

**Міністерство фінансів України**  
**ДННУ «Академія фінансового управління»**

УДК 330.111.6

**ДЛУГОПОЛЬСЬКИЙ**  
**ОЛЕКСАНДР ВОЛОДИМИРОВИЧ**

**Суспільний сектор економіки і публічні фінанси**  
**в умовах глобалізаційних змін**

08.00.01 – економічна теорія та історія економічної думки

Дисертація на здобуття наукового ступеня  
доктора економічних наук

Науковий консультант:  
**Єфименко Тетяна Іванівна**  
д.е.н., проф.

**Київ – 2013**

## Зміст

ВСТУП	с.4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ ЗА УМОВ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ	с.17
1.1. Інституціональна теорія та методологія інституціональних трансформацій як основа економічних реформ	с.17
1.2. Концептуальні засади трансформації суспільного сектора економіки та публічних фінансів в добу інформаційного суспільства	с.40
1.3. Нові підходи до осмислення змісту та оцінки ефективності функціонування суспільного сектора економіки	с.52
1.4. Трансформація ключових теорій суспільного сектора економіки під впливом глобальних змін	с.72
Висновки до розділу 1	с.96
РОЗДІЛ 2. СУСПІЛЬНИЙ ВИБІР ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУСПІЛЬНИМИ БЛАГАМИ В ГЛОБАЛЬНІЙ ЕКОНОМІЦІ	с.100
2.1. Концептуальні підходи до функціонування ринку суспільних благ	с.100
2.2. Трансформація механізмів надання суспільних благ у ХХІ ст.	с.123
2.3. Вектори зміни суспільного вибору в глобальній економіці	с.134
2.4. Проблема «розрідження демократії» при ухваленні політико- економічних рішень	с.157
2.5. Глобальне управління та інформатизація уряду	с.176
Висновки до розділу 2	с.197
РОЗДІЛ 3. ЕМПІРИЧНИЙ ПРОСТІР РОЗВИТКУ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ І ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ	с.200
3.1. Трансформація податкової політики в світлі підвищення факторної мобільності та глобальної інтеграції	с.200
3.2. Бюджетні реформи як реакція на прояви світової фінансової кризи та фіскальний федералізм	с.221
3.3. Роль державно-приватного партнерства у модернізації суспільного сектора економіки і публічних фінансів	с.243
3.4. Вплив лобізму на функціонування суспільного сектора економіки та публічні фінанси	с.260
Висновки до розділу 3	с.275
РОЗДІЛ 4. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ РЕФОРМ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ З УРАХУВАННЯМ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ	с.279
4.1. Модернізація фіскальної політики: оптимізація податкового тягара та підвищення якості суспільних благ	с.279

4.2. Фіскальні правила і норми як інструмент фіскальної консолідації	с.297
4.3. «Пенсійна криза» та пенсійні реформи	с.326
4.4. Інституціональні інструменти реформування системи публічних фінансів	с.343
Висновки до розділу 4	с.360
<b>ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ</b>	с.363
<b>СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ</b>	с.371
<b>ДОДАТКИ</b>	с.444

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Наприкінці ХХ – початку ХХІ ст. у світовій економіці відбулися радикальні зміни, пов'язані не лише з посиленням структурної взаємозалежності національних економік, їх відкритості, а й суттєвою зміною ролі держави під впливом глобалізації. Сучасні інтеграційні процеси, властиві як розвинутим країнам світу, так і країнам, що розвиваються, зумовлюють чимало проблемних питань, пов'язаних із втратою національними державами частини свого суверенітету, делегуванням повноважень щодо забезпечення суспільними благами на вищій та нижчій рівні управління, кризою публічних фінансів. Кризові процеси у сфері публічних фінансів є особливо гострими у зв'язку з тим, що фактори формування глобальної економіки як цілісної системи в протилежних напрямках впливають на дохідну та видаткові частини бюджетів більшості країн світу. Підтримання досягнутого рівня соціальних гарантій стає дедалі потужнішим викликом у сфері макроекономічних орієнтирів та управління в суспільному секторі. На тлі цього визначення напрямів трансформації суспільного сектору економіки та публічних фінансів стає складним інтелектуальним завданням, оскільки змінюються гносеологічні принципи аналізу ефективності публічних інституцій, дебатовуються межі оптимальної державної інтервенції, а співвідношення між приватним і суспільним секторами та колективними механізмами надання благ стають дедалі гнучкішими з огляду на глобальну конкуренцію та підвищення ефективності управлінської діяльності в інформаційному суспільстві.

