаючи з останнього кварталу 2008 р. Також у третьому кварталі 2010 р. урядом України було емітовано ОВДП, призначене на відшкодування частини ПДВ підприємствам. Через те, що частину заборгованості держави перед платниками ПДВ у цьому кварталі було списано, обсяги податку, що залишилися в бюджеті, виявилися набагато нижчими порівняно з іншими квартальними показниками. Це важливо, оскільки ПДВ було покладено в основу розрахунків

абсорбції приватного сектора. Таку політику уряду та вплив дії кризи в моделі можна врахувати за допомогою даммі-змінних.

Залежність ВВП та факторів, що впливають на його зміну, можна представити в такому формалізованому вигляді:

$$GDP_t = \beta_0 + \beta_1 EXPEN + \beta_2 EX + \beta_3 (VAT_t / (TR\_VAT_t)(1 + TR\_VAT_t) (1 - EXPEN_t / CONS_t)) + \beta_4 DUMMY\_08_t + \beta_5 DUMMY\_2010\_3_t + \varepsilon_t \quad (3.6)$$

де  $EXPEN$  – видатки зведеного бюджету, млн грн;

$EX$  – експорт товарів та послуг, млн грн;

$VAT$  – податок на додану вартість, млн грн;

$TR\_VAT$  – ставка податку на додану вартість, відсотки;

$CONS$  – кінцеві споживчі витрати, млн грн;

$DUMMY\_08$  – даммі-змінна, яка відображає вплив фінансово-економічної кризи, що впливала на бюджетні та макроекономічні показники в Україні, починаючи з четвертого кварталу 2008 р.;

$DUMMY\_2010\_3$  – даммі-змінна, що відображає викид у даних (нетипову точку) у 3 кварталі 2010 р.;

$\beta_0, \beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4, \beta_5$  – невідомі коефіцієнти при змінних,  $\varepsilon$  – випадкова величина.

Регресійне рівняння (3.6) було оцінене методом найменших квадратів на реальних квартальних даних за 2000-2011 рр. Джерелами даних були звіти про виконання бюджету Державного казначейства України, звіти Державного комітету статистики України, Національного банку України та нормативно-правові акти України [116; 128; 132].

У результаті розрахунків була отримана така оцінена залежність ВВП від екзогенних факторів (у дужках наведено значення t-статистики):

$$GDP = 17169,2 + 1,037 * VAT / (Tr\_VAT / 100) * (1 + (Tr\_VAT / 100)) \quad (4,23) \quad (7,70)$$

$$* (1 - EXPEN / CONS) + 1,587 * EXPEN - 0,126 * EX - 11029,6 * \quad (7,42) \quad (0,83) \quad (-1,37)$$

$$* DUMMY\_08 + 102728,3 * DUMMY\_2010\_3 \quad (-6,28)$$

зі значеннями показників моделі  $R^2$  adjusted = 98,0 %; Durbin-Watson = 2,079.

Оцінене регресійне рівняння (3.6) пояснює величину валового внутрішнього продукту факторами обсягів видатків зведеного бю-

джету, експорту, абсорбції приватного сектора (споживання та інвестицій), а також впливом фінансово-економічної кризи на 98,0 %.

Результати моделювання обсягів валового внутрішнього продукту можна інтерпретувати таким чином: при зростанні обсягів видатків бюджету на споживання та інвестиції на 1 млн грн обсяг валового внутрішнього продукту зростає на 1,59 млн грн. Отже, величина мультиплікатора державних видатків складає 1,59. Це означає, що за умови підвищення видатків бюджету ВВП зростає швидше. Таким чином, кейнсіанська теорія справджується і на прикладі економіки України.

При зростанні обсягів абсорбції приватного сектора, що включають споживання та інвестиції всередині держави з боку приватного сектора, на 1 млн грн обсяги ВВП збільшуються на 1,04 млн грн.

При зростанні експорту товарів та послуг на 1 млн грн обсяг ВВП збільшується на 126 тис. грн. Із коефіцієнтів та показників видно, що зовнішній сектор відіграє певну роль в економіці країни, проте за наявні диспропорції в торговельному балансі не є основним регулятором економічного стану держави. Фінансово-економічна криза, як і передбачалося, негативно впливає на обсяг ВВП. Проведений аналіз окремих регресійних рівнянь та їх діагностика за допомогою базових класичних тестів доводять відсутність помилки специфікації, а також мультиколінеарності. Більшість економічно прогнозованих зв'язків підтверджено результатами оцінки даних рівнянь, тому кореляція між факторами окремих рівнянь менша 80 %, кількість статистично незначимих змінних невелика.

Таким чином, емпірично виділено низку інструментів бюджетно-податкової політики та макроекономічних складових, що впливають на основні складові бюджетної системи – доходів та їх складових і видатків. До них належать ВВП та його складові, зокрема споживання, імпорт, експорт, обсяг заробітної плати та прибутків в економіці, розмір податкових ставок, розподіл видатків бюджету. Одночасно продемонстровано обернений зв'язок, що показує вплив бюджетної системи на економічний розвиток України. Також виявлено вплив фінансово-економічної кризи на стан бюджетної системи та на кожну складову зокрема.

### *3.1.3. Оцінювання макромоделі бюджетної системи України*

Логіку взаємозв'язків між бюджетними інструментами та макроекономічними показниками наведено в узагальненій

блок-схемі на рис. 3.2. На її основі побудована макроекономічна модель бюджетної системи України, що складається з шести проаналізованих вище симульативних регресійних рівнянь та трьох тотожностей.

Метод моделювання за допомогою симульативних рівнянь передбачає, що всі змінні розробленої моделі поділяються на два види – ендогенні та екзогенні. Ендогенні змінні – це фактори внутрішні, залежні від зовнішніх. Саме їх допомагає змодельовати та спрогнозувати модель. Екзогенні змінні – це фактори, що є зовнішніми для моделі, тобто незалежними, і саме вони здійснюють вплив на ендогенні змінні.

*Ендогенними* змінними (на блок-схемі позначені овалом) моделі є такі показники:

доходи бюджету (REV),  
 податок на доходи фізичних осіб (PIT),  
 податок на додану вартість (VAT),  
 податок на прибуток підприємств (EPT),  
 акцизний збір (EXCISE),  
 інші доходи (OTH\_REV),  
 видатки бюджету (EXPEN),  
 бюджетний дефіцит (BD).

*Екзогенними* змінними (на блок-схемі позначені прямокутником) моделі є:

видатки на інновації (INNOV\_GOV),  
 поточні трансферти населенню (TR\_POPUL),  
 оплата праці працівників бюджетних установ (SAL\_BUDG),  
 інші видатки (EXPEN\_OTH),  
 ставка податку на доходи фізичних осіб (TR\_PIT),  
 ставка податку на прибуток (TR\_EPT),  
 валовий внутрішній продукт (GDP),  
 кінцеві споживчі витрати (CONS),  
 інвестиції в основний капітал (INV),  
 експорт товарів та послуг (EX),  
 імпорт товарів та послуг (IMP),  
 заробітна плата (SAL),  
 фінансові результати підприємств та організацій від звичайної діяльності до оподаткування (P),  
 індекс цін виробників промислової продукції (PPI),  
 даммі-змінні (DUMMY\_CR, DUMMY\_CR1, DUMMY\_09, DUMMY\_11, Q1, Q4).



**Доходи бюджету** складають:

REV – доходи зведеного бюджету («Разом доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів»);

PIT – податок на доходи фізичних осіб;

VAT – податок на додану вартість;

EPT – податок на прибуток підприємств;

EXCISE – акцизний податок (сума статей «Акцизний збір із вироблених в Україні товарів» та «Акцизний збір із ввезених на територію України товарів»);

REV\_OTH – інші доходи (значення змінної розраховується як  $REV\_OTH = REV - EPT - PIT - VAT - EXCISE$ ).

**Видатки бюджету** складають:

EXPEN – видатки зведеного бюджету (стаття «Всього видатків»);

INNOV\_GOV – видатки зведеного бюджету на інновації (сума статей «Видатки на дослідження і розробки» та «Видатки державного (регіонального) значення»);

TR\_POPUL – поточні трансферти населенню (сума статей «Нарахування на заробітну плату працівників бюджетних установ»; «Поточні трансферти населенню»; «Капітальні трансферти населенню»);

SAL\_BUDG – оплата праці працівників бюджетних установ (сума статей «Заробітна плата працівникам бюджетних установ» та «Грошове утримання військовослужбовців»);

EXPEN\_OTH – інші видатки (значення змінної розраховується як  $EXPEN\_OTH = EXPEN - INNOV\_GOV - TR\_POPUL - SAL\_BUDG$ ).

**Інші фінансові змінні** складають:

BD – дефіцит зведеного бюджету (значення змінної розраховується як  $BD = REV - EXPEN$ );

TR\_PIT – ставка податку на доходи фізичних осіб;

TR\_EPT – ставка податку на прибуток;

TR\_VAT – ставка податку на додану вартість.

**Загальноекономічні змінні** складають:

GDP – валовий внутрішній продукт (ВВП);

CONS – кінцеві споживчі витрати;

EX – експорт товарів та послуг;

IMP – імпорт товарів та послуг;

SAL – заробітна плата (складова показника «Доходи та витрати населення України»);

P – фінансові результати підприємств та організацій від звичайної діяльності до оподаткування;



PPI – індекс цін виробників промислової продукції, до попереднього кварталу.

**Фіктивні змінні:** DUMMY\_CR та DUMMY\_CR1 – даммі-змінні, що відображають вплив фінансово-економічної кризи, яка впливала на бюджетні та макроекономічні показники в Україні з четвертого кварталу 2008 р. до четвертого кварталу 2009 р. та першого кварталу 2010 р. відповідно;

DUMMY\_08 – даммі-змінна, що відображає вплив фінансово-економічної та боргової криз, що впливали на бюджетні та макроекономічні показники в Україні починаючи з четвертого кварталу 2008 р.;

DUMMY\_09 – даммі-змінна, яка відображає вплив змін в нормативно-правових актах України, зокрема в частині ставок за акцизними зборами;

DUMMY\_11 – даммі-змінна, яка відображає вплив змін в українському законодавстві України, пов'язаний із системою оподаткування;

Q1 – даммі-змінна, яка відображає вплив особливостей першого податкового кварталу.

На основі логіки взаємозв'язків між елементами бюджетного та реального секторів, структуру яких було проаналізовано раніше, та динаміки показників бюджетної системи України, було оцінено 5 регресійних рівнянь основних податкових доходів бюджетів України та рівняння ВВП України. На основі оцінених взаємозв'язків доходів зведеного бюджету України з видатками зведеного бюджету, податковими ставками та іншими елементами бюджетно-податкової політики, а також загальноекономічними показниками за період 2000-2011 рр. було сформовано формалізовану модель перерозподілу фінансових ресурсів через бюджетну систему та взаємозв'язку її компонентів з економічною системою загалом.

Модель бюджетної системи України базується на методології симульативних систем рівнянь та включає функціональні залежності, побудовані для основних джерел формування дохідної частини зведеного бюджету, а саме:

- податку на додану вартість;
- податку на прибуток підприємств;
- податку на доходи фізичних осіб та акцизного збору.

Для врахування взаємозв'язків податкових надходжень із видатковою частиною бюджету та збалансування системи до неї

включено тотожності за доходами, видатками та бюджетним дефіцитом.

З урахуванням наведених вище позначень, модель можна записати в узагальненому вигляді як систему таких рівнянь та тотожностей:

$$1. \text{PIT} = f \{(\text{SAL}(-1) - \text{SAL\_BUDG}(-1)) * \text{TR\_PIT}(-1), \text{SAL\_BUDG}, P, \text{DUMMY\_CR}\};$$

$$2. \text{VAT} = f \{\text{CONS-IMP}, \text{IMP}, \text{EX/GDP}, \text{TR\_POPUL/EXPEN}, \text{DUMMY\_CR1}, \text{DUMMY\_2010\_3}\};$$

$$3. \text{EPT} = f\{\text{GDP}(-1), d(\text{INNOV\_GOV}(-2)), P(-1) * \text{TR\_EPT}(-1), \text{Q1} * \text{PPI}, \text{DUMMY\_CR1}\};$$

$$4. \text{EXCISE} = f \{\text{IMP}, \text{CONS-IMP}, \text{DUMMY\_09}\};$$

$$5. \text{REV\_OTH} = f \{\text{GDP}, \text{DUMMY\_11}\};$$

$$6. \text{GDP} = f \{\text{EXPEN}, \text{EX}, \text{VAT} * (1 + \text{TR\_VAT}) / (\text{TR\_VAT}) * (1 - \text{EXPEN} / \text{CONS}), \text{DUMMY\_08}, \text{DUMMY\_2010\_3}\};$$

$$7. \text{REV} = \text{PIT} + \text{EPT} + \text{VAT} + \text{EXCISE} + \text{REV\_OTH};$$

$$8. \text{EXPEN} = \text{INNOV\_GOV} + \text{TR\_POPUL} + \text{SAL\_BUDG} + \text{EXPEN\_OTH};$$

$$9. \text{BD} = \text{REV} - \text{EXPEN}.$$

Після специфікації кожного з рівнянь (частини моделі), до яких належать рівняння податку на доходи фізичних осіб, податку на прибуток підприємств, податку на додану вартість, акцизних зборів та інших доходів, оцінимо окремі рівняння моделі за допомогою МНК. Із коефіцієнтів окремо оцінених регресійних рівнянь (3.1), (3.2), (3.3), (3.4), (3.5) та (3.6) можна побачити, що справджується прогнозований вплив екзогенних змінних на основні доходи бюджету та ВВП на реальних квартальних даних за період з I кварталу 2000 р. до IV кварталу 2011 р.

Окрім економічної логіки причинно-наслідкових взаємозв'язків економічних процесів, валідність та надійність моделі підтверджують також внутрішні економетричні тести, такі як критерій Фішера на адекватність моделі, тест Дарбіна-Уотсона та LM-тест Брейш-Годфрея на відсутність автокореляції та Рамсей Резет-тест на відсутність помилки специфікації, відповідні значення яких перевищують мінімальні критичні. Також слід зазначити, що кількість спостережень в усіх використаних рядах даних становить 48 (більше за 30), тому можна апіорі брати за основу гіпотезу про нормальність розподілу величин. Модель достатньо добре відтворює всі поворотні точки та є стійкою до незначної зміни параметрів.

Параметри загальної системи оцінено за допомогою двокрокового методу найменших квадратів. Результати розрахунків на основі реальної інформації наведено в табл. А2 (Додаток А). Для усунення можливої наявності кореляції між випадковими величинами окремих рівнянь системи додатково оцінимо її методом трикрокового МНК і порівняємо результати. Результати наведено в табл. А3 (Додаток А). Порівняємо детермінанти коваріаційних матриць помилок двокрокового та трикрокового МНК. При застосуванні двокрокового МНК детермінант становить  $2.16E+38$ , тоді як при застосуванні трикрокового МНК він становить  $1.74E+38$ . 3-МНК дає точніші оцінки для параметрів, ніж 2-МНК, оскільки детермінант матриці зменшився. Саме тому кращим для оцінювання невідомих параметрів системи слід визнати 3-МНК. Проаналізувавши систему рівнянь, можна зробити висновок про те, що вона визначає обсяги податку на доходи фізичних осіб факторами податкового навантаження на фонд оплати праці, заробітної плати працівникам бюджетних установ, ставкою податку, обсягом фінансових результатів підприємств та організацій до оподаткування та впливом кризи на 98,1 %. Обсяги податку на додану вартість вона визначає факторами споживання, імпорту, частки експорту в ВВП, трансфертам населенню з державного та місцевого бюджетів та впливом фінансово-економічної кризи на 95,5 %. Обсяги податку на прибуток підприємств визначаються факторами податкового навантаження на фінансові результати підприємств та організацій до оподаткування, обсягами ВВП, обсягами державних капітальних вкладень в інвестиціях за попередні 2 періоди, індексом цін виробників промислової продукції на 91,6 %. На величину акцизного збору впливають фактори споживання, імпорту та фінансово-економічна криза на 96,1 %; на величину інших доходів зведеного бюджету – фактори обсягів виробництва та фінансово-економічна криза на 94,6 %. Обсяги валового внутрішнього продукту визначаються факторами видатків бюджету, абсорбцією приватного сектора, експортом та впливом фінансово-економічної кризи на 97,9 %.

У результаті розв'язання макромоделі, яка включає три тождності та розглянуто вище систему з шести симультативних рівнянь, за допомогою динаміко-детерміністської симуляції бачимо, що ряди збігаються, тобто модель є стабільною і її можна використовувати для прогнозування, симуляції даних

та розробки сценаріїв щодо оцінки наслідків різних варіантів бюджетно-податкової політики. Із графіків, які наведено у Додатку Б, можна зробити висновок, що більшість симульованих рядів даних ендогенних змінних відтворюють фактичні дані.

Отже, на теоретичному економічному підґрунті розроблено симульативну модель бюджетної системи України, яка складається з 6 регресійних рівнянь та 3 тотожностей. Модель включає 19 екзогенних змінних та, відповідно, 9 ендогенних змінних, серед яких дефіцит зведеного бюджету, його видатки та доходи, з виокремленням податку на додану вартість, податку на прибуток, податку на доходи фізичних осіб, акцизного збору, інших доходів зведеного бюджету та ВВП.

Така модель демонструє, що на надходження податку на доходи фізичних осіб впливають такі макроекономічні фактори: обсяг заробітної плати працівників бюджетної та небюджетної сфер, прибуток підприємств та рівень податкової ставки за податком на доходи фізичних осіб. На надходження податку на прибуток підприємств впливають обсяг фінансових результатів підприємств та організацій до оподаткування, валового внутрішнього продукту, приріст видатків на інноваційну діяльність, засвоєних за два квартали, рівень ставки податку на прибуток підприємств та особливості стягнення податку. На надходження податку на додану вартість впливають обсяг внутрішнього споживання, імпорту, експорту, трансферти населенню з бюджету. На надходження акцизного податку впливають обсяг внутрішнього споживання та імпорту, а на решту доходів бюджету – обсяги виробництва в країні. Фінансово-економічна криза негативно вплинула на обсяги надходжень усіх податкових надходжень до бюджету.

Запропонована модель дозволяє: а) прогнозувати (симулювати) ряди даних ендогенних змінних, до яких належать доходи зведеного бюджету та такі їх компоненти, як податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, податок на додану вартість й акцизний податок, та видатки бюджету; б) здійснювати розробку і порівняльний аналіз сценаріїв бюджетно-податкової політики за допомогою внесення змін до керованих екзогенних змінних, зокрема податкових ставок та структури видатків бюджету, з метою розробки пропозицій щодо реформування бюджетно-податкової політики держави. Пролікдовані взаємозв'язки між показниками моделі бюджетної

системи України підтвердили очікувані теоретичні результати, що, з одного боку, свідчить про адекватність розробленої моделі, а з другого – закономірність процесів, які відбуваються в економіці України.

### **3.2. Підходи до формування бюджетно-податкової політики на основі макромоделі бюджетної системи України**

#### ***3.2.1. Особливості реалізації макромоделі бюджетної системи та застосування сценарного підходу***

Бюджетно-податкова політика повинна проводитися на основі обґрунтованої системи принципів та показників, що дозволяють досягти поставлених цілей. Ця система показників має враховувати особливості структури бюджетної та податкової систем, етап розвитку, на якому вона перебуває, взаємозв'язки в середині системи, кількісну та якісну оцінку порівнянних альтернатив бюджетно-податкової політики з метою вибору більш доцільного та результативного інструменту політики. Для оцінки взаємозв'язків між елементами бюджетного та реального секторів економіки і, відповідно, сили дії окремих інструментів бюджетно-податкової політики застосовуються економіко-математичні методи та моделі. Кількісну та якісну оцінку взаємозв'язків усередині бюджетної системи України та ступінь впливу деяких інструментів бюджетно-податкової політики на її елементи було здійснено за допомогою розробленої макроекономічної моделі бюджетної системи України. Оцінювання еластичності, напрямів та характеру зміни окремих складових бюджетної системи під впливом бюджетних і макроекономічних факторів та інструментів бюджетно-податкової політики допомогло виявити низку особливостей та недоліків, притаманних бюджетній системі України на цьому етапі її розвитку. До них належать: високий рівень тінізації прибутків (це перепона для ефективного поповнення бюджету, яке можливе за умови виконання основних принципів функціонування податкової системи, що забезпечують її ефективність); значна кількість податкових пільг; неефективність розподілу та засвоєння бюджетних коштів за напрямками їх використання; застосування платниками податків низки схем із метою уникнення оподаткування,

зокрема за податком на додану вартість та податком на прибуток, а також низки лоббістських заходів на підтримку окремих галузей чи підприємств. У зв'язку з цим виникає потреба знаходження оптимальної ставки оподаткування за окремими податками з огляду на фіскальну та регулюючу функції бюджетно-податкової політики. Виявлені недоліки бюджетної системи України також свідчать про необхідність реформування підходів до використання її інструментів.

Реформування бюджетної системи України та елементів і напрямів бюджетно-податкової політики пропонується здійснювати на основі розробленої методології та з дотриманням мети економічних реформ.

Оскільки на сучасному етапі розвитку економіки головною метою бюджетно-податкової політики України є забезпечення стратегічних цілей держави, зокрема сприяння сталому економічному зростанню та соціальному розвитку [1, с. 70-71], а також забезпечення фіскальної збалансованості, що обумовлено спроможністю бюджету стимулювати поживлення економічної діяльності, то її реформування націлене на підвищення ефективності формування, розподілу та перерозподілу бюджетних ресурсів.

Отже, необхідно забезпечити ефективне виконання фіскальної та регулюючої функцій держави (оптимальний розподіл податкового навантаження на окремі категорії об'єктів оподаткування) таким чином, щоб це дозволило підвищити рівень реальних доходів населення, стимулювати підприємництво, інноваційну діяльність та забезпечити зростання ВВП. Також необхідно забезпечити ефективність розподілу та перерозподілу бюджетних коштів для підвищення рівня державних соціальних стандартів надання суспільних послуг та рівня життя населення. Це можливо при виборі оптимальних ставок оподаткування та податкової бази на основі розподілу податкового навантаження, податкових пільг, дотримання збалансованих показників дефіциту бюджету, обсягів та структури державного боргу, частки капітальних вкладень та видатків на інновації з поточними видатками у видатках зведеного бюджету, вибору форми міжбюджетних відносин та особливостей адміністрування окремих доходів та видатків бюджету.

Розвиток економіки в довгостроковій та середньостроковій перспективі треба забезпечити, створюючи умови для економічного зростання на основі інвестицій в структурно-технологічну

модернізацію економіки, сприяння структурним та інституційним перетворенням, підвищення добробуту громадян на основі інноваційної моделі розвитку економіки [43, с. 93]. У середньостроковій перспективі розвиток економіки досягається через збалансування економічних показників задля прискорення економічного та соціального розвитку України шляхом формування пріоритетів бюджетної політики з точки зору податкового навантаження та пріоритетів розподілу бюджетних ресурсів на поточні та капітальні напрями, зокрема на соціальний розвиток та інновації.

Щоб порівняти ступінь ефективності інструментів бюджетно-податкової політики на цьому етапі розвитку економічної системи України, треба сформулювати, оцінити та порівняти сценарії наслідків дії бюджетно-податкової політики за умови різних змін. Це дозволяє змодельовати результати її дії без зайвих необґрунтованих експериментів на практиці.

При формуванні сценаріїв бюджетно-податкової політики слід враховувати наявні в бюджетній системі та пов'язані з нею ключові ризики. Сьогодні бюджетними ризиками в Україні є напруженість виконання бюджетів унаслідок недовиконання дохідної частини бюджету і нарощування внутрішньої заборгованості перед населенням. Наслідки: посилення податкового навантаження та адміністрування податкових надходжень; відмова від економічно важливих рішень щодо скорочення видатків при зниженні рівня доходів бюджету за потреби збалансувати бюджет і переглянути структуру державного споживання; фінансування видатків за рахунок збільшення дефіциту та зростання державного боргу; зростання рівня тінізації економіки, поширення використання схем з уникнення оподаткування; прийняття популістських рішень щодо надання додаткових пільг та ухилення від непопулярних економічних заходів; відсутність державних інвестицій, що спрямовуються на інновації, достатніх для фінансування та стимулювання структурних змін в економіці; здійснення неякісного відбору програм фінансування з державного бюджету, що призводить до неефективного використання бюджетних ресурсів; здійснення приватизації державних об'єктів не на конкурентній основі; державне регулювання експортних квот або вступ України в економічні організації, наслідком чого є зниження надходжень до державного бюджету від акцизного податку [43, с. 106-107].