Чимало викликів, які постають сьогодні перед глобальною економікою та окремими країнами світу, іманентно пов'язані з функціонуванням суспільного сектору та публічних фінансів. В Україні головні цілі та стратегічні напрями реформування суспільного сектору та державних фінансів визначено Програмою економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава». Їх реалізація потребує відповідного наукового та інституціонального забезпечення з метою обґрунтування, прийняття та впровадження ефективних управлінських рішень.

Фундаментальним проблемам функціонування суспільного сектору економіки присвячені праці багатьох авторитетних зарубіжних економістів, а також вітчизняних науковців. Так, питання сутності, масштабів та ефективності розвитку суспільного сектору піднімаються в працях М. Абдулаєва, Е. Аткинсона, Г. Ахінова, Є. Балацького, Е. Бухвальда, Дж. Б'юкенена, В. Гумбольдта, А. Дорофєєвої, К. Енхієра, О. Кухар, І. Малого, Р. Масгрейва, А. Мельник, В. Танці, Дж. Стігліца, Л. Счукнехта, Л. Хемса, Л. Якобсона та ін.

Фінансові аспекти розвитку суспільного сектору економіки розкриваються в працях В. Андрущенко, Р. Армі, А. Афонсо, В. Базилевича, В. Баумоля, Ш. Бланкарта, А. Вагнера, Дж. Вілсона, В. Вишневського, В. Гейця, Дж. Д'ю, Т. Єфименко, Я. Жаліла, Ю. Іванова, М. Карліна, Ф. Кене, Дж. Кейнса, О. Кириленко, В. Козюка, А. Крисоватого, В. Кудряшова, А. Лаффера, І. Луніної, І. Лютого, Р. Масгрейва, Е. Мендози, В. Опаріна, В. Оутса, Г. П'ятаченка, А. Соколовської, Л. Тарангул, В. Тропіної, Л. Фелда, А. Хофлера, Д. Хохича, А. Чухна, К. Швабія, В. Шевчука, С. Юрія та ін.

Основи економіки добробуту та суспільного вибору аналізуються в працях Р. Адамса, Р. Барро, І. Бентама, Ф. Вільямс, О. Грішнєвої, К. Джині, К. Ерроу, Дж. Еспін-Андерсена, Дж. Кларка, Е. Лібанової, В. Нісканена, Р. Нурєєва, М. Олсона, В. Парето, А. Пігу, Дж. Роулза, П. Самуельсона, А. Сена, П. Спідера, Р. Тітмуса, Дж. Тобіна, Л. Церкаевич та ін.

Проблемам забезпечення суспільними благами та інституційним механізмам управління суспільним сектором присвячені праці В. Варнавського, В. Венгера, В. Віскозі, С. Гасанова, Р. Грінберга, А. Гриценка, В. Дементьєва, П. Леоненка, А. Лернера, В. Мандибури, Т. Меркулової, К. Павлюк, Д. Полозенка, А. Рубінштейна, Е. Тарандо, Д. Умерової, В. Федосова, П. Юхименка та ін.

Інноваційна активність в суспільному секторі економіки розглядається в працях В. Александрова, Ф. Беррі, А. Гальчинського, Дж. Гелбрейта, А. Голубєвої, Е. Денісона, В. Іноземцева, М. Кастельса, Ф. Махлупа, Б. Мільнера, Д. Норта, Г. Стіглера, Й. Шумпетера та ін.

Проте, незважаючи на такий суттєвий науковий доробок, дослідженню

суспільного сектору економіки бракує цілісності та системності, ґрунтовних розробок, присвячених впливу глобалізації та інформатизації на масштабність проявів його активності в економічній системі, а також ув'язки соціально-економічних та політико-правових проблем його функціонування з інституційною архітектонікою глобальної та національних економік. Зазначене зумовлює актуальність теми дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконано згідно з тематичним планом науково-дослідних робіт ДННУ «Академія фінансового управління» в межах тем: «Забезпечення стійкості державних фінансів та розширення фіскального простору економічних реформ. Інституційні фактори забезпечення стійкості державних фінансів та розширення фіскального простору» (№ ДР 0112U003353), «Теоретичні та прикладні засади розроблення й впровадження фіскальних норм і правил, що впливають на стійкість державних фінансів» (№ ДР 0112U005420), а також планом наукових досліджень ТНЕУ в рамках тем: «Формування концептуальних основ модернізації суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін» (№ ДР 0107U002608, відповідальний виконавець), «Дослідження методологічних засад державного регулювання економіки на макро- і мезорівнях» (№ ДР 0104U000406), «Економічне зростання в Україні в контексті реалізації стратегії інноваційно-інвестиційного розвитку» (№ ДР 0109U000036).

**Мета і завдання дослідження.** *Метою* дисертаційного дослідження є теоретико-методологічне обґрунтування концептуальних засад трансформації суспільного сектору економіки в епоху глобальних змін, виявлення основних напрямів та наслідків еволюції фіскальної та соціальної політики в умовах посилення кризових явищ у сфері державних фінансів, розробка рекомендацій щодо підвищення ефективності реформування суспільного сектору економіки України у середньостроковому періоді.

Досягнення поставленої мети передбачає розв'язання наступних *завдань*:

- на основі дослідження ґносеологічних засад розвитку суспільного сектору економіки за умов глобалізації обґрунтувати теоретичні положення щодо

комплексної оцінки його структури, масштабів та ефективності, враховуючи традиційні та новітні концепції інституціональних і структурно-технологічних змін, поліваріантних траєкторій розвитку економіки знань та інформаційного суспільства;

- розробити сучасну картографію суспільних благ з відмінними типологічними ознаками, в рамках якої встановити їх структурні зв'язки та окреслити механізми їх надання і фінансування з огляду на збалансування цілей щодо ефективності інституцій суспільного сектору та колективних дій у сфері публічних фінансів з природними інтенціями домашніх господарств та корпорацій до мінімізації податкового тягаря;

- на основі аналізу специфіки глобальних суспільних благ у ХХІ ст., оцінки переваг і недоліків у механізмах їх фінансування, виявити фактори, що сприяють взаємній трансформації та модифікації локальних, національних і глобальних суспільних благ;

- встановити зв'язок між масштабами перерозподілу ВВП через систему публічних фінансів та показниками соціально-економічного розвитку, якістю інститутів, на основі чого зробити висновки про пріоритетні напрями модернізації цілей бюджетних програм, що забезпечують функціонування суспільного сектору;

- визначити напрями трансформації інституціональних основ функціонування суспільного сектору економіки з метою підвищення його фінансової стійкості до зовнішніх шоків, циклічних коливань, динамічних структурних змін, а також з метою мінімізації політико-економічного опортунізму при ухваленні фіскальних рішень, що можуть мати міжгенераційні екстерналії;

- на основі компаративного аналізу тенденцій змін у сфері публічних фінансів розвинутих країн та країн, що розвиваються, обґрунтувати основні напрями структурної трансформації фінансування охорони здоров'я, освіти і науки, охорони довкілля, соціального захисту населення та виявити типологічні моделі пріоритетів у наданні суспільних благ;

- в умовах посилення гнучкості інститутів суспільного сектору економіки оцінити вектор модифікації суспільного вибору та державного управління під впливом зростаючої боргової вразливості національних економік, а також вплив

електронного урядування на ефективність функціонування суспільного сектору в розвинутих країнах та країнах, що розвиваються;

- з'ясувати фінансові та інституційні аспекти трансформації суспільного сектору економіки в умовах жорстких бюджетних обмежень, що вимагає пошуку нових методів у наданні суспільних благ, обґрунтування рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності його розвитку через механізми державно-приватного партнерства, фіскальної ефективності, подолання «інституційних пасток».

*Об'єктом дослідження є суспільний сектор економіки та публічні фінанси.*

*Предметом дослідження є економічні відносини, зумовлені трансформаційними процесами (спонтанними та регульованими) в суспільному секторі економіки та публічних фінансах, що відбуваються під впливом глобалізації.*

**Методи дослідження.** Теоретико-методологічною основою дисертаційної роботи стали сукупність принципів і прийомів наукового дослідження, загальнонаукових (історичний, систематизації, групування та узагальнення, формалізації) і спеціальних (системно-структурного та компаративного аналізу, графічний, економіко-статистичні) методів, використання яких зумовлене поставленою метою і завданнями дослідження.