До зовнішніх ризиків, які впливають на макроекономічні показники і є зовнішніми для розробленої моделі бюджетної системи, можна віднести монетарні ризики, зокрема інфляційний та курсовий ризики, погіршення торговельного балансу, а також групу структурно-інвестиційних ризиків, зокрема нерівномірність розвитку економіки України за галузями через брак інвестицій в інноваційні напрями, затягування реформ у різних сферах економіки, цінова дестабілізація, структурне недовиробництво на окремих ринках споживчих товарів і неспроможність України забезпечити внутрішній попит, монополізація економіки.

Результати реалізації бюджетних ризиків, що впливають на бюджетні показники, можуть бути різні, і їх можна закладати в окремих видах бюджетно-податкової політики з метою кількісної та якісної оцінки можливих наслідків таких змін для бюджетної системи України. Частково ризики, що впливають на макроекономічні показники, можуть бути закладені в альтернативні до базового види песимістичних сценаріїв для оцінки впливу загальноекономічного стану на бюджетну систему на цьому етапі розвитку економіки України.

Розроблена модель бюджетної системи України дозволяє не лише прослідкувати взаємозв'язки інструментів бюджетно-податкової політики з основними показниками загальноекономічного стану, але й порівняти сценарії різних її видів при різних показниках загальноекономічного стану.

Щоб проаналізувати ефективність прийняття певного рішення в сфері бюджетно-податкової політики або щоб змодельювати варіанти розвитку бюджетної системи на основі прогнозованих станів макроекономічного стану, можна застосувати модель симулятивних рівнянь. Як зазначає І. Г. Лук'яненко [133, с. 213], «сценарій» у формальному сенсі тлумачать як певний заданий набір рядів екзогенних змінних. Екзогенні змінні можна класифікувати на керовані та чисті. Керовані змінні можуть змінюватися шляхом прийняття рішення, тому в процесі прийняття таких рішень важливим є можливість порівняння змін бюджетних показників при відповідних змінах законодавства із варіантом статус-кво. Варіантом статус-кво вважаємо проведення політики, що відповідає чинній.

З точки зору інструментів бюджетно-податкової політики в моделі визначено обсяги та структуру видатків бюджету, податкові ставки, які є керованими змінними моделі, та податкову



базу, що визначається основними макроекономічними показниками, які є зовнішніми змінними. До зовнішніх макроекономічних змінних належать структура ВВП, зокрема споживання, експорт, імпорт, а також фонд оплати праці, фінансові результати господарської діяльності підприємств, індекс цін виробників промислової продукції.

При розробці сценаріїв, як правило, змінюють значення певних керованих екзогенних показників. Таким чином можна перевірити, чи правильно були встановлені їх значення законодавчо, а також прослідкувати, які наслідки можливі у випадку зміни цих екзогенних показників. У розробленій моделі керованими екзогенними показниками (змінними) є: обсяг (EXPEN) та структура видатків бюджету, що включає видатки на розробки та інновації (INNOV\_GOV), заробітну плату працівників бюджетних установ (SAL\_BUDG), трансферти населенню (TR\_POPUL); ставки за податком на доходи фізичних осіб (TR\_PIT) та податком на прибуток підприємств (TR\_EPT).

Враховуючи можливі напрями реформування бюджетної системи та шляхи проведення бюджетно-податкової політики, виокремимо декілька сценаріїв можливих напрямів реформування бюджетної системи України та проаналізуємо їх доцільність.

Першим напрямом реформування бюджетної системи є використання інструментів бюджетно-податкової політики як засобів проведення антициклічної політики в період економічного спаду з метою стимулювання економічної активності. Інструментом таких реформувальних заходів є збільшення видатків бюджету. Такий сценарій бюджетно-податкової політики дозволяє оцінити ефективність змін видатків бюджету для стимулювання економічного зростання та визначити, який з типів видатків є більш ефективним із фіскальної точки зору і може забезпечити вищий рівень доходів бюджету в майбутньому – видатки на фінансування державних програм із наукових розробок чи видатки на підвищення рівня заробітних плат працівникам бюджетних установ.

Ще одним напрямом реформування є пошук оптимального рівня податкових ставок за системоутворюючими податками. Для цього обрано сценарій, що передбачає підвищення податкового навантаження на економіку, зумовлене існуванням хронічного дефіциту бюджету з метою збалансування доходів та видатків для проведення фіскальної консолідації. Метою заходів, передбачених таким сценарієм бюджетно-податкової політики,

є забезпечення виконання фіскальної функції, поповнення доходів зведеного бюджету та виявлення податку, зміна податкової ставки за яким є більш дієвою. Він є особливо актуальним в умовах погіршення макроекономічних показників та, як наслідок, зниження обсягів доходів бюджету. Оцінка такого напрямку реформування дозволяє спрогнозувати очікувані зміни в надходженнях бюджету від окремих податків, порівняти обсяги додаткових надходжень унаслідок зміни податкових ставок, зокрема за податком на доходи фізичних осіб та податком на прибуток підприємств.

Третім напрямом реформування є розподіл видатків зведеного бюджету з точки зору виконання економічної функції. Він передбачає підвищення видатків на інноваційні дослідження з огляду на їх довгострокову перспективу та одночасне збільшення надходжень від податку на прибуток підприємств у майбутньому за рахунок підвищення рівня прибутковості підприємств. Цей напрям реформування передбачає перерозподіл видатків бюджету на інновації за рахунок скорочення трансфертів населенню (за рахунок здійснення пенсійної реформи), що дозволить забезпечити автономну фінансову діяльність Пенсійного фонду України.

Іншою альтернативою перерозподілу бюджетних коштів у випадку реалізації такого сценарію є використання коштів, вивільнених при скороченні видатків на трансферти населенню, на підвищення рівня заробітної плати працівників бюджетних установ, що, в свою чергу, приводить до збільшення надходжень від податку на доходи фізичних осіб за рахунок підвищення рівня доходів населення.

Такий сценарій дозволяє перевірити ефективність використання коштів бюджету та оцінити механізми перерозподілу ресурсів держави через бюджетну систему, тобто виявити, якою мірою видатки з бюджету перерозподіляються через економічну систему держави та повертаються до бюджетної системи через сплачені податки у майбутньому.

Враховуючи вплив зовнішніх факторів на економічне середовище, бюджетно-податкову політику України доцільно розглядати з точки зору середньострокового планування з горизонтом 3-5 років, а також короткострокового планування з метою формування щорічного бюджетного документу. В межах цього часового горизонту запропоновано базовий сценарій розвитку

економіки, що відповідає очікуваним повільним темпам економічного зростання, на основі якого проведено низку альтернативних сценаріїв. Базовий сценарій сформовано на основі тенденцій останніх років, тому він вважається політикою зі статусом-кво.

Щоб провести сценарний аналіз, здійснено прогнозування основних показників бюджетної системи України за базовим варіантом, що включає прогнозні показники загальноекономічного стану та використання інструментів бюджетно-податкової політики в тому вигляді, що закладено в чинних нормативно-правових актах і практикою попередніх років (статус-кво щодо чинного законодавства).

Далі на основі проведеного статистичного та кореляційно-регресійного аналізу здійснено прогнозування доходів зведеного бюджету та таких їхніх складових, як податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, податок на додану вартість та акцизний податок, а також ВВП на період 2012-2014 рр.

В основу прогнозу було покладено значення бюджетних та макроекономічних показників зі збереженням тенденцій розглянутого раніше періоду. Для цього первинно було побудовано трендові моделі для таких показників, як споживання, експорт, імпорт, фонд оплати праці, фінансові результати від господарської діяльності підприємств, індекс цін виробників промислової продукції, а також видатки бюджету з урахуванням сезонної складової. На основі трендових моделей здійснено прогнозування майбутніх значень наведених екзогенних змінних моделі на період 2012-2014 рр. Складові видатків бюджету, такі як видатки на розробки та інновації, видатки на заробітну плату працівників бюджетних установ та трансферти населенню, спрогнозовано для базового сценарію, виходячи з відповідних часток цих видатків у сукупних видатках зведеного бюджету на рівні, що продовжує тенденції останніх років, а саме видатки на інноваційну діяльність – 8,5 % у сукупних видатках; видатки на заробітну плату працівникам бюджетних установ – 27,0 %, 25,5 %, 25,0 % та 23,0 % у першому-четвертому кварталах, відповідно; трансферти населенню – 36,0 %, 34,0 %, 33,0 % та 31,0 % у першому-четвертому кварталах. Оскільки макроекономічні показники є екзогенними для бюджетної системи, для прогнозування бюджетних показників можна закладати окремі варіанти майбутніх макроекономічних станів та оцінювати ефективність політики при зміні зовнішнього середовища.

Відповідно до базового сценарію, на основі якого здійснюється прогноз макроекономічних та бюджетних показників, ставки податків взято на рівні, передбаченому Податковим кодексом України, а саме ставка податку на прибуток підприємств – 21 % протягом 2012 р., 19 % протягом 2013 р. та 16 % протягом 2014 р.; базова ставка податку на доходи фізичних осіб на рівні 15 %, ставка податку на додану вартість на рівні 17 % (з 1.01.2014 р. та 20 % до 31.12.2013 р.).

Для оцінки якості прогнозу основних податкових надходжень, отриманих за базовим сценарієм на основі розробленої моделі бюджетної системи, використано критерій середньої абсолютної відсоткової похибки (МАРЕ). Так, розрахункові значення МАРЕ для податку на доходи фізичних осіб становлять 8,97 %; для податку на додану вартість – 17,54 %; для податку на прибуток – 15,04 %; для акцизного податку – 15,41 %. Таким чином, прогнозна здатність моделі загалом є задовільною, що відображено в значеннях показників прогнозної якості окремих рівнянь, які не перевищують критичні. Узявши за основу розроблений та оцінений базовий прогноз показників бюджетної системи, можна проводити порівняльний аналіз ефективності змін бюджетно-податкової політики.

### *3.2.2. Приклади формування окремих сценаріїв на основі макромоделі бюджетної системи та оцінювання їх ефективності*

Відповідно до виокремлених напрямів реформування бюджетно-податкової політики проаналізуємо, якими були б наслідки її змін за такими альтернативними сценаріями (рис. 3.3):

1. Проведення антициклічної політики шляхом збільшення видатків бюджету в період економічного спаду з метою стимулювання економічної активності. При цьому сценарієм 1.а передбачено збільшення видатків бюджету за рахунок збільшення видатків на інвестиційний напрям (фінансування державних програм на наукові розробки та інновації). Іншою альтернативою є сценарій 1.б, що передбачає збільшення видатків бюджету за рахунок збільшення витрат на підвищення рівня заробітних плат працівникам бюджетних установ. Антициклічний пакет заходів становить збільшення видатків на 10 % від прогнозного обсягу зведеного бюджету України.

2. Збільшення податкового навантаження на економіку, зумовлене існуванням хронічного дефіциту бюджету, для збалансування доходів та видатків відповідно до вимог міжнародних фінансових інституцій та реалізації курсу на фіскальну консолідацію. Сценарій направлений на виявлення податку, зміна податкової ставки за яким є більш дієвою з фіскальної точки зору. Сценарієм 2.а передбачено підвищення податкової ставки за податком на прибуток підприємств та організацій на період 2012-2014 рр. до 23 % (рівень 2011 р.) при чинній фіксованій ставці за податком на доходи фізичних осіб у 15 %. Сценарієм 2.б передбачено підвищення податкової ставки за податком на доходи фізичних осіб до рівня 17 % (ставка, що, згідно з чинним законодавством, відповідає верхній шкалі оподаткування) при незмінній схемі зниження ставки за податком на прибуток підприємств у розмірі 21 % у 2012 р., 19 % – у 2013 р. та 16 % – у 2014 р. Також для порівняння з іншими сценаріями додано сценарій 2, що поєднує зміни за податковими ставками, передбачені сценаріями 2.а та 2.б, а саме: підвищення податкової ставки за податком на доходи фізичних осіб до рівня 17 % та підвищення податкової ставки за податком на прибуток підприємств та організацій на період 2012-2014 рр. до 23 % (рівень 2011 р.).

3. Зміна розподілу видатків бюджету. Проведення ефективно пенсійної реформи, яка дозволила б забезпечити автономне функціонування Пенсійного фонду України, скорочення дефіциту НАК «Нафтогаз України» та інших державних корпорацій для скорочення дотацій з бюджету на покриття збитків державних установ – додаткові джерела фінансування інших державних програм. Сценарієм 3.а передбачено перерозподіл 30 % обсягу поточних трансфертів населенню на інвестиційно-інноваційні програми (у середньому близько 30 % щорічного обсягу поточних трансфертів еквівалентно 10 % видатків зведеного бюджету базового сценарію). Сценарієм 3.б передбачено перерозподіл цього самого обсягу трансфертів населенню на підвищення обсягів доходів працівників бюджетних установ. Мета сценарію – виявити, який з видів перерозподілу бюджетних ресурсів є фіскально більш ефективним з точки зору впливу на доходи бюджету в наступні періоди – використання коштів на державні інвестиційно-інноваційні програми, на підвищення рівня доходів працівників бюджетних установ чи на трансферти населенню з бюджету.

Прослідкуємо, який вплив можуть мати рішення щодо бюджетно-податкової політики, прийняті відповідно до цих сценаріїв, на ключові бюджетні показники та економічний розвиток протягом періоду 2012-2014 рр.

### **3.2.2.1. Сценарії проведення антициклічної політики шляхом збільшення видатків бюджету**

Як вказано в розділі 1, економічна теорія доводить ефективність використання інструментів бюджетно-податкової політики з метою стимулювання економічної активності. Ця теорія побудована на такому припущенні: існує мультиплікативний ефект впливу державних видатків на обсяги виготовленої в економіці продукції. Як бачимо з коефіцієнтів оціненої макромоделі симульативних рівнянь (докладніше див. підрозділ 3.1), на цьому етапі розвитку економіки України мультиплікатор державних видатків має бути більше одиниці, в реальності він дорівнює – 1,59.

При цьому важливим залишається питання, які видатки бюджету України є більш ефективними з точки зору впливу на економічний розвиток та з фіскальної точки зору – видатки на інвестиції чи поточні видатки. Для відповіді розглянемо сценарії проведення антициклічної політики шляхом збільшення видатків бюджету в період економічного спаду з метою стимулювання економічної активності за рахунок збільшення видатків на фінансування державних програм на наукові розробки та інновації та на підвищення рівня заробітних плат працівникам бюджетних установ, де видатки на дослідження і розробки та видатки державного (регіонального) значення можуть вважатися видатками на інвестиції та інновації, а видатки на заробітну плату працівникам бюджетних установ та грошове утримання військовослужбовців – поточними видатками.

Відповідно побудуємо 2 сценарії – 1.а та 1.б, що відображають ці альтернативи.

#### **Сценарій 1.а**

Сценарій 1.а передбачає збільшення видатків бюджету за рахунок збільшення видатків на інноваційний напрям (фінансування державних програм на наукові розробки та інновації) обсягом 10 % від обсягу зведеного бюджету України згідно з базовим сценарієм. При цьому джерелом фінансування заходів

є збільшення державного боргу. Метою сценарію є перевірка припущення щодо ефективності видатків на дослідження та розробки з точки зору їх впливу на економічний розвиток та з фіскальної точки зору.

### **Сценарій 1.б**

Альтернативою є сценарій 1.б, що передбачає збільшення видатків бюджету за рахунок збільшення витрат на підвищення рівня заробітних плат працівникам бюджетних установ обсягом 10 % від обсягу зведеного бюджету України згідно з базовим сценарієм. При цьому джерелом фінансування заходів є збільшення державного боргу. Метою такого сценарію є перевірка припущення щодо ефективності видатків на заробітну плату з погляду їх впливу на економічний розвиток та з фіскальної точки зору.

Реалізація сценаріїв 1.а та 1.б дозволяє перевірити припущення щодо ефективності використання інструменту підвищення видатків бюджету.

Протестувавши сценарії 1.а-1.б на реальних даних, проаналізуємо наслідки зазначених в них змін бюджетно-податкової політики на основі графіків та таблиць, порівнюючи симульоване значення змінної ВВП та окремих податкових доходів бюджету за сценарієм, що розглядається, та симульоване значення згідно з базовим сценарієм. Із графіків, наведених у Додатку Б, бачимо, що обсяги ВВП для обох способів збільшення видатків бюджету є більш ефективними, ніж в базовому сценарії, що підтверджує кейнсіанську теорію. Також з графіків видно, що зростання надходжень податку на доходи фізичних осіб (сценарій 1.б) значно перевищують надходження податку на прибуток підприємств (сценарій 1.а) і таким чином забезпечують вищі доходи бюджету.

Таким чином, ефективніше використання видатків на підвищення заробітної плати працівників бюджетних установ порівняно з видатками на державні інвестиційні проекти з фіскальної точки зору свідчить про неякісне використання бюджетних коштів при відборі інвестиційних проектів. Проте обидва сценарії (1.а та 1.б) вказують на ефективність використання інструменту підвищення бюджетних видатків задля стимулювання економічної активності та зростання економіки України на цьому етапі її розвитку.

### 3.2.2.2. Сценарії покриття дефіциту бюджету за рахунок підвищення податкового навантаження на економіку

Одним із проявів фінансово-економічної та боргової кризи в Європі та інших розвинених та перехідних економіках світу стало формування бюджетних дефіцитів та накопичення суверенних боргів, що перевищували економічно допустимі та законодавчо встановлені рівні. Провідні міжнародні фінансові установи (ЄБРР, МВФ, Світовий банк) та уряди ключових економік намагалися вирішувати цю проблему, консолідуючи фінанси, націлені на скорочення дефіциту державних фінансів (бюджету, пенсійного фонду та інших позабюджетних цільових фондів) шляхом посилення податкового навантаження на економіку або урізання видатків бюджету. З точки зору економічної теорії такі заходи є суперечливими та мають короткостроковий характер. Проте, якщо протягом тривалого часу фіксуються розбіжності між доходами та видатками через циклічний спад та потребу скорочення дефіциту бюджету, слід порівняти ефективність окремих інструментів бюджетно-податкової політики та з'ясувати, який із цих інструментів є ефективнішим із фіскальної точки зору.

Проаналізуємо, який вплив на ключові бюджетні показники протягом 2012-2014 рр. можуть мати рішення щодо бюджетно-податкової політики, прийняті відповідно до сценарію підвищення податкового навантаження. Метою побудови другого сценарію є перевірка гіпотези щодо ефективності інструментів підвищення податкового навантаження задля скорочення дефіциту бюджету з точки зору впливу на економічний розвиток та оцінка і порівняння впливу податкових ставок на податкові надходження до бюджету з метою виявлення податку, зміна податкової ставки за яким є більш дієвою з фіскальної точки зору.

Відповідно, було побудовано 3 сценарії другої групи (2.а-2.в).

#### Сценарій 2.а

Метою сценарію 2.а є перевірка впливу зміни податкової ставки за податком на прибуток підприємств на економічний розвиток та на надходження податку до бюджету. Він передбачає підвищення податкової ставки за податком на прибуток підприємств протягом 2012-2014 рр. до рівня 2011 р., що становить 23 %, при чинній ставці за податком на доходи фізичних осіб у 15 %. У базовому сценарії ставка податку на прибуток підприємств знижується згідно з Податковим кодексом України та становить



21 %, 19 % та 16 % протягом 2012-2014 рр. відповідно, а ставка за податком на доходи фізичних осіб складає 15 %.

### **Сценарій 2.б**

Метою сценарію 2.б є перевірка впливу зміни податкової ставки за податком на доходи фізичних осіб на економічний розвиток та на надходження податку до бюджету. Цей сценарій передбачає підвищення податкової ставки за податком на доходи фізичних осіб до 17 % (згідно з чинним законодавством, така ставка відповідає верхній шкалі оподаткування) при незмінній схемі зниження ставки за податком на прибуток підприємств у розмірі 21 % у 2012 р., 19 % – у 2013 р. та 16 % – у 2014 р. (як і в базовому сценарії).

Мета реалізації сценаріїв 2.а та 2.б – перевірити, зміна податкових ставок за яким із податків є результативнішою з фіскальної точки зору.

### **Сценарій 2.в**

Метою сценарію 2.в є перевірка впливу одночасної зміни податкових ставок за податком на прибуток підприємств та податком на доходи фізичних осіб на економічний розвиток та на надходження податку до бюджету. Сценарій 2.в об'єднує зміни за податковими ставками, передбачені сценаріями 2.а та 2.б, а саме підвищення податкової ставки за податком на доходи фізичних осіб до 17 % та підвищення податкової ставки за податком на прибуток підприємств та організацій на період 2012-2014 рр. до рівня 2011 р., що складає 23 %.

Представимо такі зміни політики за допомогою графіків та таблиць: порівняємо симульоване значення змінної ВВП та окремих податкових доходів бюджету згідно зі сценарієм, що розглядається, та симульоване значення згідно з базовим сценарієм. Із графіків, наведених у додатку Б, бачимо, що обсяги податку на доходи фізичних осіб (сценарій 2.б) при підвищенні ставки на 2 % зростають більшими темпами, ніж обсяги податку на прибуток підприємств при заміні запропонованої схеми зниження ставки податку на прибуток підприємств згідно з чинним Податковим кодексом України на ставку 23 %, що діяла станом на 2011 р. (сценарій 2.а).

Згідно зі сценарієм 2.а, внаслідок підвищення ставки з 21 % до 23 % протягом 2012 р., з 19 % до 23 % протягом 2013 р. та з 16 %

до 23 % протягом 2014 р. надходження від податку на прибуток підприємств зросли несуттєво. Так, значні зміни ставки податку на прибуток підприємств не дозволяють досягнути зростання надходжень цього податку до бюджету на рівні надходжень від податку на доходи фізичних осіб. Це свідчить про те, що ставка податку на доходи фізичних осіб є набагато більш ефективним регулятором бюджетно-податкової політики в Україні, ніж ставка податку на прибуток підприємств. Це, в свою чергу, демонструє, що механізми стягування податку на прибуток підприємств є неефективними та потребують удосконалення. Зокрема, потребує перегляду система пільгового оподаткування та визначення бази оподаткування, зокрема формування валових витрат, посилення адміністрування цього податку.

Таким чином, сценарії 2.а-2.б показали, що ставка податку на доходи фізичних осіб є більш ефективним інструментом бюджетно-податкової політики з фіскальної точки зору, ніж ставка податку на прибуток підприємств. Враховуючи низький рівень оподаткування доходів фізичних осіб, що було обумовлено стимулюванням детінізації доходів громадян у процесі реформування 2004 р., ця сфера має потенціал для отримання додаткових ресурсів до бюджету. Такий висновок є надзвичайно актуальним в умовах зниження доходів бюджету через погіршення макроекономічних показників. Проте слід враховувати, що підвищення рівня податкового навантаження, насамперед у країнах із перехідною економікою, обумовлює зростання рівня тінізації доходів, що, в свою чергу, негативно впливає на надходження до бюджету.

Отже, з точки зору наповнення бюджету сьогодні в Україні більш ефективним є підвищення податкових ставок за податком на доходи фізичних осіб, ніж за податком на прибуток підприємств (сценарій 2.б проведення бюджетно-податкової політики ефективніший за сценарій 2.а).

### **3.2.2.3. Сценарії зміни напрямів видатків бюджету**

Потреба покриття значного дефіциту Пенсійного фонду України зовнішніми для фонду джерелами за умови відсутності надлишкової ліквідності в системі державних фінансів протягом останніх років гостро порушила питання щодо необхідності проведення пенсійної реформи. Ініціативи 2011 р. були здебільшого параметричними, тобто змінювали не підхід до забезпечення пенсійної системи джерелами фінансування, а лише параметри,

які дозволяють підвищити надходження з тих самих фінансових джерел. Тому існує потреба докорінного перегляду пенсійної системи, що дозволить не лише частково скоротити дефіцит Пенсійного фонду, але й забезпечити його автономне функціонування та, відповідно, зменшити обсяг трансфертів населенню з державного бюджету. Проведення ефективної пенсійної реформи, що дозволила б забезпечити автономне функціонування Пенсійного фонду, скорочення дефіциту НАК «Нафтогаз України» та інших державних корпорацій, що дозволило б скоротити дотації з бюджету на покриття збитків державних установ, може стати додатковим джерелом фінансування інших ефективніших, з точки зору покращення соціального та економічного стану, державних програм.