У процесі наукового дослідження застосовано системний метод наукового пізнання, згідно з яким усі економічні явища і процеси аналізуються у взаємозв'язку, взаємозалежності та розвитку. У роботі використано такі методи: аналізу і синтезу – для характеристики методологічних аспектів дослідження суспільного сектору економіки та публічних фінансів за умов глобалізації; історико-логічного аналізу – для дослідження базових концепцій розвитку суспільного сектору економіки, історичних передумов трансформації механізмів фінансування суспільних благ; системно-функціональний – для розкриття сутнісних характеристик та структурних складових суспільного сектору економіки; логічного узагальнення та екстраполяції – для виявлення особливостей розвитку суспільного сектору економіки та публічних фінансів в глобальній економіці, особливостей здійснення суспільного вибору; наукової абстракції – для обґрунтування необхідності зміни ролі суспільного сектору економіки під впливом глобалізаційних



змін; економіко-статистичний та графічний – для виконання аналітичних розрахунків та виявлення тенденцій розвитку суспільного сектору економіки в зарубіжних країнах, а також комплексного дослідження фінансування та розвитку суспільного сектору економіки в Україні; компаративного аналізу – для співставлення тенденцій розвитку суспільного сектору економіки і публічних фінансів в розвинутих країнах та країнах, що розвиваються; ретроспективного аналізу – для структуризації етапів еволюції гносеологічного розуміння суспільного сектору економіки; економіко-математичного моделювання – для визначення напрямів впливу глобалізації на показники функціонування суспільного сектору економіки.

**Інформаційно-нормативну базу** дисертаційного дослідження становлять наукові праці зарубіжних та вітчизняних вчених-економістів з відповідної тематики, аналітичні розробки міжнародних організацій, законодавчі та інші нормативні акти України, офіційні дані Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, результати соціологічних досліджень, електронні ресурси мережі Інтернет (щорічні звіти Світового економічного форуму, матеріали Європейської комісії, Світового банку, МВФ).

**Наукова новизна одержаних результатів** дисертаційного дослідження полягає у концептуальному вирішенні на теоретико-методологічному рівні проблеми розроблення комплексу теоретичних положень та аналітичних інструментів, за допомогою яких здійснено обґрунтування напрямів модернізації суспільного сектора й підвищення його функціональної та інституціональної ефективності в умовах глобалізаційних змін та розвитку сфери публічних фінансів. Нові наукові положення, отримані особисто автором, які виносяться на захист, полягають у тому, що:

*вперше:*

- запропоновано авторську концепцію функціонування суспільного сектору економіки у XXI ст., яка базується на врахуванні інституціональних факторів розвитку, пов'язаних із формуванням якісного соціального капіталу, подоланням численних «фіаско держави», мінімізацією неявних витрат суспільства, що

органічно доповнюють традиційні фінансово-економічні чинники трансформації суспільного сектору економіки під впливом глобалізації. Обґрунтовано, що реформування суспільного сектора економіки та публічних фінансів повинно ґрунтуватися не лише на механізмах «модернізації зверху» під контролем держави чи наднаціональних організацій, але й «модернізації знизу» через активізацію розвитку інститутів громадянського суспільства;

- поглиблено категоріальний апарат дослідження з обґрунтуванням необхідності включення до складу суспільного сектора економіки, крім державного та муніципального, інституцій «третього сектору», завдяки активності яких розширюються масштаби його діяльності, мобілізуються необхідні ресурси для розв'язання суспільних проблем, а також доведено, що на зміну ролі суспільного сектору національної економіки справляє вплив низка ендогенних та екзогенних факторів;

- встановлено, що глобалізація сприяє кардинальним змінам «правил гри» в суспільному секторі економіки та публічних фінансах країн світу як з точки зору макроекономічних («крихкість» податкової бази, зростання продуктивності та мобільності виробничих факторів, тенденція до фінансування суспільних благ як на національному, так і на локальному та глобальному рівнях, поширення механізмів державно-приватного партнерства), так й інституціональних трансформацій (формування суспільства загальної підзвітності, тренд до реалізації фіскальної політики на основі правил і норм, розвиток електронного урядування, економіки знань);