Детально проаналізуємо, який вплив на ключові бюджетні показники протягом 2012-2014 рр. можуть мати рішення щодо бюджетно-податкової політики, прийняті відповідно до сценарію зміни структури видатків бюджету України, а саме – перенаправлення частини ресурсів, що використовуються на трансферти населенню, на інноваційно-інвестиційні проекти або на доходи працівників бюджетних установ.

Альтернатива чинній політиці полягає в перерозподілі видатків бюджету. Метою сценаріїв групи 3 є виявлення такого перерозподілу бюджетних ресурсів, який є фіскально більш ефективним з точки зору впливу на доходи бюджету в майбутньому в умовах функціонування української економіки. Це використання коштів на державні інвестиційно-інноваційні програми, на підвищення рівня доходів працівників бюджетних установ чи на трансферти населенню з бюджету.

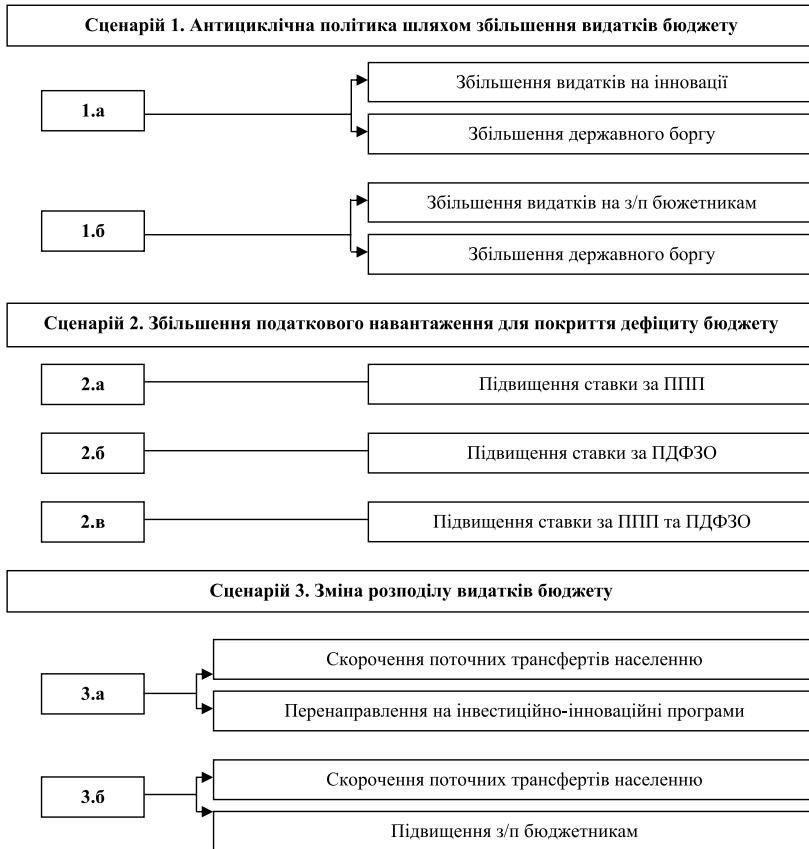
### **Сценарій 3.а**

Метою сценарію 3.а є порівняння ефективності використання видатків на поточні трансферти населенню та на дослідження і розробки. Сценарій 3.а передбачає скорочення обсягу поточних трансфертів населенню на 30 % (порівняно з базовим сценарієм) та направлення цих ресурсів на фінансування державних інвестиційно-інноваційних програм.

### **Сценарій 3.б**

Метою сценарію 3.а є порівняння ефективності використання видатків на поточні трансферти населенню та на заробітну плату працівникам бюджетних установ. Сценарій 3.б передбачає

скорочення обсягу поточних трансфертів населенню на 30 % (порівняно з базовим сценарієм) та направлення цих ресурсів на підвищення рівня заробітної плати працівників бюджетних установ.



**Рис. 3.3.** Сценарії бюджетно-податкової політики в рамках макроекономічної моделі бюджетної системи

Проаналізуємо результати реалізації сценаріїв 3.а та 3.б за допомогою графіків та таблиць, порівнюючи симульоване значення змінної ВВП та окремих податкових доходів бюджету згідно зі сценарієм, що розглядається, та симульоване значення згідно з базовим сценарієм. Згідно з альтернативою 3.а,

закони про бюджет на 2012-2014 рр. передбачають перерозподіл витраток бюджету на користь витраток на інновації з інших статей витраток, а саме трансфертів із державного бюджету на покриття дефіциту Пенсійного фонду України, з орієнтацією на довгострокові перспективи держави. Такий напрям бюджетно-податкової політики передбачає пріоритетність витраток розвитку і полягає в перерозподілі витраток бюджету між інвестиційними та споживчими.

Із графіків, наведених у додатку Б, бачимо, що обсяги надходжень ПДВ унаслідок скорочення витраток на трансферти населенню скоротилася більше, ніж зросли надходження від податку на прибуток підприємств унаслідок розподілу цих коштів на інвестиційні проекти, фінансовані з державного бюджету (сценарій 3.а). Це свідчить про низьку ефективність використання бюджетних коштів на програми наукових розробок та інновацій через низький рівень засвоєння коштів в економіці. Тобто сценарій 3.а показав неефективність використання витраток бюджету на інноваційну діяльність, оскільки ця група витраток із бюджету перерозподіляється через економічну систему держави та повертається до бюджетної системи через сплачені податки в майбутні періоди у незначних обсягах, отже неефективно засвоюється в економіці. Це свідчить про потребу в ретельному виборі об'єктів для інвестування бюджетних коштів.

Слід зазначити, що переорієнтація частини ресурсів бюджету з короткострокової на довгострокову перспективу – з витраток на покриття дефіциту бюджету на витратки на науково-дослідні роботи, є доцільною за умови ефективного використання цих ресурсів.

Перерозподіл витраток бюджету на інновації за рахунок скорочення трансфертів населенню, а саме за рахунок здійснення пенсійної реформи та забезпечення автономної фінансової діяльності Пенсійного фонду України, може вважатися прийнятним інструментом бюджетно-податкової політики за умови ефективного засвоєння ресурсів на інноваційні дослідження. Для цього необхідно ввести в комплексне послідовне використання програмно-цільового методу, що сьогодні лише частково запроваджено в Україні.

Також з графіків, наведених у Додатку Б, бачимо: обсяги надходження податку на доходи фізичних осіб унаслідок перерозподілу коштів на заробітну плату працівникам бюджетних установ,

вивільнених при скороченні трансфертів населенню, зросли більше, ніж скоротилися надходження від податку на додану вартість (сценарій 3.б). Це свідчить про потребу в підвищенні рівня доходів тієї частини населення, що є суб'єктом отримання трансфертів із бюджету, складаючи вагому частку в економіці та значною мірою перебуваючи на рівні доходів, близькому до рівня мінімальних заробітних плат в умовах низького фінансування працівників державних установ.

Таким чином, з фіскальної точки зору, сценарій 3.б є ефективнішим, ніж базовий сценарій, а сценарій 3.а є менш ефективним, ніж базовий сценарій. Тобто, з точки зору майбутніх доходів бюджету з вказаних напрямів, найбільш ефективною альтернативою використання бюджетних ресурсів є їх розподіл для підвищення заробітної плати працівникам бюджетних установ. При цьому перерозподіл бюджетних ресурсів на користь збільшення фінансування державних інвестиційно-інноваційних програм є менш ефективним, ніж витрати на трансферти населенню з державного бюджету.

Порівнюємо ефективність трьох альтернативних політик, а саме: антициклічної політики збільшення видатків бюджету, податкового навантаження для покриття дефіциту бюджету та політики зміни розподілу видатків бюджету.

Графічно результати розрахунків за сценаріями наведено в Додатку Б. Видно, що за критерієм збільшення дохідної частини бюджету, з фіскальної точки зору, найбільш ефективним є сценарій 1, що передбачає підвищення бюджетних видатків. Якщо проранжувати сценарії 1-3 груп на основі порівняння їх результативності, то з точки зору їх впливу на податкові надходження найбільш ефективним є сценарій збільшення видатків бюджету на 10 % на заробітну плату працівникам бюджетних установ, наступним за ефективністю є сценарій перерозподілу бюджетних ресурсів із поточних трансфертів населенню (30 % базового рівня) на заробітну плату працівників бюджетних установ, і далі – застосування інструменту податкових ставок. Застосування інструменту податкових ставок (зміна ставки податку на доходи фізичних осіб) дозволяє більше змінити доходи бюджету, ніж ставка податку на прибуток підприємств. Слід зазначити, що кожен із сценаріїв 1-3 груп є ефективнішим за базовий сценарій.

З точки зору збільшення обсягів надходжень від податку на доходи фізичних осіб, що передбачають підвищення видатків

бюджету та перерозподіл видатків бюджету з трансфертів населенню на користь працівників бюджетних установ, відповідно сценарії 1.б та 3.б виявилися однаково ефективними.

Якщо аналізувати збільшення обсягів надходжень від податку на прибуток, ефективнішими є сценарії 1.а та 2.а: збільшення видатків на інвестиційно-інноваційний напрям (сценарій 1.а) у першій частині прогнозного періоду, а підвищення податкової ставки за податком на прибуток підприємств (сценарій 2.а) — у другій частині. Випереджальні темпи зростання обсягів надходжень податку на прибуток підприємств наприкінці прогнозного періоду в результаті застосування сценарію 2 свідчить про те, що інструмент податкових ставок за таким податком є більш ефективним, ніж збільшення видатків бюджету на інвестиційно-інноваційний напрям з метою подальшого засвоєння їх в економіці.

Із графіків, наведених у Додатку Б, також бачимо, що скороченню різниці між доходами і видатками порівняно з базовим сценарієм найбільше сприяє сценарій 3.б, а саме – перерозподіл видатків бюджету на заробітну плату працівникам бюджетних установ; також достатньо ефективним щодо скорочення дефіциту бюджету є використання інструменту податкових ставок, а саме – податку на доходи фізичних осіб (сценарій 2.б).

Отже, проаналізувавши запропоновані сценарії, можемо зробити висновок: з наведених варіантів (антициклічної політики, проведення якої збільшує видатки бюджету, збільшення податкового навантаження для покриття дефіциту бюджету та політики зміни розподілу видатків бюджету) більш ефективними щодо обсягів мобілізації коштів є перерозподіл видатків бюджету з трансфертів населенню на оплату праці працівникам бюджетної сфери, а також зміна податкових ставок. При цьому зміна ставки податку на доходи фізичних осіб є оптимальнішою з фіскальної точки зору. Це свідчить про те, що податок на доходи фізичних осіб є найбільш чутливим з точки зору зміни обсягів надходжень до бюджету. Слід зауважити, що результати реалізації описаних вище політик залежать від обсягів перерозподілу ресурсів та величини зміни податкової ставки.

Вибір сценаріїв і комбінацій заходів бюджетно-податкової політики може бути багатоваріантним. Окрім зміни бюджетно-податкових складових, можливі різні варіанти розвитку макроекономічної ситуації в прогнозованому періоді. Проаналізувавши

оптимістичні та песимістичні сценарії на основі зміни варіантів сукупності макроекономічних показників, можна зробити висновок, що сценарний аналіз дає змогу оцінити ефективність окремих інструментів бюджетно-податкової політики за певного стану макроекономічного середовища, прогнозувати розкид майбутніх надходжень до бюджету з метою оцінки можливих ризиків, пов'язаних із недоотриманням доходів через погіршення або повільного відновлення економічного стану держави.

Реалізація 1-ого та 3-ого сценарію бюджетно-податкової політики, а саме підвищення видатків бюджету та зміна структури видатків бюджету відповідно, і таким чином сприяння економічному зростанню та підвищенню доходів бюджету, можлива за умови покращення якості відбору бюджетних програм для інвестування та використання бюджетних коштів. Тому необхідно запровадити чіткі критерії порівняння та оцінювання програм. Для цього передбачено програмно-цільовий метод. Його треба використовувати в повній мірі та на усіх рівнях бюджетної системи України. До того ж, окрім короткострокового планування, необхідно запровадити середньострокове, що дозволить ефективніше здійснювати фінансування програм, підвищити рівень засвоєння бюджетних коштів в економіці та спрямування їх на вирішення завдань, передбачених певною політикою.

Для впровадження сценаріїв, що стосуються видаткової частини бюджету, необхідною умовою є проведення пенсійної реформи та переведення більшості державних корпорацій на самостійний господарський розрахунок. Так, ефективна пенсійна реформа дає змогу забезпечити автономне функціонування пенсійного фонду, скоротити трансферти з державного бюджету на покриття дефіциту пенсійного фонду. Підвищення якості корпоративного управління в низці державних компаній, що отримують дотації з державного бюджету, дозволить скоротити їх обсяг. Зокрема, це стосується ситуації зі збалансуванням тарифів на газ для населення, що було однією з умов надання траншів позики МВФ для скорочення дефіциту НАК «Нафтогаз України» та покращення його функціонування за ринкових умов. Ці заходи є обов'язковими як для третього сценарного напрямку (а саме перерозподілу видатків бюджету), так і для першого сценарію (збільшення видатків бюджету в період економічного спаду). Такий напрям також є одним з можливих джерел додаткового фінансування.



Реалізація першого сценарію бюджетно-податкової політики, а саме підвищення видатків бюджету, передбачає виділення додаткових джерел фінансування при підвищенні видатків. З точки зору економічної теорії, для покриття дефіцитів, які виникають під час економічних спадів, використовуються ресурси, що накопичились на попередньому етапі економічного циклу – в період економічного зростання, і відображені в бюджетних профіцитах та скороченні державного боргу. Окрім внутрішньої боргової політики, джерелами фінансування також можуть бути підтримка міжнародних фінансових інституцій і ресурси від приватизації частини державного майна. Проте вартість кожного з варіантів залучення коштів та їх вплив на економіку можуть бути різними, тому важливим є знаходження оптимальних по вартості та наслідках для економіки джерел формування антикризового пакету.

Другий сценарій бюджетно-податкової політики, а саме – збільшення податкового навантаження шляхом підвищення податкових ставок, передбачає вирішення таких завдань, як підвищення якості адміністрування з метою уникнення можливостей поглиблення процесів тінізації через збільшення податкового тиску; підвищення ефективності збору податку на прибуток підприємств; створення умов для розвитку української економіки шляхом інвестування частини українського капіталу, що з різних економічних причин знаходяться за кордоном; створення економічних механізмів та стимулів для детінізації економіки.

### **3.3. Напрями удосконалення бюджетно-податкової політики України на етапі сучасних трансформацій**

Сучасний етап розвитку, на якому перебуває бюджетна система України, можна охарактеризувати як період відновлення, коли після тривалого становлення фінансових відносин та формування сталих взаємозв'язків відбулася фінансово-економічна криза, що вплинула як на загальний макроекономічний стан, так і на стан державних фінансів. Унаслідок погіршення більшості економічних показників, поглиблення тінізації економіки, виникнення дисбалансів у фінансовій системі держави, що стосуються більшості сфер життя, гостро постала потреба у кардинальних рішеннях щодо реформування бюджетної системи та проведення ефективної бюджетно-податкової політики.

Реформування бюджетної системи України передбачає, що бюджетно-податкова політика здійснює не лише фіскальну, але й регулюючу та стимулюючу функції, забезпечуючи водночас як економічну спроможність держави виконувати покладені на неї функції, так і регулювання економічних процесів у державі та напряду розвитку економічної системи. Шляхи застосування бюджетно-податкової політики залежать від економічних умов, в яких перебуває економічна система певної країни, та цілей, поставлених перед управліннями, що приймають відповідні рішення. Тому слід зважено підходити до вибору її інструментів, щоб не лише забезпечити надходження до бюджету, але й стимулювати розвиток економіки в середньостроковій та довгостроковій перспективі.

На основі проаналізованого міжнародного досвіду щодо формування бюджетно-податкової політики на різних етапах розвитку економічної системи можна зробити висновок, що для країн з трансформаційною економікою та економік, що розвиваються, більш притаманні кейнсіанські ефекти як в періоди економічного зростання, так і в періоди спаду. Навпаки, дослідження розвинених економік щодо наслідків політики часто дають протилежні результати: або є суперечливими в періоди зростання, або кейнсіанськими – в періоди економічного спаду. Такий характер взаємозв'язків може бути доказом більшої ефективності бюджетно-податкової політики в країнах з трансформаційною економікою, а також більшої потреби задіювати різні її інструменти в період економічних спадів як в трансформаційних, так і в розвинених економіках.

У період економічної кризи більшість країн єврозони не змогли втримати показники державного дефіциту та державного боргу в рамках, визначених законодавчими обмеженнями. Аналіз показників бюджетної системи більшості трансформаційних та розвинених економік під час фінансово-економічної кризи (що розпочалася у 2008 р. і пізніше переросла в боргову кризу) засвідчили потребу в фіскальній консолідації. Низка країн у цей період проводили реформи у сферах пенсійної системи, охорони здоров'я, скорочення витатків бюджету та в інших напрямках, одночасно посилюючи податкове навантаження. Це також стосується потреб сектору державних фінансів України.

Досвід періоду економічного спаду в світі протягом 2008-2009 рр. показав, що ефективність інструментів бюджетно-податкової

політики вимагає детальнішого вивчення задля проведення більш виваженої політики та досягнення поставлених макроекономічних цілей. Вимірювання обсягів, необхідних для отримання потрібного для економіки результату, вимагає детального розгляду. Також важливим є питання порядку та комбінування застосовуваних інструментів економічної політики. При визначенні інструментів та параметрів бюджетно-податкової політики, слід враховувати також такі показники, як боргове навантаження, створювати інституційні можливості перехідної економіки для розширення вибору інструментів фінансування бюджетного дефіциту, проводити політику в комплексі з борговою та грошово-кредитною політикою.

Існує тісний зв'язок між борговою та бюджетно-податковою політиками. Оскільки показник видатків бюджету частково акумулює показники стану боргу країни, він також потребує певних обмежень за часткою до ВВП, аналогічно до показників боргу та дефіциту бюджету в європейському законодавстві.

Для України доречним буде запозичити практику обмеження бюджетних дефіцитів, вимірювання впливу окремих інструментів бюджетно-податкової політики на економічний розвиток, проведення ефективної видаткової політики, підвищення рівня розвитку інституцій, що є ключовим інструментом для посилення дії механізмів ланцюгового впливу в економіці.

Стійкість бюджетної системи до фінансово-економічної кризи є одним з найскладніших завдань, що стоять перед управлінням як розвинених, так і перехідних економік.

Це можливо при застосуванні відповідних сучасних підходів до аналізу особливостей взаємозв'язків усередині окремої бюджетної системи, дієвості окремих інструментів бюджетно-податкової політики та результатів, що вони дозволяють досягти.

Вимірювання взаємозв'язків, наявних в економічній системі, дозволяє оцінити зворотну реакцію бюджетної системи, реакцію податкових надходжень на зміну рівня податкових ставок; на систему розподілу та перерозподілу видатків через економічну систему; ефективність проведення окремих видів соціальної політики із застосуванням бюджетних інструментів; рівень чутливості економіки до стимулюючої функції бюджету, яка проявляється у використанні інструментів, які впливають на інвестиційну діяльність та рівень споживання; силу впливу бюджетно-податкової політики за умов економічного спаду та за часів економічного зростання, – і встановити ефективність

використання окремих її інструментів на окремих етапах розвитку економічної системи загалом.

Побудова макроекономічних моделей взаємозв'язків економічної системи дозволяє кількісно оцінювати та проводити аналіз наслідків дії окремих елементів бюджетно-податкової політики. Дію автоматичного стабілізатора, ендогенної та екзогенної дискреційної бюджетно-податкової політики можна прослідкувати за допомогою коефіцієнтів еластичності, отриманих при оцінці моделі, а також спрогнозувати вплив окремих інструментів політики за допомогою сценарного аналізу, що дозволяє на основі діючих взаємозв'язків в економіці оцінити та порівняти силу дії та наслідки можливих варіантів бюджетно-податкової політики.

Аналіз структури бюджетної системи України та механізмів ланцюгової дії на основі методології симульативних рівнянь базується на загальноекономічній логіці взаємозв'язків між складовими бюджетної системи, інструментами бюджетно-податкової політики та реальним сектором, а також на теоретичному підґрунті. Крім того, він враховує особливості, притаманні національній бюджетній системі.

Розроблену за допомогою методології симульативних рівнянь модель бюджетної системи рекомендується використовувати з метою формування прогнозів майбутніх значень основних складових бюджетно-податкової політики, які можуть слугувати базою для проектування бюджету за статтями доходів та видатків, виокремлених у моделі. Можливості запропонованої методології, що базується на макроеконометричних моделях, дозволяють проводити аналіз наслідків дії окремих інструментів бюджетно-податкової політики. Сценарії, що стосуються зміни керованих елементів бюджетної системи та інструментів бюджетно-податкової політики, на які може впливати уряд, ухвалюючи відповідні рішення, допомагають оцінити, як одночасно змінюються всі складові бюджетної системи в результаті використання окремих бюджетно-податкових інструментів. Це дає змогу порівняти окремі види політики та оцінити їх ефективність з метою прийняття відповідного рішення на користь того чи іншого сценарію.

Аналіз динаміки складових бюджетної системи України та кількісної оцінки впливу на базі розробленої моделі бюджетної системи дає змогу виявити взаємозв'язки між бюджетними та

макроекономічними показниками. Ці взаємозв'язки, у першу чергу, стосуються взаємовпливу складових бюджетного та реального секторів, а також інструментів, що впливають на надходження системоутворюючих податків, щодо яких уряд може ухвалювати відповідні рішення. До цих податків належать податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, податок на додану вартість та акцизний податок.

На надходження податку на доходи фізичних осіб впливають такі макроекономічні фактори: обсяг заробітної плати працівників бюджетної та небюджетної сфери, прибуток підприємств та рівень податкової ставки за податком на доходи фізичних осіб. На надходження податку на прибуток підприємств впливають: обсяг фінансових результатів підприємств та організацій до оподаткування, обсяг валового внутрішнього продукту, приріст видатків на інноваційну діяльність, засвоєних за два квартали, рівень ставки податку на прибуток підприємств та особливості стягування податку. На надходження податку на додану вартість впливають обсяг внутрішнього споживання, імпорту, експорту, трансферти населенню з бюджету. На надходження акцизного податку впливають обсяг внутрішнього споживання та імпорту, а на решту доходів бюджету – обсяги виробництва в країні. Фінансово-економічна криза негативно вплинула на обсяги надходжень усіх податкових надходжень до бюджету.

Таким чином, для забезпечення ефективного функціонування бюджетної системи слід виважено підходити до збалансування усіх наведених вище показників. Зокрема, це стосується загальноекономічних факторів, а саме: проведення економічної політики щодо стимулювання виробництва, скорочення дефіциту торговельного балансу, стимулювання зростання рівня доходів населення та зайнятості, покращення результатів фінансово-господарської діяльності підприємств та організацій, стимулювання споживання та інвестицій в дослідження, що розробляють інноваційні проекти.

Проведення статистичного та кореляційно-регресійного аналізу дає змогу зробити низку висновків та запропонувати такі рекомендації щодо впровадження бюджетно-податкової політики на короткострокову та середньострокову перспективу.

До факторів, які впливають на надходження податку на доходи фізичних осіб, належать податкова ставка, заробітна плата, обсяг фінансових результатів підприємств та організацій до

оподаткування та частка заробітної плати працівників бюджетних установ у загальному обсязі видатків зведеного бюджету. Обсяг фонду заробітної плати як основи податкової бази, а також податкових пільг, що її зменшують, також є важливою складовою впливу на величину цього податку. При цьому ефективна податкова ставка є нижчою за номінальну, що дозволяє в подальшому реформувати систему пільг. Прибуток не є регулятором бюджетно-податкової політики щодо такого податку, проте є важливим фактором, який впливає на його надходження.