- обґрунтовано доцільність модернізації інститутів колективних дій, зокрема шляхом розширення спектру застосування нетрадиційних процедур волевиявлення з метою підвищення аллокаційної та дистрибутивної ефективності суспільного сектору економіки у зонах суспільного вибору, які особливо чутливі до електоральних маніпуляцій, зокрема в умовах фінансово-економічних криз;

*удосконалено:*

- теоретичні підходи до аналізу показників ефективності суспільного сектору економіки з використанням індикаторів розподілу, стабільності, продуктивності,

якості, що на відміну від традиційних фінансово-економічних, охоплюють низку соціально-екологічних ефектів, та теоретико-методологічні засади класифікації патронатних благ, пов'язаних із соціальною корисністю, мериторних благ, що базуються на нормативному інтересі, та суспільних благ з притаманними їм ознаками неконкурентності та невиключності, що дозволило по-новому оцінити причини розширення масштабів суспільного сектору економіки, які полягають не лише у зростаючій тривалості життя та зміні характеру попиту населення на блага, що надаються інститутами суспільного сектору економіки, але й у особливостях політико-економічних циклів, зменшенні рівня інформаційної асиметрії між громадянами, бізнесом і владою;

- трактування «парадоксу негативного впливу розвитку інститутів», в якому автор наголошує, що, на відміну від традиційного його розуміння, в країнах із «слабкими» інститутами ефект їх реформування може справляти значно відчутніший вплив на показники соціально-економічного розвитку, ніж у країнах із «сильними» інститутами, де на динаміку фактичного ВВП вплив «поганого» інституціонального середовища є мінімальним; а також «ресурсного прокляття», в якому автор обґрунтовує, що вплив, який справляє багатство природних ресурсів на розвиток економіки, залежить, насамперед, від якості інститутів: якщо права власності захищені, діє ефективна судова система, держава підзвітна громадянському суспільству, то природні ресурси сприятимуть економічному зростанню і підвищенню добробуту населення, а якщо інститути не сформовані або функціонують неефективно, то доходи від експорту сировини у довгостроковому періоді не стимулюватимуть соціально-економічний розвиток;

- теоретичні підходи до пояснення формування полірівневої та багатофункціональної системи надання суспільних благ як відображення дифузії компетенцій та суверенітетів, а також формальної і неформальної взаємодії економічних агентів в системі державної активності;

- методологічні підходи до аналізу викривлень в системі інститутів колективних дій під впливом груп суспільних інтересів, а також обґрунтовано необхідність підвищення транспарентності суспільного сектора з метою мінімізації

інформаційної асиметрії електоральних процесів, зокрема шляхом запровадження інформаційно-інноваційних підходів в діяльності інституцій суспільного сектору;

- теоретичні підходи до формування «інституційних пасток» економіки суспільного сектору з обґрунтуванням доцільності розгляду впливу корупції на індикатори розвитку суспільного сектору та публічних фінансів в контексті її автономної та індукованої складових;

*дістали подальшого розвитку:*

- емпіричний аналіз зв'язку розміру суспільного сектору економіки з індикаторами соціально-економічного розвитку, на основі чого показано, що найбільший вплив реформи в суспільному секторі економіки справляють на показники інноваційного та людського розвитку, національної конкурентоспроможності, внаслідок чого стверджується, що якість інституцій здебільшого визначається інвестиціями в соціальний капітал, формування якого перебуває в компетенції суспільного сектора економіки;

- виявлення закономірностей фінансування низки суспільних благ під впливом глобалізації (наприклад, освіти і науки, охорони здоров'я, екологічного і соціального захисту), а також пропозиції щодо використання у вітчизняній моделі соціального захисту не лише даних про структуру доходів і витрат за квінтільними групами домогосподарств, але й про структуру державних соціальних виплат та податкових платежів, що дозволить окреслити вектор розвитку соціальної політики (егалітарна чи роулзіанська моделі);

- обґрунтування забезпечувальних аспектів ефективного функціонування суспільного сектору за допомогою специфічних засобів ІКТ (е-доступ, е-консультації, е-петиції, е-голосування, е-нормотворення, е-форуми) та доведення необхідності реалізації комплексу стратегічних завдань (підвищення прозорості публічних фінансів, надання якісних адміністративних послуг, підтримка концепції сталого розвитку, встановлення нового типу партнерських відносин між владою, бізнесом та громадянськістю);

- підходи до удосконалення фіскальної політики, яка в умовах світової боргової кризи повинна орієнтуватись на: запровадження фіскальних правил і норм, що

мінімізують маніпулювання бюджетним процесом, зміну структури публічних фінансів в аспектах раціоналізації системи соціальних трансфертів, переліку суспільних благ і якості менеджменту установ, що їх надають; підвищення ефективності програм державних видатків; посилення стійкості податкової бази до структурних змін, викликаних глобальною факторною мобільністю, електронними розрахунками та трансферним ціноутворенням; активне використання механізму державно-приватного партнерства з розподілом ризиків фінансування низки суспільних благ між інститутами суспільного та приватного секторів економіки.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що теоретико-методологічні положення, висновки та рекомендації, сформульовані у дисертації, можуть бути використані при реалізації податково-бюджетної, соціальної політики України та стати науковою основою розробки заходів щодо підвищення ефективності розвитку суспільного сектору економіки на перспективу.

Основні теоретичні та методичні положення дисертації використано:

- на загальнодержавному рівні: Комітетом з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування Верховної Ради України (довідка №05/22-16 від 21.05.2007), Департаментом гуманітарної політики Міністерства оборони України (довідка №2048/16-73 від 24.10.2007), Державним експертним центром Міністерства охорони здоров'я України (довідка №3299/15-8 від 19.11.2010);

- на регіональному рівні: Управлінням державної служби в Тернопільській області (довідка №1013 від 5.12.2007), КРУ в Тернопільській області (довідка №340-02/10 від 25.05.2010), Управлінням економіки, промисловості та праці Тернопільської міської ради (довідка №17-825 від 21.10.2011), Постійною депутатською комісією з комунальної власності та приватизації Ялтинської міської ради (довідка №02-11/32 від 16.10.2011), Головним фінансовим управлінням Тернопільської обласної державної адміністрації (довідка №5-01/61-1977 від 5.11.2012).

Теоретичні положення та висновки дисертації застосовуються в навчальному процесі Тернопільського національного економічного університету при викладанні

дисциплін «Теорія економіки державного сектора» і «Національна економіка» (акт №126-06/1774 від 30.11.2007), «Політична економія», «Макроекономіка» і «Економікс» (акт №126-38/2745 від 15.12.2009).

Навчальний посібник «Теорія економіки державного сектора» отримав I премію II Всеукраїнського конкурсу молодих вчених ім. М. Туган-Барановського у номінації «Навчальні посібники та підручники» за напрямом «Податкові аспекти економічного розвитку України» (2008).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є завершеним науковим дослідженням і містить авторські розробки щодо механізмів трансформації суспільного сектора економіки в умовах глобалізації. Наукові положення, висновки і рекомендації, які виносяться на захист, одержані автором самостійно. Обсяг особистого внеску в роботах, опублікованих у співавторстві, наведений окремо у переліку опублікованих праць. Практичне впровадження результатів здійснено на основі особистих наукових ідей і розробок.

**Апробація результатів дисертації.** Матеріали дослідження апробовані у методичних розробках, рекомендаціях і пропозиціях, викладені в монографіях, навчальних посібниках, статтях та впроваджені у навчальний процес. Основні теоретичні й практичні положення роботи доповідалися й обговорювалися на численних міжнародних та вітчизняних конференціях, семінарах, форумах і конгресах, зокрема: міжнар. наук.-практ. конф. «Економічний і соціальний розвиток України в XXI ст.: національна ідентичність та тенденції глобалізації» (м.Тернопіль, 2005-2011); всеукр. наук.-практ. конф. «Актуальні проблеми і перспективи розвитку економіки України» (м.Сімферополь, 2005); міжнар. наук.-практ. конф. «Економічна система України: минуле, сучасне, майбутнє» (м.Львів, 2005); міжнар. наук.-практ. конф. «Проблеми входження України в глобальні економічні структури: стратегічні пріоритети» (м.Чернівці, 2006); міжнар. економ.-еколог. форумі (м.Красичин-Перемишль, Польща, 2006); міжнар. наук.-практ. конф. «Перспективи та пріоритети розвитку людського капіталу в умовах глобалізації» (м.Харків, 2006); наук.-практ. конф. «Теорія і практика державного управління в умовах євроінтеграції» (м.Луцьк, 2006); міжнар. конф. «Розвиток демократії та демократична освіта в Україні»