Заборгованість із виплати заробітної плати за часів стабільного макроекономічного стану та економічного зростання є не впливовим фактором, тоді як в періоди економічного спаду вона починає впливати на величину надходжень від цього податку. Важливо, щоб уряд сприяв уникненню зростання заборгованості із заробітної плати задля підтримання платоспроможного попиту та забезпечення своєчасного поповнення бюджету.

До факторів, що впливають на надходження податку на прибуток підприємств, належать рівень ставки податку на прибуток підприємств, обсяг фінансових результатів підприємств та організацій до оподаткування, валовий внутрішній продукт, витрати на ННТР та сезонні особливості його стягування та адміністрування. ВВП, обсяг прибутку та податкова ставка є регуляторами бюджетно-податкової політики щодо цього податку, вони впливають на обсяги його надходжень з лагом в один квартал.

Результати розрахованої на основі реальної інформації моделі податку на прибуток підприємств показали, що інвестиції в наукові розробки та технології позитивно впливають на надходження цього податку. Попри те, що інвестиції в інноваційну сферу не є регулятором бюджетно-податкової політики щодо цього податку, спостерігаються позитивні тенденції зростання їх ефективності. Проте цей показник стає регулятором за умови позитивного приросту інвестицій у цю сферу. Отже, наукові та науково-технічні розробки мають бути пріоритетним напрямом фінансування та інвестування як з боку держави, так і з боку суб'єктів господарювання. Проте для того, щоб вони засвоювалися в економіці ефективно, необхідно удосконалювати механізми вибору ефективних програм інвестування.

Система оподаткування прибутку підприємств потребує подальшого реформування задля знаходження оптимальної ставки оподаткування та усунення низки необґрунтованих

пільг, оптимізації податкової бази, а також удосконалення адміністрування. При цьому слід враховувати регулюючу функцію податку на прибуток підприємств, що потребує збалансування системи оподаткування щодо об'єкта оподаткування. Це дозволяє підтримати малий та середній бізнес та стимулювати розвиток окремих пріоритетних галузей держави. Мають бути введені чіткі правила формування валових витрат та унеможливлене використання схем із «мінімізації» прибутку, що підлягає оподаткуванню.

Бюджетно-податкову політику щодо податку на прибуток підприємств треба проводити зважено, адже вона стимулює ділову активність. Також вона має бути одним із механізмів створення сприятливого клімату для залучення інвестицій.

До факторів, що впливають на надходження податку на додану вартість до бюджету, належать такі показники, як обсяги внутрішнього споживання, експорту, імпорту, трансфертів населенню з бюджету. Результати моделювання показали, що реальна ставка податку на додану вартість становить 13,5 %, що є нижче за основну ставку за цим податком. Головним чином це є наслідком оподаткування експортованих товарів таким податком за ставкою 0 %, а також схем, що використовуються підприємствами для повернення фіктивно створеного ПДВ з бюджету. Це свідчить про потребу підвищення ефективності адміністрування ПДВ. До факторів, що впливають на надходження акцизного збору до бюджету, належать такі показники, як обсяги внутрішнього споживання, імпорту, а також законодавчі зміни в частині ставок оподаткування, що відбулися у 2009 р. При цьому підвищення ставок за акцизними зборами, що відбулося у 2009 р., позитивно вплинуло на обсяг надходжень акцизного збору, що свідчить про достатню ефективність адміністрування цього податку.

Податкова ставка є найбільш впливовим регулятором у податковій політиці, особливо щодо оподаткування доходів громадян та прибутку підприємств. Наслідком цього є високий рівень чутливості об'єкта оподаткування до підвищення податкових ставок, що одночасно зі зростанням податкових надходжень може призводити до тінзації економіки країни. Тому при проведенні бюджетно-податкової політики цей інструмент повинен застосовуватися виважено та супроводжуватися сильною адміністративною складовою.

Оцінка ефективності дії окремих інструментів бюджетно-податкової політики дає змогу виявити дисбаланси між окремими складовими, недоліки в бюджетній та податковій системах, порушення основних принципів їх функціонування. Такі дисбаланси та розлади можуть виникати на окремих етапах розвитку економічної системи, внаслідок змін у законодавстві або їх відсутності, також вони можуть бути притаманні від початку її функціонування. Вчасне реагування на подібні розлади системи дозволяє удосконалити бюджетну та податкову системи держави, підвищити ефективність перерозподілу фінансових ресурсів, що набуває особливої актуальності в умовах трансформації економіки держави.

Прогнозованість бюджетно-податкової політики на основі сучасної методології дозволить закладати обґрунтовані показники бюджетної системи в основний фінансовий документ держави – бюджет, та ефективно впливати на соціально-економічний розвиток держави, зокрема забезпечити перехід на інноваційний шлях розвитку, сприяти вдосконаленню людського потенціалу, більш ефективно підтримувати соціально вразливі верстви населення, забезпечувати розвиток малого та середнього бізнесу нарівні з великими корпораціями. Зважене використання інструментів бюджетно-податкової політики набуває ще більшої актуальності в умовах трансформації та структурної перебудови економіки, що сьогодні відбувається в Україні.

Враховуючи проаналізовані структури бюджетної системи та оцінені взаємозв'язки між елементами бюджетної системи й основними макроекономічними показниками, що характеризують загальноекономічний стан, виокремимо можливі напрями реформування бюджетної системи. Це напрями, що пов'язані з формуванням дохідної частини бюджету, а також ті, що пов'язані з використанням бюджетних ресурсів.

Задля проведення ефективної політики стягування податків першочерговим є зниження рівня «тіньової» економіки в державі та підвищення рівня перерозподілу фінансових ресурсів держави через бюджетну систему шляхом реалізації податкового потенціалу, зокрема, наближення рівня реальних податкових ставок до номінальних, що забезпечить виконання принципів рівності суб'єктів господарювання в оподаткуванні.

Здійснення пільгового оподаткування має бути прозорим та обґрунтованим, базуватися на об'єктивних потребах підтримки



окремих галузей, важливих із точки зору розвитку та реалізації потенціалу держави.

Принципи визначення податкової бази за податком на прибуток підприємств повинні бути універсальними. Це, перш за все, стосується питання, чи відносити витрати підприємства на валові витрати. Ще сьогодні існують схеми уникнення оподаткування прибутку в частині галузей та компаній, застосування трансферного ціноутворення. Щоб їх позбавитись, потрібно застосовувати сучасні методи адміністрування, це стосується і схем відшкодування податкового кредиту за ПДВ з бюджету.

Щодо акцизного збору ставки та база оподаткування за цим податком повинні визначатися з врахуванням економічної та регуляторної доцільності, а не піддаватися лобіюванню та узгоджуватися з інтересами окремих груп.

Щоб сприяти довгостроковому розвитку економіки країни структура видаткової частини бюджету має містити видатки на інвестиції, що стимулюють економічний розвиток.

Для підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів та їх засвоєння в економіці слід притримуватися пріоритетів економічної політики не лише з урахуванням короткострокової вигоди для наповнення бюджету, але й формуванням видатків з огляду на довгострокову перспективу розвитку економіки. Це закладено у співвідношенні між поточними та капітальними видатками. Видатками, що повинні стимулювати розвиток економіки та сприяти переходу її на інноваційний шлях розвитку, є видатки на науково-дослідні роботи, пов'язані з інноваційною діяльністю та важливі, з точки зору держави, у тих сферах, де приватний сектор не готовий діяти самостійно. Здійснюючи видатки, необхідно оцінювати проекти, на які витрачаються кошти, згідно з критеріями ефективності та результативності. Для цього слід дотримуватися принципів програмно-цільового методу, який є прийнятним до впровадження в українську практику розподілу бюджетних ресурсів, з метою максимального засвоєння бюджетних коштів в економіці.

Також для забезпечення ефективного розподілу державних видатків, що впливають на економічний розвиток України необхідно формувати та аналізувати системи інформації, які відображають фактичну участь держави в економічній діяльності з урахуванням відповідних витрат та досягнутих результатів.

Дотепер значна частина коштів державного бюджету використовується на покриття дефіциту пенсійного фонду, тому

потрібно негайно проводити ефективну реформу пенсійної системи для забезпечення автономної діяльності цього позабюджетного фонду. Така реформа дозволить звести використання видатків бюджету на трансферти населенню до того мінімуму, що має забезпечувати підтримкою соціально вразливі верстви.

Значними є видатки бюджету на заробітну плату працівників бюджетних установ. З точки зору економічної функції вони є поточними та не сприяють довгостроковому розвитку економіки. Але в часи економічного спаду саме вони є стабільним джерелом поповнення бюджету через надходження податку на доходи фізичних осіб.

З точки зору функціональної класифікації необхідно проводити реформи в сфері охорони здоров'я. Значна частина коштів, що виділяється на цю сферу, використовується неефективно, оскільки якість охорони здоров'я в державних закладах зазвичай є нижчою за приватну сферу. Фонди медичного обладнання не оновлюються, а, окрім заробітної плати працівників цієї галузі, існує найвищий серед усіх інших галузей економіки рівень неформальних платежів. Показники оцінки якості функціонування в цій сфері є неефективними. Також потребує реформ освітня галузь, що здебільшого існує за рахунок бюджетних коштів. Рівень надання послуг у ній є недостатнім. Проте реформи освітньої сфери потребують міцного прошарку середнього класу, який би міг користуватися послугами приватного сектора освіти. Сьогодні видатки на цю сферу забезпечують виконання соціальної функції держави шляхом забезпечення освіченості населення та його зайнятості.

Важливий напрям реформування – підвищення якості інституцій, що забезпечують функціонування економіки України. З цією метою слід переглянути видатки і визначати їх за пріоритетами трансформації економіки та проведення інституційних змін.

Сьогодні фіскальна децентралізація є надзвичайно важливим фактором, який дозволяє покращити якість публічних фінансів та рівень життя населення. Щоб підвищити рівень надання послуг, що фінансуються з місцевих бюджетів і є делегованими з державного бюджету, необхідно забезпечити виконання принципу субсидіарності. Це дозволить передати виконання функцій на той рівень бюджетної системи, який може найкраще їх виконати. Наближеність фінансування до споживача послуг є елементом покращення якості державного обслуговування.

Завдяки кількісній оцінці взаємозв'язків між компонентами бюджетної та економічної систем, а також на основі сценарного аналізу, застосованого до макроекономічної моделі бюджетної системи України у підрозділі 3.2, виявлено ефективність окремих інструментів бюджетно-податкової політики, що дає змогу сформулювати науково обґрунтовані рекомендації щодо реформування бюджетної системи та формування адекватної бюджетно-податкової політики.

Так, реалізація сценарію бюджетно-податкової політики із проведення антициклічної політики шляхом збільшення видатків бюджету виявила, що, збільшуючи видатки бюджету, економічна активність в Україні зростає з мультиплікативним ефектом. Це емпірично підтвердило наявність кейнсіанських ефектів в українській економіці. Відповідно, видатки бюджету можна використовувати як інструмент антициклічної політики, що дозволяє стимулювати розвиток економіки.

Також реалізація такого сценарію продемонструвала, що з фіскальної точки зору сьогодні більш ефективним є використання видатків на підвищення заробітної плати працівників бюджетних установ, ніж на державні інвестиційні проекти. Це свідчить про неякісне використання бюджетних коштів при відборі інвестиційних проектів.

Сказане вище підтверджує також і реалізація іншого сценарію. Сценарій бюджетно-податкової політики, у разі впровадження якого відбувається перерозподіл видатків бюджету на користь видатків на наукові розробки та на заробітну плату працівникам бюджетних установ за рахунок скорочення трансфертів населенню з бюджету, виявив неефективність використовувати видатки бюджету на інноваційну діяльність. Ця група видатків перерозподіляється через економічну систему держави та повертається до бюджетної системи через сплачені податки в майбутньому в незначних обсягах. Отже, вона неефективно засвоюється в економіці. Тому, на нашу думку, варто підвищити якість та дотримуватися критеріїв вибору об'єктів для інвестування бюджетних коштів, забезпечити ефективність засвоєння видатків на інноваційні розробки. Також рекомендовано в повній мірі запроваджувати програмно-цільовий метод, використовуючи критерії оцінки та порівняння результативності бюджетних програм.

При цьому скорочення частини видатків, що передається з бюджету у вигляді трансфертів населенню та підприємствам,

можна досягнути шляхом проведення ефективної пенсійної реформи (має забезпечити автономну діяльність пенсійного фонду) та забезпечення беззбиткової діяльності державних підприємств. Серед можливих заходів – покращення корпоративного управління на цих підприємствах та приведення тарифів на газ для населення до ринкових.

Проте зниження доходів бюджету внаслідок таких змін не відбулося, але переорієнтація частини ресурсів бюджету з короткострокової на довгострокову перспективу – з видатків на покриття дефіциту бюджету на видатки на науково-дослідні роботи, є доцільним за умови ефективного використання цих ресурсів. Таким чином, важливим є проведення пенсійної реформи, що дозволить вивільнити частину ресурсів бюджету з метою переорієнтації їх з короткострокових на довгострокові цілі. Перерозподіл видатків бюджету на інновації за рахунок скорочення трансфертів населенню (а саме за рахунок здійснення пенсійної реформи та забезпечення автономної фінансової діяльності пенсійного фонду) може вважатися прийнятним інструментом бюджетно-податкової політики за умови ефективного засвоєння ресурсів на інноваційні дослідження.

Реалізація сценаріїв бюджетно-податкової політики, що стосуються збільшення податкового навантаження шляхом підвищення податкових ставок за податком на доходи фізичних осіб та податком на прибуток підприємств, показала, що більш ефективним з фіскальної точки зору є податок на доходи фізичних осіб. Враховуючи низький рівень оподаткування доходів фізичних осіб під час реформ 2004 р., існує потенціал для отримання ресурсів до бюджету. Цей висновок є надзвичайно актуальним в умовах скорочення доходів бюджету та потреби в фіскальній консолідації через погіршення макроекономічних показників. У разі потреби підвищити доходи бюджету рекомендуємо надавати перевагу інструменту податкової ставки за податком на доходи фізичних осіб перед ставкою податку на прибуток підприємств. Проте слід враховувати, що підвищення рівня податкового навантаження в країнах з перехідною економікою обумовлює зростання рівня тінізації доходів, що, в свою чергу, негативно впливає на надходження до бюджету.

Суттєвіші зміни ставки податку на прибуток підприємств не дають змоги досягнути зростання надходжень цього податку до бюджету на рівні надходжень від податку на доходи

фізичних осіб. Це свідчить про те, що ставка податку на доходи фізичних осіб є ефективнішим регулятором бюджетно-податкової політики в Україні, ніж ставка податку на прибуток підприємств. Це, в свою чергу, свідчить про те, що механізми стягування податку на прибуток підприємств є неефективними та потребують удосконалення. Необхідно переглянути систему пільгового оподаткування та визначення бази оподаткування, зокрема формування валових витрат, посилення адміністрування цього податку.

ПДВ є податком, що забезпечує найбільшу частку доходів до зведеного бюджету України. Оскільки цей податок є непрямим, то підвищення його ставки, безумовно, приведе до збільшення доходів бюджету. Проте застосування такого інструменту – це також навантаження на всі класи населення. Воно знижує рівень життя населення з середніми та низькими доходами, тому таким чином збільшувати податкове навантаження не рекомендується. Важливою особливістю надходжень від ПДВ до бюджету є складова відшкодування з бюджету, що є наслідком неефективного адміністрування. Тому важливо покращити якість адміністрування за цим податком, не допускаючи фіктивного відшкодування з бюджету, на противагу до підвищення податкової ставки. Нещодавно це частково було реалізовано при запровадженні автоматичного відшкодування ПДВ із бюджету.

Аналіз різних можливих варіантів сценаріїв бюджетно-податкової політики дозволяє зробити висновок, що, з точки зору мобілізації коштів, найбільш ефективно змінювати податкову ставку за податком на доходи фізичних осіб. Порівнюючи результати використання інструментів видаткової частини бюджету з фіскальної точки зору, можна зробити висновок, що збільшення видатків бюджету на заробітну плату працівникам бюджетних установ є ефективнішим за збільшення інших видатків та за перерозподіл бюджетних ресурсів із поточних трансфертів населенню на заробітну плату працівників бюджетних установ, а також на користь видатків на наукові розробки.

Скороченню різниці між доходами і видатками, порівняно з базовим сценарієм, найбільше сприяє перерозподіл видатків бюджету на заробітну плату працівникам бюджетних установ. Наступним дієвим інструментом є використання механізму податкових ставок, а саме податку на доходи фізичних осіб.

Щоб зробити бюджетно-податкову політику успішною, необхідно підвищити якість підбору бюджетних програм для інвестування. Це стосується як програм інвестиційно-інноваційного напрямку, так і всіх інших напрямів. Для цього необхідно запровадити чіткі критерії порівняння та оцінювання програм. Покращити цей процес можна за допомогою програмно-цільового методу, його можна використовувати в повній мірі та на всіх рівнях бюджетної системи України. Також, окрім короткострокового планування, необхідно запровадити середньострокове, що дозволило б більш ефективно здійснювати фінансування програм, підвищити рівень засвоєння бюджетних коштів в економіці та спрямування їх на вирішення завдань, передбачених певною політикою.

Ще одна важлива умова успішності бюджетно-податкової політики – проведення пенсійної реформи та переведення більшості державних корпорацій на самостійний господарський розрахунок. Так, ефективна пенсійна реформа дасть змогу забезпечити автономне функціонування пенсійного фонду, дозволить скоротити трансферти з державного бюджету на покриття його дефіциту. Підвищення якості корпоративного управління в низці державних компаній, що отримують дотації з державного бюджету, дозволить скоротити їх обсяг. Зокрема, треба збалансувати тарифи на газ для населення, що є однією з умов надання траншів позики МВФ, для скорочення дефіциту НАК «Нафтогаз України» та покращення умов його функціонування за ринкових умов. Якщо для третього напрямку сценаріїв ці заходи є обов'язковими для здійснення, то для першого цей напрям є одним із можливих джерел додаткового фінансування.

Підвищення видатків бюджету передбачає виділення додаткових джерел фінансування додаткових видатків. Важливо знайти оптимальні за вартістю та наслідками для економіки джерела формування антикризового пакету.

Збільшення податкового навантаження шляхом підвищення податкових ставок потребує вирішення таких завдань, як підвищення якості адміністрування з метою уникнення можливостей поглиблення процесів тінізації через підвищення податкового тиску; підвищення ефективності збору податку на прибуток підприємств; створення умов для розвитку української економіки інвестуванням частини українського капіталу, що з різних економічних причин знаходиться за кордоном; створення економічних механізмів та стимулів для детінізації економіки.

Рекомендації щодо реформування бюджетної системи та бюджетно-податкової політики на основі емпірично виявлених та проаналізованих взаємозв'язків між елементами бюджетної та економічної систем на основі реальних даних економіки України важливі тому, що вони враховують актуальний стан економічної системи, певний етап розвитку, на якому перебуває бюджетна система, та є науково обґрунтованими. Запропоновані рекомендації відрізняються від існуючих тим, що вони дають чіткі відповіді на запитання, які з інструментів бюджетно-податкової політики доречніше застосовувати на сучасному етапі розвитку бюджетної системи, дозволяють кількісно виміряти та спрогнозувати ефект від використання інструментів та спрогнозувати наслідки їх впливу на економічний розвиток української економіки. Це важливо в контексті прийняття рішень щодо реформування, проведення бюджетно-податкової політики, складання бюджету та бюджетної стратегії на наступні періоди, оцінювання стану державних фінансів в майбутньому та здійснення вибору відповідних інструментів з метою досягнення основних макроекономічних цілей.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету України / [М. Я. Азаров та ін.] ; під. ред. М. Я. Азарова. – К. : НДФІ, 2004. – 712 с.
2. Мельник П. В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці / П. В. Мельник – Ірпінь : Академія державної податкової служби України, 2001. – 362 с.
3. McConnell C. R. Economics : principles, problems, and policies / C. R. McConnell, S. L. Brue. – 16th ed. – Boston : McGraw-Hill/Irwin, 2005. – 733 p.
4. Musgrave R. A. Public finance in theory and practice / R. A. Musgrave, P. B. Musgrave. – 3d ed. – New York : McGraw-Hill, 1980. – 627 p.
5. Pennington M. Planning and the political market : public choice and the politics of government failure / Pennington M. – London ; New Brunswick, NJ : Athlone Press, 2000. – 217 p.
6. Medema S. Sidgwick's Utilitarian Analysis of Law: A Bridge from Bentham to Becker? / S. Medema // American Law and Economics Review. – 2007. – Vol. 9, № 1. – P. 30–47.
7. Cowen T. The Theory of market failure : a critical examination / T. Cowen – Fairfax, Va. Lanham, MD : George Mason University Press ; Distributed by arrangement with University Pub. Associates, 1988. – 384 p.
8. Sidgwick H. The principles of political economy / H. Sidgwick – 3d ed. London, New York : Macmillan and co. Limited, 1901. – 599 p.
9. Buchanan J. M. Cost and choice; an inquiry in economic theory / J. M. Buchanan. – Chicago : Markham Pub. Co., 1969. – 104 p.
10. Anderson T. L. Freemarket environmentalism / T. L. Anderson, D. Leal. – San Francisco Boulder : Pacific Research Institute for Public Policy; Westview Press, 1991. – 192 p.
11. Buchanan J. M. Public finance and public choice : two contrasting visions of the state / J. M. Buchanan, R. A. Musgrave. – Cambridge, Mass. : MIT Press., 1999. – 272 p.



12. Keynes J. M. The general theory of employment, interest and money / J. M. Keynes. – New York : Harcourt, Brace, 1936. – 403 p.
13. Іфтемічук В. С. Економічний словник-довідник / В. С. Іфтемічук, М. В. Іфтемічук. – Чернівці : Прут, 1997. – 240 с.
14. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : [у 6 т.]. – Т. 3 : Розвиток системи податків як основи зміцнення державних фінансів: Монографія / [редкол. : М. Я. Азаров (голова) та ін.]. – К. : НДФІ, 2004. – 308 с.
15. Davies D. G. United States taxes and tax policy / D. G. Davies. – Cambridge [Cambridgeshire]; New York : Cambridge University Press, 1986. – 316 p.
16. McConnell C. R. Economics : principles, problems, and policies / C. R. McConnell, S. L. Brue. – 13th ed. – New York : McGraw-Hill, 1996. – 914 p.
17. Lerner A. P. The economics of control; principles of welfare economics / A. P. Lerner. – New York : The Macmillan Co., 1944. – 428 p.
18. Lerner D. The policy sciences; recent developments in scope and method / D. Lerner, H. D. Lasswell. – Stanford : Stanford University Press, 1951. – 344 p.
19. Nell E. J. Reinventing functional finance : transformational growth and full employment / E. J. Nell, M. Forstater. – Northhampton, MA : Edward Elgar Pub., 2003. – 347 p.
20. Lerner A. P. Functional Finance and the Federal Debt / A. P. Lerner // Social Research. – 1943. – № 10. – P. 38–51.
21. Berglund P. G. The means to prosperity : fiscal policy reconsidered / P. G. Berglund, M. Vernengo. – London ; New York : Routledge, 2006. – 346 p.
22. Burger P. Sustainable fiscal policy and economic stability : theory and practice / P. Burger. – Cheltenham, UK ; Northampton, MA : Edward Elgar, 2003. – 232 p.
23. OECD [Electronic resource] : web-site / OECD Statistics portal. – Electronic data and program. – Glossary of statistical terms, 2002-2003. – Mode of access: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=3343/>. – Last updated: 05-03-2003. – Title from the screen.