(м.Ялта, 2006); міжнар. конф. «Проблеми сучасної економіки та інституційна теорія» (м.Донецьк, 2007); міжнар. наук. конф. «Проблеми економічної інтеграції України в Європейських Союз» (м.Анталія, Туреччина, 2007-2009); міжнар. наук.-практ. конф. «Формування єдиного наукового простору Європи та завдання економічної науки» (м.Тернопіль, 2007-2009); міжнар. наук.-практ. конф. «Макроекономічна політика в Україні: проблеми науки і практики» (м.Харків, 2007); міжнар. наук. конф. «Соціальна відповідальність як фактор розвитку громадянського суспільства» (м.Київ, 2008); міжнар. наук. конф. «Модернізація економіки і глобалізація» (м.Москва, 2008); міжнар. наук.-практ. конф. «Освіта та наука в умовах глобальних викликів» (м.Сімферополь, 2008); міжнар. конф. «Вічний рух? Трансформаційні процеси в країнах Центральної, Східної Європи та Росії» (м.Лондон, Великобританія, 2009); наук.-практ. кругл. столі «Фіскальна політика України в умовах фінансової та економічної кризи» (м.Ірпінь, 2009); міжнар. наук.-практ. конф. «Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін» (м.Тернопіль, 2009); міжнар. наук.-практ. конф. «Актуальні проблеми економіки» (м.Київ, 2009, 2011-2012); наук. конф. «Державне антикризове управління національною економікою: світовий досвід та проблеми в Україні» (м.Київ, 2010); міжнар. Нобел. екон. форумі «Світова економіка ХХІ ст.: цикли і кризи» (м.Дніпропетровськ, 2010); міжнар. конф. «Державне управління в ХХІ ст.: традиції та інновації» (м.Москва, Росія, 2010); загальноукр. наук.-практ. конф. «Якість життя: проблеми, пріоритети і перспективи» (м.Донецьк, 2010); європ. конф. «Розвиток демократичного управління в Європі: минуле, сучасне, майбутнє» (м.Дюссельдорф, Німеччина, 2011); міжнар. наук.-практ. конф. «Україна в нових реаліях: політичні, економічні та правові орієнтири розвитку» (м.Ірпінь, 2011); міжнар. наук.-практ. конф. «Теорія і практика економіки та підприємництва» (м.Алушта, 2011); міжнар. конф. Жана Моне «Безпека людини і безпека держави: інститути і політика в європейській перспективі» (м.Київ-Вишгород, 2011); міжнар. конф. «Інститути – держава – влада» (м.Харків, 2011); міжнар. конгр. «Європейська культура» (м.Барселона, Іспанія, 2011); міжнар. конф. «Реформування суспільного сектору» (м.Санкт-Петербург, Росія, 2011-2012); міжнар. наук. конф. «Теоретична

економіка як науковий напрямок: проблеми розвитку в сучасних умовах» (м.Ярославль, Росія, 2012); міжнар. наук. конф. «Актуальні проблеми і напрямки соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь» (м.Мінськ, Білорусь, 2012); міжнар. наук. форумі «Політика і суспільні науки в епоху глобалізації» (м.Харків, 2012); міждисципл. конф. «Теорія, дія та наслідки соціального протесту» (м.Кентербері, Великобританія, 2012); наук. конф. «Соціальний капітал сучасного суспільства» (м.Санкт-Петербург, Росія, 2012); конф. молод. вчених «Місце Росії у світовій економіці: пошук нової моделі» (м.Москва, Росія, 2012); міжнар. наук.-практ. конф. «Парадигмальні зрушення в економічній теорії ХХІ ст.» (м.Київ, 2012).