24. EBRD [Electronic resource]: web-site. – Electronic data and program. – EBRD Transition Report 2010: Recovery and Reform. – Mode of access: [www.ebrd.com/transitionreport](http://www.ebrd.com/transitionreport). – Title from the screen.
25. Mierau J. O. Do political variables influence fiscal adjustment decisions? New Empirical Evidence / J. O. Mierau, R. Jong-A-Pin, Jakob de Haan // *Public Choice*. – 2007. – Vol. 133. – № 3–4. – P. 297–319.
26. Mankiw N. G. *Macroeconomics* / N. G. Mankiw. – 3d ed. – New York : Worth Publishers, 1997. – 548 p.
27. Blyth M. *Great transformations: economic ideas and institutional change in the twentieth century* / M. Blyth. – New York : Cambridge University Press, 2002. – 284 p.
28. Wessels W. J. *Economics* / W. J. Wessels. – Woodbury, N.Y. : Barron's, 1987. – 593 p.
29. Mankiw N. G. *Macroeconomics* / N. G. Mankiw. – New York : Worth Publishers, 1992. – 548 p.
30. Serra N. *The Washington Consensus reconsidered : towards a new global governance* / N. Serra, J. E. Stiglitz. – Oxford ; New York : Oxford University Press, 2008. – 382 p.
31. Fatás A. *The Euro and Fiscal Policy* / [A. Fatás, I. Mihov] // Alesina A. *Europe and the Euro* / [ed. A. Alesina, F. Giavazzi]. – National Bureau of Economic Research ; University of Chicago Press, 2010. – P. 287–324.
32. Mankiw N. G. *An Exploration of Optimal Stabilization Policy* / N. G. Mankiw, M. Weinzierl. – Harvard Business School, 2011. – WP. 11–113.
33. Krugman P. *The Obama Gap* / P. Krugman // *The New York Times*. – 2009. – P. A27.
34. Barro R. J. *Government Spending Is No Free Lunch* / R. J. Barro // *The Wall Street Journal*. – 2009. – P. A17.
35. Parker J. A. *On Measuring the Effects of Fiscal Policy in Recessions* / J. A. Parker. – Cambridge : NBER working paper series. WP 17240. – July 2011. – 25 p.
36. *The Treaty on European Union [The Maastricht Treaty. Provisions Amending the Treaty Establishing the European*

- Economic Community with a View to Establishing the European Community]: European Council, 7 Feb. 1992. – Official Journal C 115, 09 May 2008. – P. 0001– 0388.
37. Stability and Growth Pact : Council of the European Union, 17 June 1997. – Official Journal C 236, 02 Aug. 1997. – P. 0001–0002.
  38. Menguy S. A dynamic rule applied to the threshold imposed on the European budgetary deficits / S. Menguy // Journal of Policy Modeling. – 2007. – Vol. 30 n. 6. – P. 1093-1105
  39. Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union : Council of the European Union. Europe documents, 2012, n. 2557, 12 January, p. 1-7
  40. Марункевич А. М. Сучасні боргові проблеми економічно розвинутих країн та їх вплив на світову фінансову систему / А. М. Марункевич, М. Я. Сидорович // Світ фінансів. – 2010. – № 4. – С. 219–228.
  41. Didier T. How Resilient Were Emerging Economies to the Global Crisis? / T. Didier, C. Hevia, S. L. Schmukler // The World Bank Development Economics Office of the Chief Economist and Senior Vice President, Development Research Group. Macroeconomics and Growth Team, Latin America and the Caribbean Region Office of the Chief Economist. – 2011. – April. – P. 58.
  42. Aizenman J. Globalisation and Developing Countries – a Shrinking Tax Base? / J. Aizenman, Y. Jinjarak // Journal of Development Studies. – 2009. – Vol. 45, №5. – P. 653–671.
  43. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : [у 6 т.]. – Т. 1 : Пріоритети бюджетної політики та економічне зростання в Україні : монографія / [редкол. : М.Я. Азаров (голова) та ін.]. – К. : НДФІ, 2004. – 640 с.
  44. Eurostat [Electronic resource] : web-site / OECD Statistics portal. – Electronic data and program. – European Commission Eurostat. – Mode of access: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>. – Last updated 18.09.2012. – Title from the screen.
  45. OECD [Electronic resource] : web-site / OECD.StatExtracts. – Electronic data and program. – Mode of access: <http://stats.oecd.org>. – Title from the screen.

46. Carmignani F. The impact of fiscal policy on private consumption and social outcomes in Europe and the CIS / F. Carmignani // *Journal of Macroeconomics*. – 2008. – Vol. 30, № 1. – P. 575–998.
47. Alesina A. Fiscal expansions and adjustments in OECD countries / A. Alesina, R. Perotti // *Economic Policy*. – 1995. – Vol. 10, № 2. – P. 207–248.
48. Nwachukwu T. An Error-Correction Model of the Determinants of Private Saving in Nigeria / T. Nwachukwu, F. Egwaikhide // *African Economic Society (AES) Conference, Cape Town, South Africa*. – July 2007.-24 p
49. Chete L. Macroeconomic Determinants of Private Savings in Nigeria / L. Chete // *NISER Monograph Series*. – 1999. – № 7. – P. 1–4.
50. Baharumshah A. Dynamics of fiscal and current account deficits in Thailand: an empirical investigation / A. Baharumshah, E. Lau // *Journal of Economic Studies*. – 2007. – Vol. 34, № 6. – P. 454–475.
51. Baffoe-Bonnie J. Dynamic modelling of fiscal and exchange rates policy effects in a developing country A non-structural approach / J. Baffoe-Bonnie // *Journal of Economic Studies*. – 2004. – Vol. 31, № 1. – P. 57–75.
52. Baldacci E. Using Fiscal Policy to Spur Growth / E. Baldacci, B. Clements, S. Gupta // *Finance and Development*. – 2003. – Vol. 40, № 4. – P. 28–31.
53. Li X.-M. The Efficacy of Chinas Fiscal Expansion: A Cointegration Approach [Electronic resource] / Li X.-M. – 2004 // *China Economic Network site*. – Electronic data and program. – Mode of access: <http://www.cenet.org.cn>. – 1998–2007. – Title from the screen.
54. Li X-M. The long-run and Short-run Multipliers of Fiscal Policy in the Chinese Economy / X-M. Li // *Journal of Chinese Economic and Business Studies*. – 2004. – Vol. 2, № 2. – P. 115–131.
55. Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти / І. Г. Лук'яненко. – К. : Видавничий дім «КМ Академія», 2004. – 541 с.

56. Claeys P. The Dynamic Behaviour of Budget Components and Output / P. Claeys, A. Afonso // ECB Working Paper. – 2007. – No. 775, July – 31 p.
57. Saunders P. A Granger Causality Approach to Investigating the Impact of Fiscal Policy on the U.S. Economy: 1970.I-1990. III / P. Saunders // Studies in Economics and Finance. – 1995. – Vol. 16, № 1. – P. 3–22.
58. Darrat A. On the Role of Fiscal Policy in the U.S. Economy / A. Darrat, A. Hamed // Studies in Economics and Finance. – 1998. – Vol. 18, № 2. – P. 36–58.
59. Blanchard O. An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output / O. Blanchard, R. Perotti. – Quarterly Journal of Economics : MIT Press, 2002.- P. 113-157
60. Perotti R. In Search of the Transmission Mechanism of Fiscal policy / R. Perotti // NBER Macroeconomic Annual. – 2007. – Vol. 22, no. 13143. -- 56 p.
61. Correia I. Unconventional Fiscal Policy at the Zero Bound / I. Correia, E. Farhi, J. P. Nicolini et.al. – Cambridge : NBER, WP 16758, Feb. 2011.-32 p
62. Auerbach A. J.. Measuring the output Responses to Fiscal Policy / A. J. Auerbach, Y. Gorodnichenko. – Cambridge : NBER, WP 16311, Aug. 2010.- 29 p.
63. Kaminsky G. L. When It Rains, It Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies / G. L. Kaminsky, C. M. Reinhart, C.A. Végh // NBER Macroeconomics Annual 2004. – 2004. – Vol. 19. – P. 11–82.
64. Talvi E. Tax Base Variability and Procyclical Fiscal Policy in Developing Countries / E. Talvi, C. Vegh // Journal of Development Economics. – 2005. – Vol. 78, № 1. – P. 156–190.
65. Gourinchas P. O. Stories of the Twentieth Century for the Twenty-First / P. O. Gourinchas, M. Obstfeld. – American Economic Association Annual Meeting, Denver, CO, 2011.- 57 p.
66. International Monetary Fund. The State of Public Finances: Outlook and Medium-Term Policies After the 2008 Crisis / [Appr. Carlo Cottarelli]. – Fiscal Affairs Department. March, 2009.- 41 p

67. Brownbridge M. How should fiscal policy respond to the economic crisis in the low income Commonwealth of Independent States? Some pointers from Tajikistan / M. Brownbridge, S. Canagarajah. – The World Bank, WPS4970, June 2009. – 27 p.
68. Lucas J. R. E. Econometric policy evaluation: A critique / J. R. E. Lucas // Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy. – 1976. – № 1. – P. 19–46.
69. Romer D. Advanced macroeconomics / D. Romer – New York : McGraw-Hill Companies, 1996. – 678 p.
70. Sims C. A. Macroeconomics and Reality / C. A. Sims // *Econometrica*. – 1980. – Vol. 48. – P. 1–48.
71. Nelson C. R. Trends and random walks in macro-economic time series: some evidence and implications / C. R. Nelson, C. Plosser // *Journal of Monetary Economics*. – 1982. – Vol. 10. – P. 139–162.
72. Granger C. Spurious Regression in Econometrics / C. Granger, P. Newbold // *Journal of Econometrics*. – 1974. – Vol. 2. – P. 111–120.
73. Eagle R. Co-Integration and Error-Correction: Representation, Estimation and Testing / R. Eagle, C. Granger // *Econometrica*. – 1987. – Vol. 55. – P. 251–276.
74. Johansen S. Likelihood-based inference in cointegrated vector autoregressive models / S. Johansen. – Oxford ; New York : Oxford University Press, 1995. – 267 p.
75. Koopmans T. C. Statistical inference in dynamic economic models / T. C. Koopmans. – New York : Wiley, 1950. – 438 p.
76. Gallant A. R. Nonlinear statistical models / A. R. Gallant. – New York : Wiley, 1987. – 610 p.
77. Davidson J. Econometric theory / J. Davidson. – Malden, MA : Blackwell Publishers, 2000. – 499 p.
78. Mills T. C. The econometric modelling of financial time series / T. C. Mills. – 2nd ed. – Cambridge, U.K. ; New York : Cambridge University Press, 1999. – 372 p.
79. Garratt A. Global and National Macroeconomic Modelling : a long-run structural approach / A. Garratt, K. Lee, H. Pesaran, et.al. – Oxford : Oxford University Press, 2006. – 380 p.

80. Giavazzi F. Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy Changes: International Evidence and the Swedish Experience / F. Giavazzi, M. Pagano // *Swedish Economic Policy*. – May 1996. – Vol. 3. – P. 75–111.
81. Purfield C. Fiscal Adjustment in Transition: Evidence from the 1990s / C. Purfield // *Emerging Markets Finance and Trade*. – 2003. – Vol. 39, № 1. – P. 43–62.
82. Tavares J. The open society assesses its enemies: Shocks, disasters and terrorist attacks / J. Tavares // *Journal of Monetary Economics*. – 2004. – Vol. 51, № 5. – P. 1039–1070.
83. Leamer E. Vector Autoregression for Causal Inference? / E. Leamer // *Carnegie Rochester Conference Series on Public Policy*. – 1985. – Vol. 22. – P. 255–304.
84. Hübler D. Is there a trade-off between job security and wages in Germany and the UK? [Electronic resource] / D. Hübler, O. Hübler. – Discussion paper no. 2241. – 2006. – Electronic data and program. – Mode of access: [http://www.iza.org/en/webcontent/publications/papers/viewAbstract?dp\\_id=2241](http://www.iza.org/en/webcontent/publications/papers/viewAbstract?dp_id=2241). – Title from the screen.
85. Canova F. Price Differentials in Monetary Unions: The Role of Fiscal Shocks / F. Canova, E. Pappa – *Economic Journal* : Blackwell Publishing Limited, 2007.- P. 211-237.
86. Asdrubali A. The Economic Effects of the EU Budget: A VAR Analysis / A. Asdrubali, S. Kim // *Journal of Common Market Studies*, Blackwell Publishing. –2008. – Vol. 46, Dec. – P. 933–968.
87. Konuki T. The effects of Monetary and Fiscal Policy on Aggregate Demand in a Small Open Economy: An Application of the Structural Error Correction Model / T. Konuki. – *International Monetary Fund WP/00/165*. – 2000.-34 p.
88. Granger C. W. J. Some recent developments in a concept of causality / C. W. J. Granger // *Journal of Econometrics*. – 1988. – Vol. 39. – P. 199–211.
89. Kollias C. Fiscal policy in the European Union: tax and spend, spend and tax, fiscal synchronization or institutional separation? / C. Kollias, S.-M. Paleologou // *Journal of Economic Studies*. – 2006. – Vol. 33, № 2. – P. 108–120.

90. Narayan P. K. The government revenue and government expenditure nexus: empirical evidence from nine Asian countries / P. K. Narayan // *Journal of Asian Economics*, Elsevier. – 2005. – Vol. 15, № 6, Jan. – P. 1203–1216.
91. Shoven J. Applied general equilibrium models of taxation and trade: An introduction and survey / J. Shoven, J. Whalley // *Journal of Economics Literature*. – 1984. – Vol. 22. – P. 1007–1051.
92. Аналіз економічних наслідків вступу України до СОТ : оновлена оцінка / [ред. І. Бураковського, В. Мовчан] ; Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. – К. : [б. в.], 2008. – 130 с.
93. Background Information about the Dynamic Stochastic General Equilibrium Model / Joint Committee on Taxation in the Macroeconomic Analysis of Tax Policy, JCX-52-06, Dec., 2006.-122 p
94. Sydorovych M. Can Fiscal Policy Serve As Contra-Cyclical Instrument in Transition Economies? The Case of Ukraine / M. Sydorovych // *Academic journal "Izvestia"* ; Varna University of Economics. – Bulgaria 2011. – Issue 1. – P. 138–144.
95. Сидорович М. Я. Роль бюджетно-податкової політики в забезпеченні стабільного економічного розвитку : збірник праць за матеріалами IV міжнародної наук.-практ. конф. «Аспекти стабільного розвитку економіки в умовах ринкових відносин», 20-21 травня 2010 р. / Уманський національний університет садівництва, Факультет економіки і підприємництва. – Умань : Уманський національний університет садівництва, 2010. – С. 120–121.
96. Бюджетний кодекс України : офіц. текст прийнятий Верх. Радою України 8 липня 2010 р. : із змінами та доп. станом на 18.08.2012 р. / М-во юстиції України. – К. : ВВР, 2010. – № 50–51. – 572 с.
97. Sydorovych M. Financing Local Government in Ukraine / M. Sydorovych // *Federal Governance, Canada*. – 2011. – Vol. 8, № 3. – P. 5–27.
98. Декрет «Про прибутковий податок з громадян» : офіц. текст, прийнятий Кабінетом Міністрів України 26 грудня



- 1992 р. : втратив чинність 1 січ. 2012 р. / М-во юстиції України. – К. : ВВР, 1993. – № 10. – 77 с.
99. Декрет «Про податок на прибуток підприємств і організацій» : офіц. текст, прийнятий Кабінетом Міністрів України 26 грудня 1992 р. : втратив чинність 4 жовтня 2006 р. / М-во юстиції України. – К. : ВВР, 1993. – №10. – 76 с.
100. Декрет «Про податок на добавлену вартість» : офіц. текст прийнятий Кабінетом Міністрів України 26 грудня 1992 р. : втратив чинність 1 липня 1997 р. / М-во юстиції України. – К. : ВВР, 1993. – № 10. – 78 с.
101. Декрет «Про акцизний збір» : офіц. текст прийнятий Кабінетом Міністрів України 26 грудня 1992 р. : втратив чинність 1 січня 2011 р. / М-во юстиції України. – ВВР. – 1993. – № 10. – 82 с.
102. Ярошенко Ф. О. Історія оподаткування : навчальний посібник / [Ф. Ярошенко та ін.]. – Ірпінь : Національна академія ДПС України, 2004. – 242 с.
103. Turley G. Transition, Taxation and the State, Development and Transition Series / G. Turley. – Adlershot, UK : Ashgate, 2006. – 156 p.
104. Закон Української РСР «Про систему оподаткування» : офіц. текст, прийнятий Верх. Радою України 25 червня 1991 р. : втратив чинність 1 січня 2011 р. / М-во юстиції України // ВВР. – 1991. – № 39. – 510 с.
105. П'ятаченко Г. О. Становлення та розвиток фінансів України. 1917–2003 / Г. О. П'ятаченко, Л. В. Кухарець. – К. : НДФІ, 2005. – 784 с.
106. Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» : офіц. текст прийнятий Верх. Радою України 28 грудня 1994 р. : зі змінами та доп. станом на 1 квітня 2011 р. / М-во юстиції України // ВВР. – 1995. – № 4. – 28 с.
107. Закон Української РСР «Про порядок дії на території Української РСР в 1991 році Закону СРСР «Про податки з підприємств, об'єднань і організацій» : офіц. текст прийнятий Верх. Радою України 5 липня 1991 р. : із змінами та доп. станом на 5 липня 1991 р. / М-во юстиції України // ВВР. – 1991. – № 43. – 570 с.

108. Податковий кодекс України : офіц. текст прийнятий Верх. Радою України 2 грудня 2010 р. : зі змінами та доп. станом на 15 серпня 2012 р. / М-во юстиції України // ВВР. – 2011. – № 13–14, 15–16, 17. – 112 с.
109. Сидорович М. Я. Динамічний підхід до аналізу та моделювання податку з доходів фізичних осіб / М. Я. Сидорович // Наукові праці НДФІ. – 2010. – № 1 (50). – С. 141–150.
110. Сидорович М. Я. Пільгове оподаткування прибутку підприємств на етапі трансформації економіки України / М. Я. Сидорович // Економіка Криму. – 2010. – № 2 (31). – С. 99–104.
111. Сидорович М. Я. Особливості моделювання надходжень податку на прибуток підприємств на сучасному етапі розвитку фінансової системи України / М. Я. Сидорович // Наукові записки НаУКМА. – 2010. – Т. 107. Економічні науки. – С. 78–85.
112. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України» : офіц. текст прийнятий Верх. Радою України 25 березня 2005 р. : із змінами та доп. станом на 1 червня 2012 р. / М-во юстиції України // ВВР. – 2005. – № 17–19. – 267 с.
113. Никифоров А. Є. Податкове стимулювання інноваційної діяльності / А. Є. Никифоров, В. М. Діба, В. О. Парнюк // Фінанси України. – 2009. – № 5. – С. 78–86.
114. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : [у 6 т.]. – Т. 4 : Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі : монографія / [редкол. : М. Я. Азаров (голова) та ін.]. – К. : НДФІ, 2004. – 368 с.
115. Державна податкова служба України [Електронний ресурс] : Web-сайт. – Електрон. дані та прогр. – К. : Офіційний портал ДПСУ, 2012. – Режим доступу: <http://sts.gov.ua/dodatкова-informatsiya/eksklyuziv-vid-departamenti/departament-prognozuvannya-/povidomlennya-z-pitan-prog/74248.html>; <http://sts.gov.ua/dodatкова-informatsiya/eksklyuziv-vid-departamenti/departament-prognozuvannya-/povidomlennya-z-pitan-prog/59695.html>. – Назва з екрану.

116. Державна казначейська служба України [Електронний ресурс]: Web-сайт. – Електрон. дані та прогр. – К. : Офіційний портал ДКСУ, 2012. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua>. – Назва з екрану.
117. Податок на додану вартість : навчальний посібник. – Ірпінь : Національна академія ДПС України, 2004. – 396 с.
118. Азаров М. Я. Податок на додану вартість та прогнозування його надходжень до бюджету : монографія / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфименко та ін. – К. : НДФІ, 2004. – 344 с.
119. Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб» : офіц. текст прийнятий Верховною Радою України 22 травня 2003 р. : із змінами та доп. станом на 1 січня 2011 р. / М-во юстиції України // ВВР. – 2003. – № 37. – 308 с.
120. Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс]: Web-сайт. – Електрон. дані та прогр. – К. : Офіційний портал, 2012. Річний звіт за 2011 р. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua>. – Назва з екрану.
121. Чугунов І. Я. Податок з доходів фізичних осіб у системі фінансово-економічного регулювання / І. Я. Чугунов, А. Б. Ігнатенко // Фінанси України. – 2006. – № 4. – С. 3–14.
122. Закон України «Про податок на додану вартість» : офіц. текст прийнятий Верховною Радою України 3 квітня 1997 р. : із змінами та доп. станом на 1 січня 2011 р. / М-во юстиції України // ВВР. – 2011. – № 13–14, 15–16, 17. – 112 с.
123. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» : офіц. текст прийнятий Верховною Радою України 24 грудня 2002 р. : із змінами та доп. станом на 1 квітня 2011 р. / М-во юстиції України // ВВР. – 2003. – № 12. – 88 с.
124. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань акцизного збору» : офіц. текст прийнятий Верховною Радою України 31 березня 2009 р. : із змінами та доп. станом на 1 січня 2011 р. / М-во юстиції України // ВВР. – 2009. – № 32–33. – 488 с.
125. Сидорович М. Я. Аналіз динаміки взаємозв'язку показників бюджетного сектору України на основі агрегованої

- макромоделі / М. Я. Сидорович // Вісник Сумського національного аграрного університету. Фінанси і кредит. – 2011. – № 1. – С. 101-109.
126. Чугунов І. Я. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства / І. Я. Чугунов, Л. В. Лисяк // Фінанси України. – 2009. – № 11. – С. 3–11.
127. Трансформаційні процеси і регуляторна політика в економіці України : монографія. – Ірпінь : Національна академія ДПС України, 2004. – 222 с.
128. Державна служба статистики України [Електронний ресурс] : Web-сайт. – Електрон. дані та прогр. – К. : Офіційний веб-сайт ДССУ, 1998-2012. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>. – Назва з екрану.
129. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : [у 6 т.]. – Т. 6 : Підвищення ефективності боргової політики держави : монографія / [редкол. : М. Я. Азаров (голова) та ін.]. – К. : НДФІ, 2004. – 348 с.
130. Gupta S. Fiscal Policy, expenditure composition, and growth in low-income countries / S. Gupta, E. Baldacci, C. Mulas-Granados // Journal of International Money and Finance. – 2005. – Vol. 24. – P. 441–463.
131. Пенсійна реформа в Україні [Електронний ресурс] : Web-сайт. – Електрон. дані та прогр. – К. : Пенсійна реформа в Україні, 2010. – Режим доступу: [http://pension.kiev.ua/files/rfu\\_budget\\_report\\_apr2011.pdf](http://pension.kiev.ua/files/rfu_budget_report_apr2011.pdf). – Назва з екрану.
132. Національний банк України [Електронний ресурс] : Web-сайт. – Електрон. дані та прогр. – К. : Офіційне інтернет-представництво Національного банку України, 2012. – Режим доступу: <http://bank.gov.ua>. – Назва з екрану.
133. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України : [у 6 т.]. – Т. 2 : Соціальна спрямованість бюджетної політики : монографія / [редкол. : М. Я. Азаров (голова) та ін.]. – К. : НДФІ, 2004. – 376 с.
134. Лук'яненко І. Г. Сучасні економетричні методи у фінансах : навчальний посібник / І. Г. Лук'яненко, Ю. О. Городніченко. – К. : Література ЛТД, 2002. – 352 с.

135. Міністерство фінансів України [Електронний ресурс]: Web-сайт. – Електрон. дані та прогр. – К. : Офіційний веб-сайт Міністерства фінансів України, 2012. – Режим доступу: <http://minfin.gov.ua>. – Назва з екрану.
136. Сидорович М. Я. Розробка макроекономічної моделі бюджетного сектору України : збірник праць за матеріалами IV міжнародної наук.-практ. конф. «Інституційні засади функціонування економіки в умовах трансформації», 8-10 вересня 2010 р. / Одеський національний університет ім. І. І. Мечникова ; Інститут математики, економіки і механіки ; Кафедра економічної теорії та історії економічної думки ; КНУ ім. Т. Г. Шевченка ; КНЕУ ім. В. Гетьмана ; Херсонський державний технічний університет. – Одеса : Одеський національний університет ім. І. І. Мечникова, 2010. – С. 32–34.
137. M. Concept-Based Framework of Development of Macroeconomic Model of Budgetary Sector of Ukraine : збірник праць за матеріалами III міжнародної наук.-практ. конф. «Сучасні проблеми моделювання соціально-економічних систем», 7–9 квітня 2011 р. / МОН, Харківський національний економічний університет МОН України, Науково-дослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України, КНУ ім. Т. Шевченка, Північно-західна академія державної служби (Росія), Санкт-Петербурзький державний університет економіки і фінансів (Росія), Університет національного і світового господарства (Болгарія), Фінансовий університет при уряді РФ (Росія), Волгоградський державний університет (Росія), Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II (Польща). – Харків : Харківський національний економічний університет МОН України, 2011. – С. 231–233.
138. Лук'яненко І. Г. Макроекономічна модель бюджетного сектору та особливості її сценарної реалізації для України / І. Г. Лук'яненко, М. Я. Сидорович // Вісник Одеського національного університету. Економіка. – Т. 15. Випуск 20. – 2010. – С. 155–167.
139. Сидорович М. Я. Моделювання надходжень системоутворюючих податків в контексті розробки макроекономічної моделі бюджетного сектору України : збірник праць за матеріалами I міжнародної наук.-практ. конф. «Фінансовий

- механізм вирішення глобальних проблем: попередження економічних криз», 22-23 березня 2012 р. / М. Я. Сидорович ; Дніпропетровський національний університет ім. Олеся Гончара ; МОН-молоді та спорту України. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський національний університет ім. Олеся Гончара, 2012. – С. 107–110.
140. Granger C. W. J. Essays in econometrics: collected papers of Clive W.J. Granger / C. W. J. Granger, E. Ghysels, N. R. Swanson, et. al. – Cambridge ; New York : Cambridge University Press, 2001. – 378 p.
  141. Gray C. W. Fiscal policy and economic growth: Lessons for Europe and Central Asia / C. W. Gray, T. Lane, A. Varoudakis. – Washington DC : World bank publications, 2007. – 331 p.
  142. Gupta S. Fiscal policy, expenditure composition, and growth in low-income countries / S. Gupta, B. Clements, E. Baldacci, et.al. // Journal of International Money and Finance. – 2005. – Vol. 24. – P. 441–463.
  143. Hendry D. F. Dynamic econometrics / D. F. Hendry. – Oxford ; New York : Oxford University Press, 1995. – 869 p.
  144. Hendry D. F. Econometrics: alchemy or science?: essays in econometric methodology (new ed.) / D. F. Hendry. – Oxford, UK ; New York : Oxford University Press, 2000. – 542 p.
  145. Hood W. C. Studies in econometric method / W. C. Hood, T. C. Koopmans. – New York : Wiley, 1953. – 323 p.
  146. Jones S. G. Time for a Visible Hand: Lessons from the 2008 World Financial Crisis / S. G. Jones, J. A. Ocampo, J. E. Stiglitz (ed.). – Oxford : Oxford University Press, 2010. – 358 p.
  147. Jorgenson D. W. Tax Reform and the Cost of Capital / D. W. Jorgenson, K.-Y. Yun. – Oxford : Oxford University Press, 1991. – 420 p.
  148. Kopcke R. W. The macroeconomics of fiscal policy / R. W. Kopcke, G. M. B. Tootell, R. K. Triest. – Cambridge, Mass. : MIT Press, 2006. – 383 p.
  149. Lawson T. Keynes' economics: methodological issues / T. Lawson, M. H. Pesaran. – Armonk, N.Y. : M.E. Sharpe, 1985. – 265 p.
  150. Lukianenko I. Impact of Fiscal Policy on Economic Development in Ukraine / I. Lukianenko, M. Sydorovych // Hyperion

- International Journal of Econophysics and New Economy, Romania. – 2013. – Vol. 6, Issue 1. – P. 91–117.
151. Maddala G. S. Unit roots, cointegration, and structural change / G. S. Maddala, I.-M. Kim. – Cambridge ; New York : Cambridge University Press, 1998. – 505 p.
  152. Mankiw N. G. New Keynesian Economics / N. G. Mankiw, D. Romer. – 2 Vols. – Cambridge : MIT Press, 1991. – 450 p.
  153. Marimon R. Computational Methods for the Study of Dynamic Economies / R. Marimon, A. Scott – Oxford : Oxford University Press, 2001. – 280 p.
  154. Meier G. M. Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective / G. M. Meier, J. E. Stiglitz (ed.). – World Bank, 2001. – 575 p.
  155. Oxley L. Practical issues in cointegration analysis / L. Oxley, M. McAleer. – Oxford, UK ; Malden, Mass.: Blackwell Publishers, 1999. – 274 p.
  156. Sah R. K. Peasants Versus City-Dwellers: Taxation and the Burden of Economic Development / R. K. Sah, J. E. Stiglitz. – Oxford : Oxford University Press, 2002. – 223 p.
  157. Schultz B. Henry Sidgwick, eye of the universe: an intellectual biography / B. Schultz. – Cambridge, UK ; New York: Cambridge University Press, 2004. – 858 p.
  158. Shoven J. Applying general equilibrium / J. Shoven, J. Whalley. – Cambridge : Cambridge Univ. Press, 1992. – 299 p.
  159. Sidgwick H. The principles of political economy / H. Sidgwick. – London : Macmillan and Co, 1883. – 591 p.
  160. Stiglitz J. Stability with Growth: Macroeconomics, Liberalization and Development / J. Stiglitz, J. A. Ocampo, S. Spiegel, et. al. – Oxford : Oxford University Press, 2006. – 339 p.
  161. Stiglitz J. E. Economics of the Public Sector / J. E. Stiglitz. – W.W. Norton and Company, 1986. – 823 p.
  162. Stiglitz J. E. The Economic Role of the State / J. E. Stiglitz. – Wiley-Blackwell, 1989. – 178 p.
  163. Tanzi V. Fiscal policies in economies in transition / V. Tanzi. – Washington DC : International Monetary Fund, 2004. – 359 p.

## ДОДАТКИ

### Додаток А

#### Поетапне оцінювання моделі бюджетної системи України за допомогою пакету E.Views

##### 1. Попередній етап. Попереднє оцінювання кожного окремого рівняння моделі методом найменших квадратів

1.1. Вікно E.Views для введення інформації щодо оцінювання попередньо специфікованих рівнянь моделі (на прикладі рівняння податку на доходи фізичних осіб).

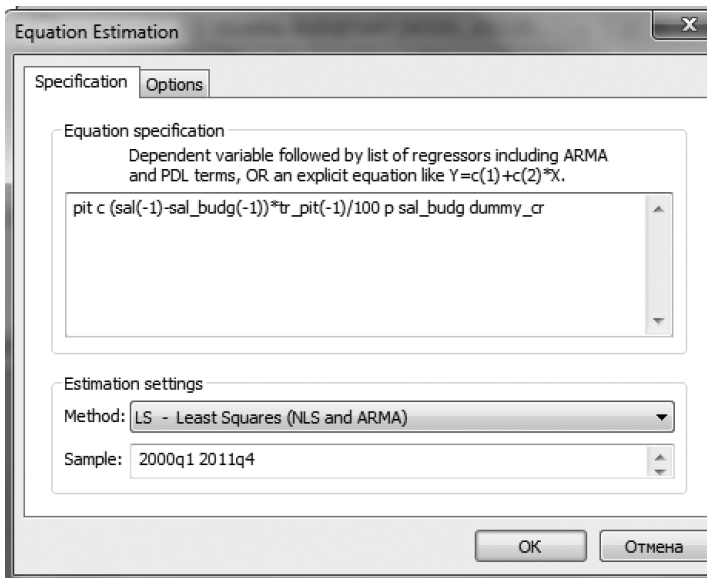
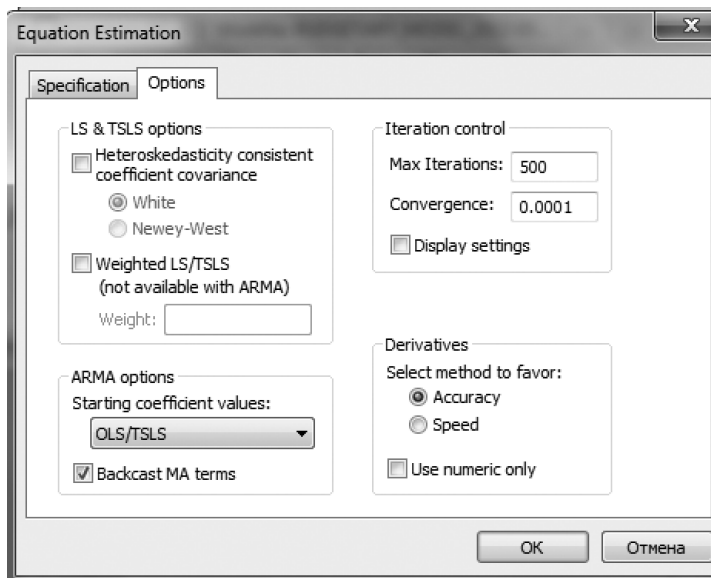


Рис. А1. Оцінювання рівняння податку на доходи фізичних осіб в економетричному пакеті E.Views





**Рис. А2.** Задання додаткових опцій для оцінювання рівняння податку на доходи фізичних осіб в економетричному пакеті E.Views

## 1.2. Результати розрахунків окремих рівнянь моделі (системи)

Таблиця А1

### Результати розрахунків рівняння податку на доходи фізичних осіб

Dependent Variable: PIT				
Method: Least Squares				
Sample (adjusted): 2000Q2 2011Q4				
Included observations: 47 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	98.96161	166.1832	0.595497	0.5547
(SAL(-1)-SAL_BUDG(-1))* *TR_PIT(-1)/100	0.346908	0.065778	5.273926	0.0000
P	0.023001	0.006932	3.317969	0.0019
SAL_BUDG	0.355702	0.039809	8.935228	0.0000
DUMMY_CR	748.3741	433.8976	1.724771	0.0919
R-squared	0.983752	Mean dependent var		6980.151
Adjusted R-squared	0.982205	S.D. dependent var		4619.812
S.E. of regression	616.2811	Akaike info criterion		15.78557
Sum squared resid	15951698	Schwarz criterion		15.98240
Log likelihood	-365.9609	Hannan-Quinn criter.		15.85964
F-statistic	635.7324	Durbin-Watson stat		1.962205
Prob(F-statistic)	0.000000			

Таблиця А2

**Результати розрахунків рівняння податку  
на додану вартість**

Dependent Variable: VAT				
Method: Least Squares				
Sample: 2000Q1 2011Q4				
Included observations: 48				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-2429.588	2859.612	-0.849621	0.4005
CONS-IMP	0.134690	0.021325	6.316202	0.0000
IMP	0.121331	0.010586	11.46095	0.0000
EX/GDP	-3178.928	5768.353	-0.551098	0.5846
TR_POPUL_NARAH/EXPEN	6607.964	4778.990	1.382711	0.1742
DUMMY_CR1	-2460.926	1069.900	-2.300147	0.0266
DUMMY_2010_3	-19052.29	2255.919	-8.445468	0.0000
R-squared	0.962497	Mean dependent var		12484.74
Adjusted R-squared	0.957009	S.D. dependent var		10286.98
S.E. of regression	2132.937	Akaike info criterion		18.30243
Sum squared resid	1.87E+08	Schwarz criterion		18.57531
Log likelihood	-432.2582	Hannan-Quinn criter.		18.40555
F-statistic	175.3742	Durbin-Watson stat		2.048117
Prob(F-statistic)	0.000000			

Таблиця А3

**Результати розрахунків рівняння податку  
на прибуток підприємств**

Dependent Variable: EPT				
Method: Least Squares				
Sample (adjusted): 2000Q4 2011Q4				
Included observations: 45 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	515.2316	358.1777	1.438480	0.1583
GDP(-1)	0.038691	0.002586	14.96078	0.0000
P(-1)*TR_EPT(-1)/100	0.243701	0.053733	4.535382	0.0001
D(INNOV_GOV(-2))	0.140633	0.131056	1.073075	0.2898
Q1*PPI	-571.6020	183.4639	-3.115610	0.0034
DUMMY_CR1	1064.426	719.4655	1.479468	0.1470
R-squared	0.926037	Mean dependent var		6890.526
Adjusted R-squared	0.916555	S.D. dependent var		4245.774
S.E. of regression	1226.471	Akaike info criterion		17.18524
Sum squared resid	58665025	Schwarz criterion		17.42612
Log likelihood	-380.6678	Hannan-Quinn criter.		17.27504
F-statistic	97.65855	Durbin-Watson stat		2.170446
Prob(F-statistic)	0.000000			

Таблиця А4

**Результати розрахунків рівняння  
акцизного податку**

Dependent Variable: EXCISE				
Method: Least Squares				
Sample: 2000Q1 2011Q4				
Included observations: 48				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	146.9605	162.6790	0.903378	0.3712
CONS-IMP	0.017706	0.004133	4.284185	0.0001
IMP	0.019046	0.001853	10.27599	0.0000
DUMMY_09	2726.295	301.4995	9.042454	0.0000
R-squared	0.964775	Mean dependent var		3000.668
Adjusted R-squared	0.962373	S.D. dependent var		2593.867
S.E. of regression	503.1512	Akaike info criterion		15.35931
Sum squared resid	11139089	Schwarz criterion		15.51525
Log likelihood	-364.6235	Hannan-Quinn criter.		15.41824
F-statistic	401.6991	Durbin-Watson stat		1.738851
Prob(F-statistic)	0.000000			

Таблиця А5

**Результати розрахунків рівняння інших доходів  
зведеного бюджету**

Dependent Variable: REV_OTH				
Method: Least Squares				
Sample: 2000Q1 2011Q4				
Included observations: 48				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	1337.702	600.0995	2.229134	0.0308
GDP	0.100109	0.003750	26.69524	0.0000
DUMMY_11	-4748.743	1504.287	-3.156806	0.0028
R-squared	0.951823	Mean dependent var		15991.74
Adjusted R-squared	0.949682	S.D. dependent var		9481.930
S.E. of regression	2126.949	Akaike info criterion		18.22323
Sum squared resid	2.04E+08	Schwarz criterion		18.34018
Log likelihood	-434.3574	Hannan-Quinn criter.		18.26742
F-statistic	444.5326	Durbin-Watson stat		2.472582
Prob(F-statistic)	0.000000			

Таблиця А6

**Результати розрахунків рівняння валового  
внутрішнього продукту (ВВП)**

Dependent Variable: GDP				
Method: Least Squares				
Sample: 2000Q1 2011Q4				
Included observations: 48				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	17169.22	4056.520	4.232500	0.0001
EXPEN	1.587005	0.213868	7.420503	0.0000
EX	0.126468	0.152240	0.830713	0.4108
VAT/(TR_VAT/100)* *(1+(TR_VAT/100))* *(1-EXPEN/CONS)	1.037478	0.134748	7.699365	0.0000
DUMMY_08	-11029.55	8048.904	-1.370318	0.1779
DUMMY_2010_3	102728.3	16356.38	6.280624	0.0000
R-squared	0.982415	Mean dependent var		149344.8
Adjusted R-squared	0.980321	S.D. dependent var		98126.55
S.E. of regression	13765.24	Akaike info criterion		22.01415
Sum squared resid	7.96E+09	Schwarz criterion		22.24805
Log likelihood	-522.3396	Hannan-Quinn criter.		22.10254
F-statistic	469.2760	Durbin-Watson stat		2.079458
Prob(F-statistic)	0.000000			

## 2. Оцінювання специфікованої системи рівнянь

2.1. Вікно E.Views для введення інформації щодо оцінювання системи рівнянь моделі бюджетної системи двокроковим методом найменших квадратів.

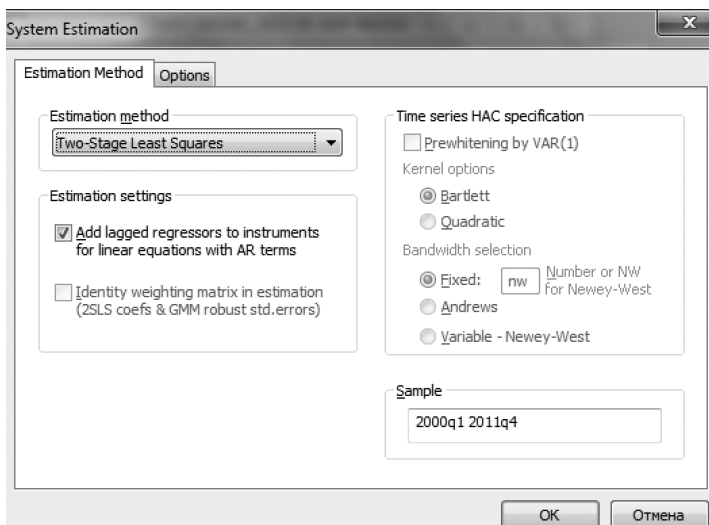
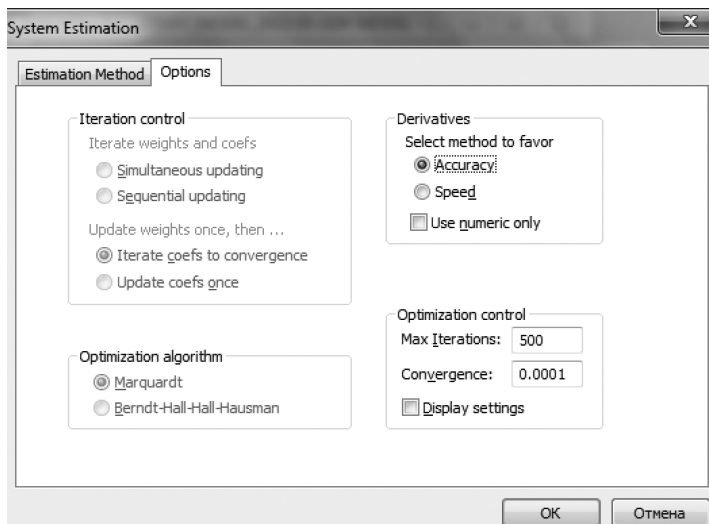


Рис. А3. Оцінювання системи рівнянь двокроковим методом найменших квадратів в економетричному пакеті E.Views





**Рис. А4.** Додаткові опції для оцінювання системи рівнянь двокроковим методом найменших квадратів в економетричному пакеті E.Views

## 2.2. Результати оцінки моделі двокроковим методом найменших квадратів

Таблиця А7

System: BUDGET				
Estimation Method: Two-Stage Least Squares				
Sample: 2000Q3 2011Q4				
Included observations: 46				
Total system (unbalanced) observations 275				
	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C(1)	62.42395	174.8999	0.356912	0.7215
C(2)	0.291127	0.070318	4.140172	0.0000
C(3)	0.392166	0.042854	9.151177	0.0000
C(4)	0.021341	0.007114	2.999905	0.0030
C(5)	640.0372	445.1865	1.437683	0.1518
C(6)	-2336.088	2931.677	-0.796844	0.4263
C(7)	0.135706	0.021858	6.208590	0.0000
C(8)	0.121986	0.010865	11.22765	0.0000
C(9)	-3519.731	5921.061	-0.594443	0.5528
C(10)	6345.377	4940.278	1.284417	0.2002
C(11)	-2458.970	1092.143	-2.251508	0.0252
C(12)	-19107.37	2304.932	-8.289776	0.0000
C(13)	512.9982	358.3393	1.431599	0.1535
C(14)	0.038665	0.002588	14.93849	0.0000
C(15)	0.243843	0.053747	4.536840	0.0000
C(16)	0.157721	0.143833	1.096558	0.2739
C(17)	-567.1979	184.1371	-3.080302	0.0023
C(18)	1063.458	719.6301	1.477784	0.1408
C(19)	190.1037	177.2928	1.072258	0.2847
C(20)	0.018940	0.001894	9.998567	0.0000
C(21)	0.016993	0.004328	3.926307	0.0001
C(22)	2763.522	311.4855	8.872070	0.0000

C(23)	1347.085	648.5158	2.077182	0.0388
C(24)	0.100061	0.003966	25.23088	0.0000
C(25)	-4741.243	1544.422	-3.069913	0.0024
C(26)	18372.45	4348.551	4.224959	0.0000
C(27)	1.559509	0.219572	7.102483	0.0000
C(28)	0.128853	0.154653	0.833174	0.4056
C(29)	1.040091	0.136918	7.596469	0.0000
C(30)	-10264.92	8220.834	-1.248647	0.2130
C(31)	102880.7	16610.26	6.193803	0.0000
Determinant residual covariance		2.16E+38		
Equation: PIT = C(1) + C(2)*(SAL(-1)-SAL_BUDG(-1))*TR_PIT(-1)/100 + C(3)*SAL_BUDG + C(4)*P + C(5)*DUMMY_CR				
Instruments: (SAL(-1)-SAL_BUDG(-1))*TR_PIT(-1)/100 P CONS CONS-IMP EX/GDP EX TR_POPUL_NARAH/EXPEN EXPEN EXPEN/CONS GDP GDP(-1) TR_EPT(-1)*P(-1) VAT TR_VAT INNOV_GOV(-2) Q1*PPI DUMMY_CR DUMMY_CR1 DUMMY_08 DUMMY_09 DUMMY_2010_3 DUMMY_11				
Observations: 46				
R-squared	0.982899	Mean dependent var	7100.164	
Adjusted R-squared	0.981231	S.D. dependent var	4596.190	
S.E. of regression	629.6772	Sum squared resid	16256226	
Durbin-Watson stat	1.867410			
Equation: VAT = C(6) + C(7)*(CONS-IMP) + C(8)*IMP + C(9)*EX/GDP + C(10)*TR_POPUL_NARAH/EXPEN + C(11)*DUMMY_CR1 + C(12) *DUMMY_2010_3				
Instruments: (SAL(-1)-SAL_BUDG(-1))*TR_PIT(-1)/100 P CONS CONS-IMP EX/GDP EX TR_POPUL_NARAH/EXPEN EXPEN EXPEN/CONS GDP GDP(-1) TR_EPT(-1)*P(-1) VAT TR_VAT INNOV_GOV(-2) Q1*PPI DUMMY_CR DUMMY_CR1 DUMMY_08 DUMMY_09 DUMMY_2010_3 DUMMY_11				

Observations: 46			
R-squared	0.961047	Mean dependent var	12938.76
Adjusted R-squared	0.955054	S.D. dependent var	10269.72
S.E. of regression	2177.228	Sum squared resid	1.85E+08
Durbin-Watson stat	2.062198		
Equation: $EPT = C(13) + C(14)*GDP(-1) + C(15)*TR\_EPT(-1)*P(-1)/100 + C(16)*D(INNOV\_GOV(-2)) + C(17)*Q1*PPI + C(18)*DUMMY\_CR1$			
Instruments: (SAL(-1)-SAL_BUDG(-1))*TR_PIT(-1)/100 P CONS CONS-IMP EX/GDP EX TR_POPUL_NARAH/EXPEN EXPEN EXPEN/CONS GDP GDP(-1) TR_EPT(-1)*P(-1) VAT TR_VAT INNOV_GOV(-2) Q1*PPI DUMMY_CR DUMMY_CR1 DUMMY_08 DUMMY_09 DUMMY_2010_3 DUMMY_11			
Observations: 45			
R-squared	0.926005	Mean dependent var	6890.526
Adjusted R-squared	0.916519	S.D. dependent var	4245.774
S.E. of regression	1226.738	Sum squared resid	58690597
Durbin-Watson stat	2.173059		
Equation: $EXCISE = C(19) + C(20)*IMP + C(21)*(CONS-IMP) + C(22)*DUMMY\_09$			
Instruments: (SAL(-1)-SAL_BUDG(-1))*TR_PIT(-1)/100 P CONS CONS-IMP EX/GDP EX TR_POPUL_NARAH/EXPEN EXPEN EXPEN/CONS GDP GDP(-1) TR_EPT(-1)*P(-1) VAT TR_VAT INNOV_GOV(-2) Q1*PPI DUMMY_CR DUMMY_CR1 DUMMY_08 DUMMY_09 DUMMY_2010_3 DUMMY_11			
Observations: 46			
R-squared	0.963609	Mean dependent var	3112.093
Adjusted R-squared	0.961009	S.D. dependent var	2592.682
S.E. of regression	511.9532	Sum squared resid	11008036
Durbin-Watson stat	1.779198		
Equation: $REV\_OTH = C(23) + C(24)*GDP + C(25)*DUMMY\_11$			

Instruments: (SAL(-1)-SAL_BUDG(-1))*TR_PIT(-1)/100 P CONS CONS-IMP			
EX/GDP EX TR_POPUL_NARAH/EXPEN EXPEN EXPEN/CONS GDP			
GDP(-1) TR_EPT(-1)*P(-1) VAT TR_VAT INNOV_GOV(-2) Q1*PPI			
DUMMY_CR DUMMY_CR1 DUMMY_08 DUMMY_09 DUMMY_2010_3			
DUMMY_11			
Observations: 46			
R-squared	0.948732	Mean dependent var	16478.56
Adjusted R-squared	0.946347	S.D. dependent var	9384.307
S.E. of regression	2173.691	Sum squared resid	2.03E+08
Durbin-Watson stat	2.468364		
Equation: $GDP = C(26) + C(27)*EXPEN + C(28)*EX + C(29)*(VAT/(TR\_VAT$			
$/100)*(1+(TR\_VAT/100))*(1-EXPEN/CONS)) + C(30)*DUMMY\_08 +$			
$C(31)*DUMMY\_2010\_3$			
Instruments: (SAL(-1)-SAL_BUDG(-1))*TR_PIT(-1)/100 P CONS CONS-IMP			
EX/GDP EX TR_POPUL_NARAH/EXPEN EXPEN EXPEN/CONS GDP			
GDP(-1) TR_EPT(-1)*P(-1) VAT TR_VAT INNOV_GOV(-2) Q1*PPI			
DUMMY_CR DUMMY_CR1 DUMMY_08 DUMMY_09 DUMMY_2010_3			
DUMMY_11			
Observations: 46			
R-squared	0.981628	Mean dependent var	154312.0
Adjusted R-squared	0.979332	S.D. dependent var	97216.80
S.E. of regression	13976.31	Sum squared resid	7.81E+09
Durbin-Watson stat	2.084245		

2.3. Вікно E.Views для введення інформації щодо переоцінки системи рівнянь моделі бюджетної системи трикроковим методом найменших квадратів

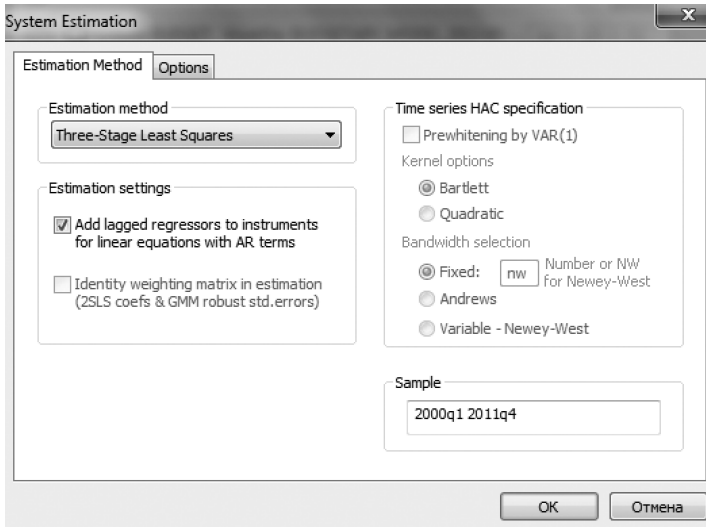


Рис. А5. Оцінювання системи рівнянь трикроковим методом найменших квадратів в економетричному пакеті E.Views

## 2.4. Результати переоцінки рівнянь системи трикроковим методом найменших квадратів

Таблиця А8

System: BUDGET				
Estimation Method: Three-Stage Least Squares				
Sample: 2000Q3 2011Q4				
Included observations: 46				
Total system (unbalanced) observations 275				
Linear estimation after one-step weighting matrix				
	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C(1)	71.55383	164.8655	0.434013	0.6647
C(2)	0.312071	0.064404	4.845506	0.0000
C(3)	0.387599	0.039280	9.867699	0.0000
C(4)	0.017608	0.006527	2.697573	0.0075
C(5)	191.6502	403.6220	0.474826	0.6353
C(6)	-1289.872	2499.161	-0.516122	0.6062
C(7)	0.133161	0.018743	7.104515	0.0000
C(8)	0.123036	0.009420	13.06090	0.0000
C(9)	-5868.353	5042.872	-1.163693	0.2457
C(10)	6310.953	4184.408	1.508207	0.1328
C(11)	-2052.046	939.9644	-2.183110	0.0300
C(12)	-18353.73	2029.615	-9.042961	0.0000
C(13)	530.0722	333.2418	1.590653	0.1130
C(14)	0.038750	0.002402	16.13088	0.0000
C(15)	0.240873	0.049597	4.856590	0.0000
C(16)	0.168054	0.132674	1.266668	0.2065
C(17)	-624.7995	169.9240	-3.676935	0.0003
C(18)	1135.915	664.8680	1.708482	0.0888
C(19)	200.1099	168.7801	1.185625	0.2369
C(20)	0.019605	0.001798	10.90170	0.0000
C(21)	0.015834	0.004110	3.852057	0.0001

C(22)	2741.476	294.2192	9.317799	0.0000
C(23)	1146.976	619.3842	1.851801	0.0653
C(24)	0.101699	0.003733	27.24124	0.0000
C(25)	-5548.459	1367.900	-4.056187	0.0001
C(26)	20270.75	3906.229	5.189340	0.0000
C(27)	1.542241	0.184276	8.369209	0.0000
C(28)	0.006440	0.130863	0.049213	0.9608
C(29)	1.176930	0.114206	10.30536	0.0000
C(30)	-6281.196	6888.579	-0.911828	0.3628
C(31)	103377.5	13861.18	7.458061	0.0000
Determinant residual covariance		1.74E+38		
Equation: $PIT = C(1) + C(2)*(SAL(-1)-SAL\_BUDG(-1))*TR\_PIT(-1)/100 + C(3)*SAL\_BUDG + C(4)*P + C(5)*DUMMY\_CR$				
Instruments: $(SAL(-1)-SAL\_BUDG(-1))*TR\_PIT(-1)/100$ P CONS CONS-IMP EX/GDP EX TR_POPUL_NARAH/EXPEN EXPEN EXPEN/CONS GDP GDP(-1) TR_EPT(-1)*P(-1) VAT TR_VAT INNOV_GOV(-2) Q1*PPI DUMMY_CR DUMMY_CR1 DUMMY_08 DUMMY_09 DUMMY_2010_3 DUMMY_11				
Observations: 46				
R-squared	0.982468	Mean dependent var		7100.164
Adjusted R-squared	0.980758	S.D. dependent var		4596.190
S.E. of regression	637.5657	Sum squared resid		16666089
Durbin-Watson stat	1.813079			
Equation: $VAT = C(6) + C(7)*(CONS-IMP) + C(8)*IMP + C(9)*EX/GDP + C(10)*TR\_POPUL\_NARAH/EXPEN + C(11)*DUMMY\_CR1 + C(12)*DUMMY\_2010\_3$				
Instruments: $(SAL(-1)-SAL\_BUDG(-1))*TR\_PIT(-1)/100$ P CONS CONS-IMP EX/GDP EX TR_POPUL_NARAH/EXPEN EXPEN EXPEN/CONS GDP GDP(-1) TR_EPT(-1)*P(-1) VAT TR_VAT INNOV_GOV(-2) Q1*PPI DUMMY_CR DUMMY_CR1 DUMMY_08 DUMMY_09 DUMMY_2010_3				



DUMMY_11			
Observations: 46			
R-squared	0.960621	Mean dependent var	12938.76
Adjusted R-squared	0.954563	S.D. dependent var	10269.72
S.E. of regression	2189.100	Sum squared resid	1.87E+08
Durbin-Watson stat	2.038260		
Equation: $EPT = C(13) + C(14)*GDP(-1) + C(15)*TR\_EPT(-1)*P(-1)/100 +$ $C(16)*D(INNOV\_GOV(-2)) + C(17)*Q1*PPI + C(18)*DUMMY\_CR1$			
Instruments: (SAL(-1)-SAL_BUDG(-1))*TR_PIT(-1)/100 P CONS CONS-IMP EX/GDP EX TR_POPUL_NARAH/EXPEN EXPEN EXPEN/CONS GDP GDP(-1) TR_EPT(-1)*P(-1) VAT TR_VAT INNOV_GOV(-2) Q1*PPI DUMMY_CR DUMMY_CR1 DUMMY_08 DUMMY_09 DUMMY_2010_3			
DUMMY_11			
Observations: 45			
R-squared	0.925708	Mean dependent var	6890.526
Adjusted R-squared	0.916184	S.D. dependent var	4245.774
S.E. of regression	1229.195	Sum squared resid	58925916
Durbin-Watson stat	2.139710		
Equation: $EXCISE = C(19) + C(20)*IMP + C(21)*(CONS-IMP) + C(22)$ $*DUMMY\_09$			
Instruments: (SAL(-1)-SAL_BUDG(-1))*TR_PIT(-1)/100 P CONS CONS-IMP EX/GDP EX TR_POPUL_NARAH/EXPEN EXPEN EXPEN/CONS GDP GDP(-1) TR_EPT(-1)*P(-1) VAT TR_VAT INNOV_GOV(-2) Q1*PPI DUMMY_CR DUMMY_CR1 DUMMY_08 DUMMY_09 DUMMY_2010_3			
DUMMY_11			
Observations: 46			
R-squared	0.963458	Mean dependent var	3112.093
Adjusted R-squared	0.960848	S.D. dependent var	2592.682
S.E. of regression	513.0106	Sum squared resid	11053553
Durbin-Watson stat	1.818540		

Equation: $REV\_OTH = C(23) + C(24)*GDP + C(25)*DUMMY\_11$			
Instruments: (SAL(-1)-SAL_BUDG(-1))*TR_PIT(-1)/100 P CONS CONS-IMP			
EX/GDP EX TR_POPUL_NARAH/EXPEN EXPEN EXPEN/CONS GDP			
GDP(-1) TR_EPT(-1)*P(-1) VAT TR_VAT INNOV_GOV(-2) Q1*PPI			
DUMMY_CR DUMMY_CR1 DUMMY_08 DUMMY_09 DUMMY_2010_3			
DUMMY_11			
Observations: 46			
R-squared	0.948378	Mean dependent var	16478.56
Adjusted R-squared	0.945977	S.D. dependent var	9384.307
S.E. of regression	2181.186	Sum squared resid	2.05E+08
Durbin-Watson stat	2.461408		
Equation: $GDP = C(26) + C(27)*EXPEN + C(28)*EX + C(29)*(VAT/(TR\_VAT$			
$/100)*(1+(TR\_VAT/100))*(1-EXPEN/CONS)) + C(30)*DUMMY\_08 +$			
$C(31)*DUMMY\_2010\_3$			
Instruments: (SAL(-1)-SAL_BUDG(-1))*TR_PIT(-1)/100 P CONS CONS-IMP			
EX/GDP EX TR_POPUL_NARAH/EXPEN EXPEN EXPEN/CONS GDP			
GDP(-1) TR_EPT(-1)*P(-1) VAT TR_VAT INNOV_GOV(-2) Q1*PPI			
DUMMY_CR DUMMY_CR1 DUMMY_08 DUMMY_09 DUMMY_2010_3			
DUMMY_11			
Observations: 46			
R-squared	0.980939	Mean dependent var	154312.0
Adjusted R-squared	0.978557	S.D. dependent var	97216.80
S.E. of regression	14235.91	Sum squared resid	8.11E+09
Durbin-Watson stat	2.035397		

### 3. Оцінювання моделі бюджетного сектора (оцінена система рівнянь + тотожності)

3.1. Вікно E.Views для введення інформації щодо оцінювання загальної моделі бюджетної системи.

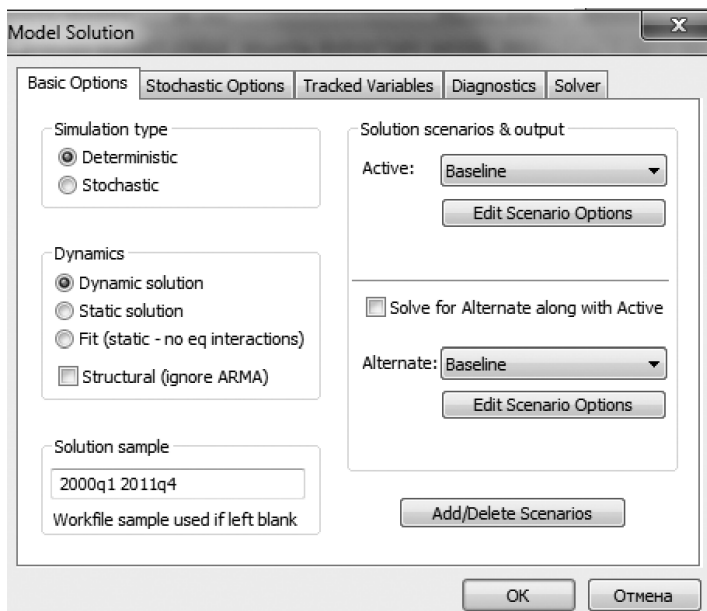
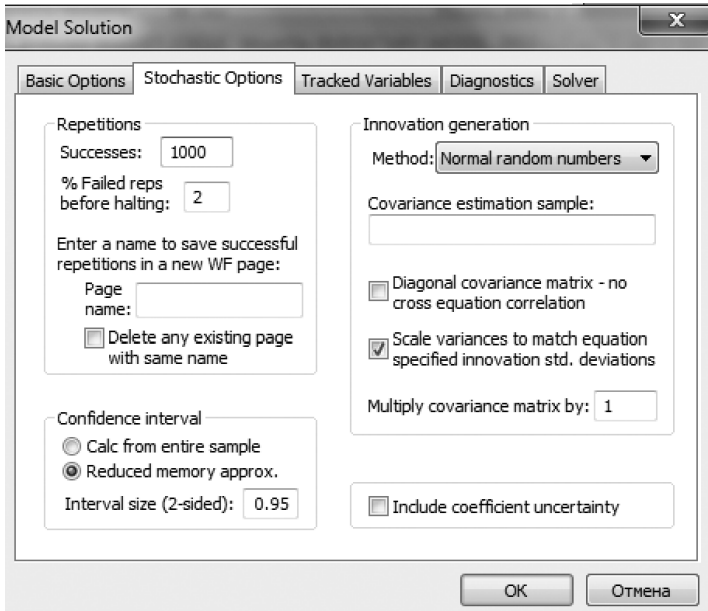


Рис. А6. Оцінювання моделі взаємозв'язків бюджетної системи з макроекономічним середовищем в економетричному пакеті E.Views



**Рис. А7.** Додаткові опції оцінювання моделі взаємозв'язків бюджетної системи з макроекономічним середовищем в економічному пакеті E.Views

**3.2.** Результати розв'язання моделі з 3 тотожностей та вище оціненої системи з 6-ти симулятивних рівнянь за допомогою динаміко-детерміністської симуляції

*Таблиця А9*

**Результати перевірки макромоделі бюджетного сектору на стабільність (збіжність рядів)**

Model: BUDGET\_CYCLE

Sample (adjusted): 2000Q4 2011Q4

Solve Options:

Dynamic-Deterministic Simulation

Solver: Gauss-Seidel

Max iterations = 5000, Convergence = 1e-08

Scenario: Baseline

Solve begin 21:01:39

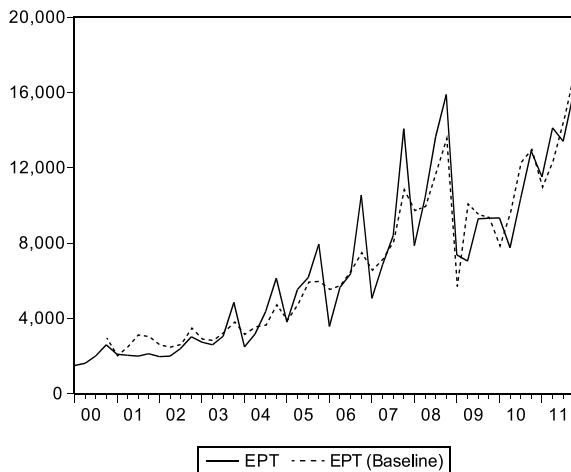
Solve complete 21:01:39

Як можна побачити з результатів розрахунків, ряди збігаються, тобто модель є стабільною, відповідно, її можна використовувати для прогнозування, симуляції даних та розробки сценаріїв різних видів бюджетно-податкової політики.

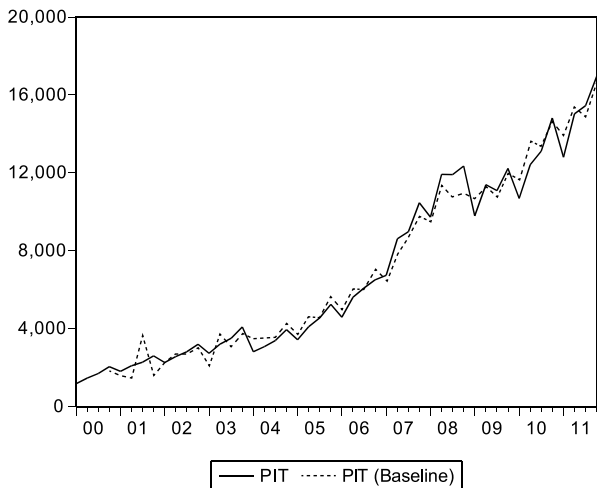
## *Додаток Б*

### Перевірка відтворювальної здатності оціненої моделі

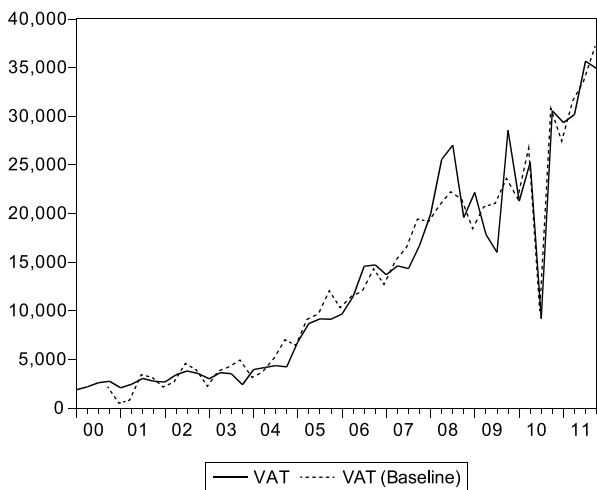
1. Графічне відображення відтворювальної здатності кожного окремого рівняння моделі шляхом графічного порівняння фактичних та прогнозних (розрахункових) значень.



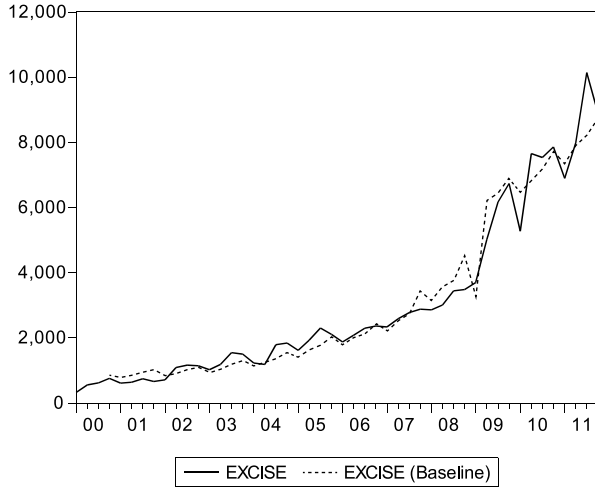
**Рис. Б1.** Відтворювальна здатність моделі за податком на прибуток підприємств (ЕРТ – фактичні дані, ЕРТ(Baseline) – розраховані дані)



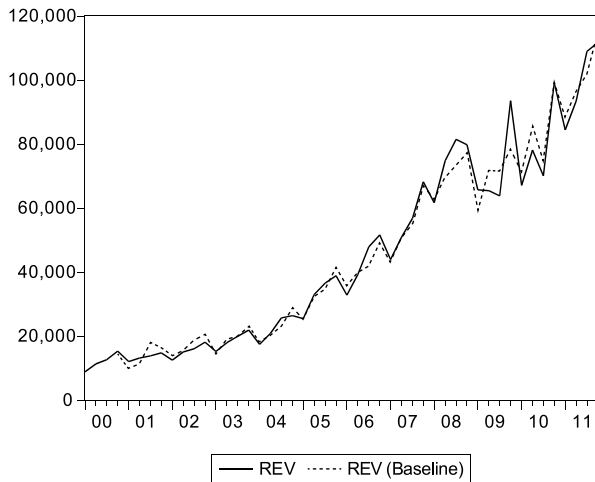
**Рис. Б2.** Відтворювальна здатність моделі за податком з доходів фізичних осіб ((PIT – фактичні дані, PIT(Baseline) – розраховані дані)



**Рис. Б3.** Відтворювальна здатність моделі за податком на додану вартість (VAT – фактичні дані, VAT (Baseline) – розраховані дані)



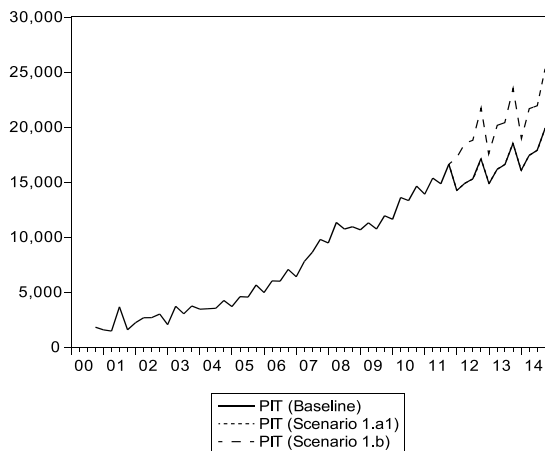
**Рис. Б4.** Відтворювальна здатність моделі за акцизним податком (EXCISE – фактичні дані, EXCISE (Baseline) – розраховані дані)



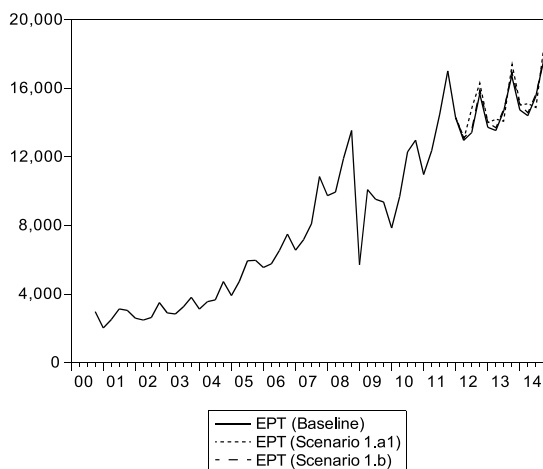
**Рис. Б5.** Відтворювальна здатність моделі за доходами (REV – фактичні дані, REV (Baseline) – розраховані дані)



**2. Графічне відображення порівняльної ефективності впливу різних типів сценаріїв на надходження по податкам та на доходи зведеного бюджету**



**Рис. 13.** Порівняння ефективності впливу сценарію 1 на надходження податку з доходів фізичних осіб



**Рис. 16.** Порівняння ефективності впливу сценарію 1 на надходження податку на прибуток підприємств

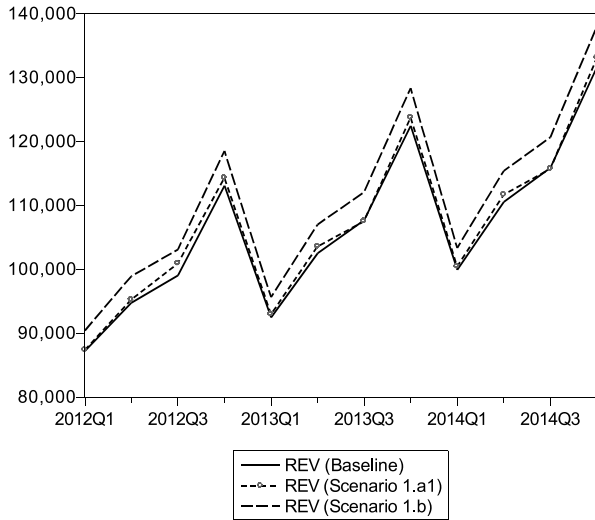


Рис. Б7. Порівняння ефективності впливу сценарію 1 на доходи зведеного бюджету

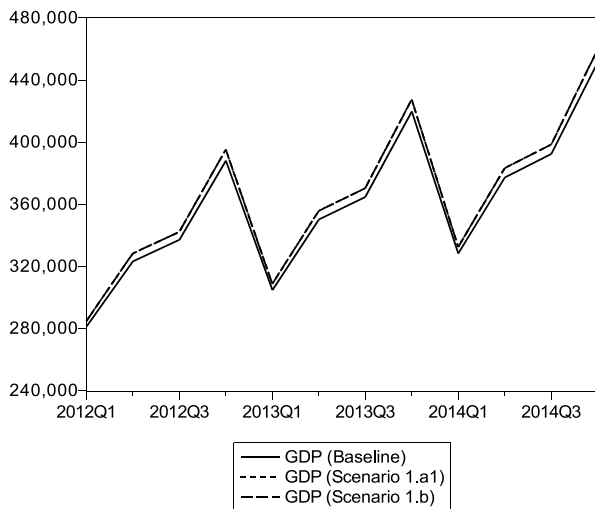
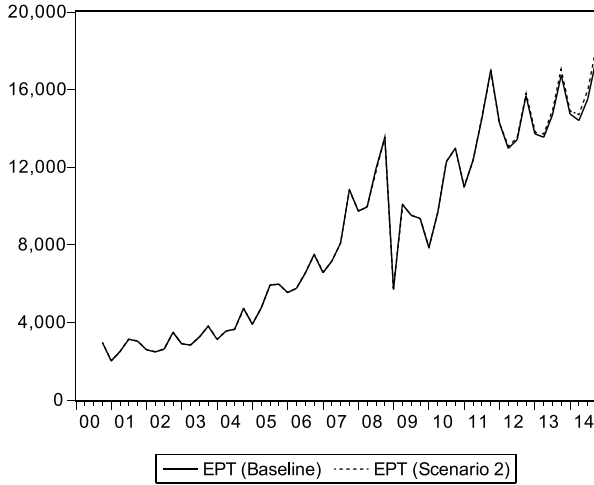
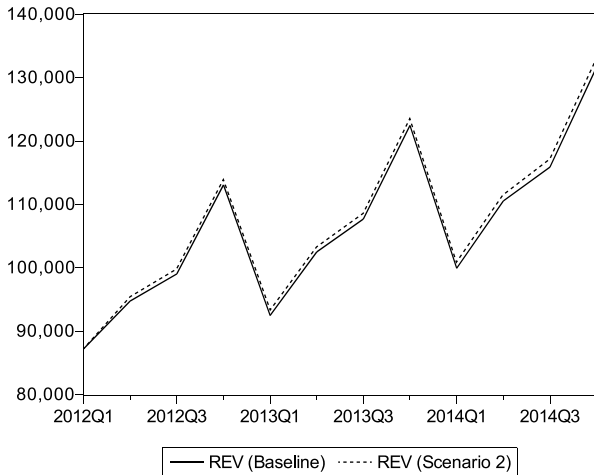


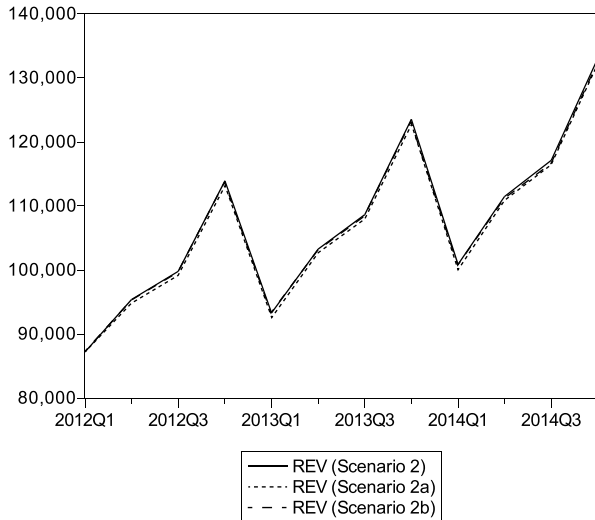
Рис. Б8. Порівняння ефективності впливу сценарію 1 на ВВП



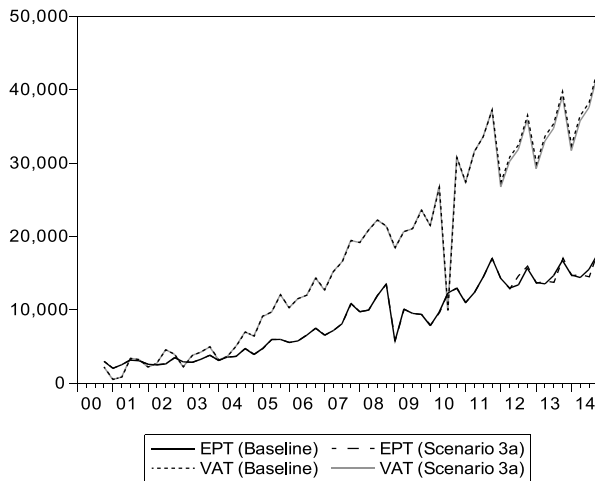
**Рис. Б9.** Порівняння ефективності впливу сценарію 2 на надходження податку на прибуток підприємств



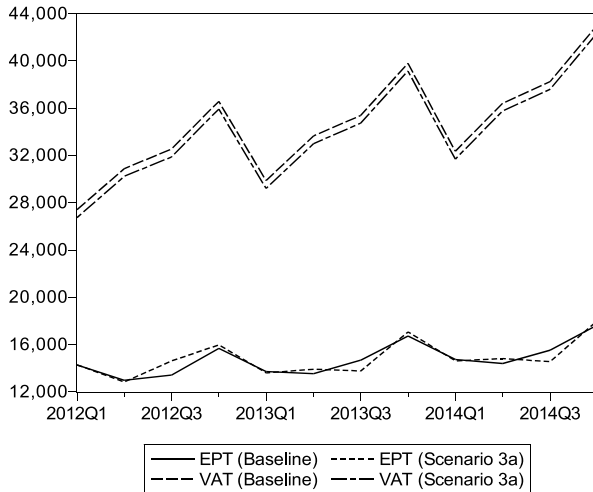
**Рис. Б10.** Порівняння ефективності впливу сценарію 2 на доходи зведеного бюджету



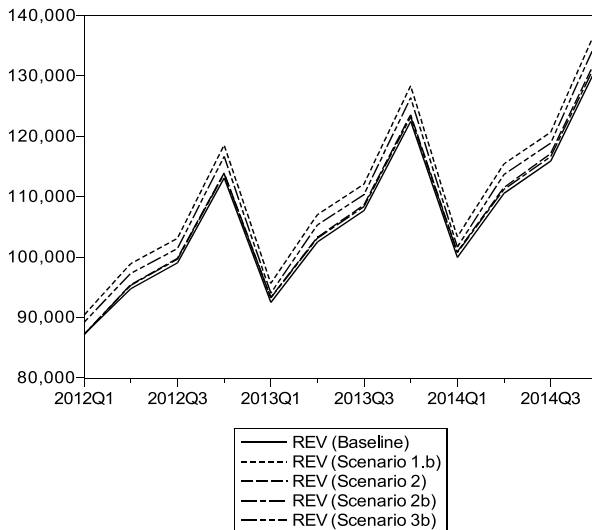
**Рис. Б11.** Порівняння ефективності впливу сценарію 2 на доходи зведеного бюджету



**Рис. Б12.** Порівняння ефективності впливу сценарію 3 на надходження податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість



**Рис. Б13.** Порівняння ефективності впливу сценарію 3 на надходження податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість



**Рис. Б14.** Порівняння ефективності впливу сценаріїв 1, 2 та 3 на доходи зведеного бюджету

## Додаток В

Таблиця В1

### Доходи і видатки зведеного бюджету України у 2000-2011 рр. (квартальні дані)

млн грн	Доходи (Rev)	Податок на прибуток підприємств (ЕРТ)	Податок на додану вартість (VAT)	Податок на доходи фізичних осіб (ПІТ)	Акцизний податок (EXCISE)
2000q1	8 956,40	1 501,20	1 885,71	1 175,94	323,31
2000q2	11 351,25	1 620,61	2 199,17	1 459,58	552,49
2000q3	12 738,25	2 006,48	2 605,51	1 695,10	612,43
2000q4	15 397,78	2 598,80	2 747,30	2 047,17	751,35
2001q1	12 105,89	2 098,72	2 088,72	1 806,57	610,47
2001q2	13 194,19	2 047,16	2 461,35	2 089,51	637,10
2001q3	13 853,57	1 997,50	3 049,66	2 275,22	745,29
2001q4	14 839,34	2 129,98	2 755,36	2 602,38	661,38
2002q1	12 564,83	1 966,90	2 682,10	2 258,40	707,90
2002q2	15 104,26	1 996,80	3 414,00	2 559,90	1 090,10
2002q3	16 110,67	2 410,60	3 816,60	2 812,70	1 158,40
2002q4	18 174,52	3 024,00	3 558,50	3 192,80	1 141,70
2003q1	15 268,22	2 737,00	3 014,80	2 734,70	1 020,20
2003q2	17 969,98	2 598,60	3 644,80	3 202,20	1 184,70
2003q3	19 976,61	3 051,00	3 530,00	3 501,70	1 541,60
2003q4	21 950,59	4 850,60	2 408,60	4 082,60	1 499,50
2004q1	17 471,11	2 494,00	3 967,80	2 811,70	1 224,20
2004q2	20 939,95	3 165,10	4 157,60	3 071,50	1 181,90
2004q3	25 704,26	4 362,80	4 370,60	3 387,50	1 787,00
2004q4	26 477,60	6 139,90	4 237,50	3 942,50	1 836,80
2005q1	25 487,38	3 805,80	6 799,30	3 425,60	1 615,00
2005q2	33 034,83	5 538,50	8 692,40	4 097,00	1 927,50
2005q3	36 595,17	6 172,40	9 172,20	4 557,60	2 299,70
2005q4	38 912,79	7 947,40	9 139,60	5 245,00	2 103,20
2006q1	32 852,80	3 577,90	9 664,60	4 587,70	1 874,00
2006q2	39 270,94	5 654,50	11 443,00	5 609,20	2 077,30
2006q3	47 955,42	6 381,20	14 579,20	6 085,90	2 295,60
2006q4	51 669,16	10 558,40	14 709,90	6 508,50	2 361,30
2007q1	44 005,10	5 063,10	13 721,40	6 734,50	2 332,10
2007q2	50 965,00	6 867,10	14 625,10	8 612,80	2 584,50
2007q3	56 759,76	8 398,50	14 340,10	8 972,90	2 773,00
2007q4	68 206,66	14 078,51	16 696,21	10 461,87	2 878,16
2008q1	61 704,52	7 867,41	19 916,20	9 721,67	2 855,23
2008q2	74 838,28	10 423,57	25 555,00	11 918,68	3 007,26
2008q3	81 490,10	13 666,04	27 021,43	11 911,18	3 439,56
2008q4	79 811,69	15 899,80	19 589,98	12 344,23	3 481,10
2009q1	65 710,41	7 378,04	22 178,13	9 783,73	3 698,07
2009q2	65 447,38	7 055,24	17 843,26	11 391,04	5 026,05
2009q3	63 853,19	9 294,20	16 006,08	11 081,17	6 168,65
2009q4	93 568,57	9 320,55	28 569,19	12 229,34	6 731,70
2010 q I	67 143,07	9 342,86	21 277,89	10 688,98	5 269,97
2010 q II	78 108,20	7 756,78	25 272,17	12 408,73	7 651,11
2010 q III	70 065,17	10 369,64	9 193,17	13 118,61	7 535,68
2010 q IV	99 189,81	12 889,78	30 572,69	14 812,93	7 859,31
2011 q I	84 435,52	11 524,01	29 345,86	12 802,96	6 898,10
2011 q II	93 411,07	14 121,97	30 175,21	15 027,42	7 980,51
2011 q III	108 970,02	13 411,33	35 670,73	15 445,28	10 139,52
2011 q IV	111 736,96	16 039,66	34 901,95	16 948,86	8 901,05

Джерело: Державне Казначейство України.

Видатки (EXPEN)	Заробітна плата бюджетникам (SAL_BUDG)	Трансферти населенню (TR_POPUL)	Видатки на дослідження (INNOV_GOV)	Державні закупівлі
7 969,48	2 417,89	2 337,48	760,34	1 799,80
11 667,76	2 170,66	2 590,05	1 135,40	1 955,45
11 891,62	2 709,61	2 694,19	496,45	2 447,70
16 977,07	3 041,48	3 570,38	2 335,87	7 464,39
10 786,87	2 941,40	1 348,42	2 628,22	1 587,15
13 128,24	3 100,00	1 094,37	1 967,52	257,46
13 876,78	3 400,00	3 215,73	3 608,40	3 386,09
20 349,48	3 600,00	2 173,82	3 653,00	4 990,40
11 906,81	3 441,40	2 604,79	536,42	2 560,94
14 394,13	4 026,02	3 322,98	788,92	3 241,04
14 762,17	3 982,48	5 160,15	819,43	3 772,73
31 016,50	4 743,89	4 653,98	1 132,81	6 307,90
13 407,28	2 194,09	2 845,87	528,24	2 356,77
17 247,67	6 699,27	5 088,04	1 309,25	4 130,05
18 591,50	5 163,23	3 811,46	1 268,90	5 467,95
26 546,05	6 160,89	5 104,47	1 735,53	7 869,88
16 225,93	4 879,46	4 419,07	403,13	3 719,70
21 618,14	6 560,34	5 071,27	764,66	4 946,85
27 503,56	6 210,80	6 016,39	944,33	6 855,14
35 934,95	7 946,25	9 071,67	1 632,20	9 961,97
22 432,25	5 954,24	8 084,11	1 922,71	3 476,54
34 237,65	8 442,66	14 346,31	2 619,92	4 682,34
32 608,02	8 152,84	9 547,59	2 737,25	5 958,60
52 259,19	10 743,97	16 427,92	3 928,40	11 354,58
32 576,74	8 635,64	11 753,32	2 746,62	4 698,20
40 746,36	11 179,39	13 085,42	3 821,62	6 122,84
44 192,08	10 428,16	12 406,19	3 171,22	7 599,00
57 719,31	12 725,71	14 182,43	4 692,32	14 412,35
37 615,28	10 264,43	12 442,74	3 038,97	6 338,21
52 346,72	13 635,91	18 225,59	4 165,72	8 035,76
55 551,60	13 735,01	15 101,85	4 265,31	10 796,52
80 540,76	16 580,06	17 670,68	6 284,53	20 676,82
56 024,77	15 217,26	21 873,54	4 377,56	7 063,28
73 909,27	19 480,38	23 167,94	6 084,71	11 210,44
75 144,70	17 282,15	21 371,70	5 586,56	15 197,49
104 137,50	20 989,36	29 952,25	8 194,31	23 183,34
65 009,85	16 915,13	22 917,89	5 270,75	12 312,91
78 365,03	20 937,50	26 610,13	6 786,04	11 041,52
74 148,34	19 389,66	25 171,29	5 898,25	12 415,12
89 788,96	21 797,30	28 173,34	7 886,07	16 735,22
71 740,98	19 169,71	26 180,72	7 161,31	10 155,76
99 409,62	24 529,53	45 084,59	7 295,95	10 191,96
91 277,37	22 968,93	29 981,22	6 618,93	16 330,09
115 414,88	25 640,22	30 593,30	10 364,26	26 087,22
84 504,94	22 204,75	31 589,32	7 427,39	12 684,04
103 089,72	27 015,86	36 970,79	9 410,68	13 566,07
99 449,17	23 370,71	32 178,33	7 888,72	15 846,90
129 809,76	28 370,84	34 167,98	12 296,75	29 967,04

Таблиця В2  
Макроекономічні дані у 2000-2011 рр. (квартальні дані)

млрд грн	ВВП (GDP)	Споживання (CONS)	Інвестиції (INV)	Експорт (EXP)
2000q1	32,31	25,92	2,66	16,52
2000q2	37,89	29,44	4,02	17,81
2000q3	51,24	36,76	5,07	21,10
2000q4	48,63	35,86	11,88	22,34
2001q1	39,20	32,32	3,95	20,82
2001q2	46,48	36,05	6,06	22,58
2001q3	59,00	42,05	7,49	21,32
2001q4	59,51	45,92	9,24	22,64
2002q1	44,13	35,75	4,81	20,59
2002q2	50,12	38,95	7,27	22,68
2002q3	65,07	45,98	7,77	24,66
2002q4	66,49	49,65	17,34	27,72
2003q1	51,54	40,64	6,12	26,38
2003q2	59,96	46,06	9,88	28,61
2003q3	75,58	54,78	11,41	32,09
2003q4	77,09	60,15	23,60	36,00
2004q1	64,12	50,82	10,24	38,21
2004q2	78,59	57,00	13,47	44,56
2004q3	100,00	63,73	18,41	44,06
2004q4	102,41	74,01	33,60	46,91
2005q1	79,36	66,81	12,64	44,26
2005q2	94,13	79,15	17,98	43,76
2005q3	124,10	88,44	20,94	42,08
2005q4	120,95	103,48	41,54	45,54
2006q1	106,35	88,81	16,49	40,33
2006q2	126,32	100,70	22,59	47,35
2006q3	152,41	107,87	29,12	53,19
2006q4	159,08	125,01	57,05	52,89
2007q1	139,44	111,61	25,30	54,17
2007q2	166,87	129,79	34,72	62,55
2007q3	199,54	142,48	42,10	63,33
2007q4	214,88	177,17	85,13	114,30
2008q1	187,72	161,57	34,11	82,57
2008q2	233,70	182,15	47,45	107,13
2008q3	275,78	194,26	55,41	112,77
2008q4	252,67	220,92	96,11	186,45
2009q1	188,04	172,08	25,17	83,15
2009q2	213,69	186,89	28,91	82,41
2009q3	251,26	195,75	32,87	102,68
2009q4	261,73	219,36	64,82	125,03
2010 q I	219,43	197,62	24,04	104,13
2010 q II	260,15	218,17	31,60	120,52
2010 q III	304,71	235,11	39,52	126,31
2010 q IV	310,32	262,42	75,93	150,21
2011 q I	261,88	236,58	30,89	156,55
2011 q II	314,62	268,69	43,45	179,63
2011 q III	376,02	285,55	59,03	184,26
2011 q IV	364,08	314,39	104,79	187,52

Джерело: Держкомстат.



Імпорт (IMP)	ФОП (SAL)	Прибутки (P)	Індекс цін виробників промислової продукції (PPI) до 2000 р.
20,21	8,15	0,17	1,05
16,95	9,99	4,22	1,11
17,06	11,07	5,42	1,14
21,29	13,28	3,23	1,19
19,48	12,19	1,95	1,22
20,71	13,72	11,44	1,22
21,11	14,21	5,25	1,22
23,39	16,05	0,65	1,22
18,86	18,40	0,57	1,21
21,86	19,85	6,92	1,25
23,42	21,23	5,51	1,28
26,29	22,00	1,82	1,29
24,19	17,99	3,48	1,31
28,43	20,58	4,84	1,34
32,46	24,51	6,60	1,36
37,68	27,47	5,39	1,41
33,65	22,49	9,80	1,49
36,28	26,54	10,51	1,61
40,13	29,49	15,03	1,67
44,12	34,85	9,25	1,76
39,71	29,21	13,17	1,83
46,18	34,96	18,27	1,93
47,79	38,50	15,00	1,92
51,13	45,56	11,18	1,95
49,27	40,95	8,31	1,98
53,16	47,74	18,35	2,03
58,95	52,80	23,38	2,12
66,05	63,73	20,20	2,22
65,41	53,82	17,12	2,31
72,49	62,26	23,57	2,44
75,95	68,88	53,92	2,55
117,69	82,49	41,28	2,68
102,03	75,71	24,91	2,93
123,40	88,54	51,18	3,42
126,88	94,75	42,26	3,70
219,18	101,18	-60,43	3,47
86,50	80,86	6,56	3,44
82,67	91,49	-3,01	3,50
107,51	94,85	-18,85	3,63
127,66	108,89	-16,28	3,83
104,36	96,77	3,63	3,92
117,11	113,09	22,75	4,01
138,05	116,35	12,19	4,02
165,43	132,95	15,88	4,06
173,05	114,78	12,65	4,17
187,92	131,06	28,97	4,26
202,13	134,45	49,43	4,29
215,94	149,73	21,85	4,25

Таблиця В3

**Значення фіктивних змінних у моделі  
в 2000-2011 рр. (квартальні дані)**

од.	Даммі-змінна (DUMMY_2009)	Даммі-змінна (DUMMY_2011)	Даммі-змінна (DUMMY_CR)	Даммі-змінна (DUMMY_CR1)
2000q1	0	0	0	0
2000q2	0	0	0	0
2000q3	0	0	0	0
2000q4	0	0	0	0
2001q1	0	0	0	0
2001q2	0	0	0	0
2001q3	0	0	0	0
2001q4	0	0	0	0
2002q1	0	0	0	0
2002q2	0	0	0	0
2002q3	0	0	0	0
2002q4	0	0	0	0
2003q1	0	0	0	0
2003q2	0	0	0	0
2003q3	0	0	0	0
2003q4	0	0	0	0
2004q1	0	0	0	0
2004q2	0	0	0	0
2004q3	0	0	0	0
2004q4	0	0	0	0
2005q1	0	0	0	0
2005q2	0	0	0	0
2005q3	0	0	0	0
2005q4	0	0	0	0
2006q1	0	0	0	0
2006q2	0	0	0	0
2006q3	0	0	0	0
2006q4	0	0	0	0
2007q1	0	0	0	0
2007q2	0	0	0	0
2007q3	0	0	0	0
2007q4	0	0	0	0
2008q1	0	0	0	0
2008q2	0	0	0	0
2008q3	0	0	0	0
2008q4	0	0	1	1
2009q1	0	0	1	1
2009q2	1	0	1	1
2009q3	1	0	1	1
2009q4	1	0	1	1
2010 q I	1	0	0	1
2010 q II	1	0	0	0
2010 q III	1	0	0	0
2010 q IV	1	0	0	0
2011 q I	1	0	0	0
2011 q II	1	1	0	0
2011 q III	1	1	0	0
2011 q IV	1	1	0	0



Наукове видання

**Ірина ЛУК'ЯНЕНКО, Марія СИДОРОВИЧ**

**БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ:  
НОВІ ВИКЛИКИ**

**Монографія**

Редактор

*Оксана Пашко*

Верстка та дизайн

*Андрій Шмаркатюк*

Коректор

*Олена Харитоненко*

Підписано до друку 03.11.2014.

60 x 84 1/16. Гарнітура Times New Roman.

Папір офсетний № 1. Друк офсетний. Ум. друк. арк. 14,3.

Наклад 100 прим.

Редакційно-видавничий відділ НаУКМА

вул. Г. Сковороди, 2,

Київ, 04655,

тел.: (044) 425-69-74

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру видавців,

виготівників і розповсюджувачів

книжкової продукції серія № ДК 3631 від 23.11.2009 р.

Друк

ФОП Градова Н. П. Свідоцтво про реєстрацію В03 №014354

**Л 844 Лук'яненко І. Бюджетно-податкова політика України: нові виклики : монографія / І. Лук'яненко, М. Сидорович. – К. : НаУКМА, 2014. – 229 с.**

У монографії розглянуто теоретико-методологічні та прикладні аспекти формування і реалізації бюджетно-податкової політики. З огляду на світовий досвід проведення ефективної бюджетно-податкової політики, досліджено взаємозв'язок між бюджетними та макроекономічними показниками, проаналізовано наявні проблеми та запропоновано напрями реформування бюджетної та податкової систем. Особливу увагу приділено питанням формування доходів та розподілу видатків бюджетів, факторам впливу на них, на їх основі побудовано та оцінено макромодель бюджетної системи України.

Книга може бути використана науковцями, державними службовцями, викладачами, аспірантами, студентами економічних спеціальностей вищих навчальних закладів.

ISBN 978-966-2410-56-3

УДК 811.111 (075.8)  
ББК 65.261.3 (4Укр)