**Публікації.** За результатами наукового дослідження автором опубліковано 78 наукових праць, у т.ч.: 6 монографій (в т.ч. 2 одноосібні обсягом 55,9 друк. арк.), 4 навчальні посібники (в т.ч. 1 одноосібний обсягом 34,4 друк. арк.), 1 словник-енциклопедія у співавторстві, 39 статей у наукових фахових виданнях (в т.ч. 34 одноосібні обсягом 25,0 друк. арк.), 28 тез доповідей у збірниках міжнародних, всеукраїнських, міжвідомчих конференцій (в т.ч. 25 одноосібних обсягом 6,9 друк. арк., з яких 5 – за кордоном). У загальному обсязі наукових праць за темою дисертації – 388,5 друк. арк. – особисто авторові належить 165,0 друк. арк.

**Структура і обсяг дисертації.** Дисертаційна робота складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків, списку використаних джерел з понад 800 найменувань та 15 додатків на 38 сторінках. Загальний обсяг дисертації становить 444 сторінок, у т.ч. 89 таблиць та 43 рисунки.



## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ ЗА УМОВ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

#### 1.1 Інституціональна теорія та методологія інституціональних трансформацій як гносеологічна основа економічних реформ

Здійснення соціально-економічних реформ є безперервним процесом, що пов'язане не лише з історичним та культурним поступом цивілізацій, але й перманентним прагненням індивідів до кращого життя. Автохтонне значення латин. слова «*reformato*» – «повернення до початкового стану» [34], адже у традиційних суспільствах до соціальних нововведень ставилися з підозрою і тому обґрунтування змін шукали у звичаях пращурів. Значно пізніше терміном «*reformare*» позначали будь-яке перетворення, зміну, перебудову незалежно від її результату у певній сфері суспільного життя. Сучасний зміст категорії «реформа» – перетворення з метою покращення [328] – набув домінуючого значення поступово, у міру формування сучасних динамічних систем, і часто ототожнюється з категорією «модернізація» (франц. *modernization* – сучасний) – удосконалення, зміни, які відповідають вимогам сучасності [309]. При чому ці зміни можна розглядати як з позицій зусиль (роботи), що спрямовані на подолання накопиченого відставання із засвоєнням кращих зразків, так і з позицій періоду (часу), протягом якого ця робота здійснюється [371]. Саме у цьому контексті в нашому дослідженні розглядаються та оцінюються економічні реформи загалом, та трансформаційні зміни у суспільному секторі і публічних фінансах зокрема.

Сучасна ідеологія реформ, які системно проводяться як у розвинутих країнах світу, так і в тих, що розвиваються, базується на здобутках нової політичної економії, інституціональної теорії, широко використовуючи традиційний апарат макро- і мікроекономіки, теорії міжнародної торгівлі, економіко-математичного моделювання. Особливого значення у реформах останнім часом приділяється інституціональній модернізації, яка раніше практично не враховувалась у ідеологіях реформаторів. Так, наприклад, базові принципи Вашингтонського консенсусу (табл.

1.1) цілковито ігнорують інституційний фактор модернізації, залежність від попереднього розвитку країн, в яких здійснюються реформи, необхідність коригування не лише «фіаско» держави, але й «фіаско» ринку, а також надто універсалізують характер висловлених рекомендацій, переоцінюють ефективність роздержавлення і приватизації, що, за оцінками багатьох авторитетних вчених (*М.Алексєєв, О.Богомолів, П.Катишев, П.Клейн, Д.Львов, В.Полтерович, Д.Родрік, Дж.Стігліц*) [175; 205; 262; 325; 596; 741], згубно позначилося на соціально-економічному розвитку країн, в яких здійснювалась модернізація відповідно до вимог Світового банку та МВФ.

Зокрема, «провал» фінансово-економічних реформ у країнах Латинської Америки та Африки наприкінці ХХ – початку ХХІ ст. (Мексика 1995 р., Аргентина 2001 р.), «крах ілюзій» швидкого відновлення ВВП після розпаду командно-адміністративної системи у країнах Східної Європи та СНД, що слідували вказівкам «Вашингтонського консенсусу»<sup>1</sup>, зайвий раз підтверджують важливість розвитку теорії інституційних змін, а також вказують на недосконалість нинішнього стану її розробки. Вищенаведені факти зовсім не означають необхідності беззастережного «демонтажу» сформованих принципів, проте вимагають їх суттєвого коригування і доповнення, вибіркового застосування з урахуванням історичних та культурних особливостей країн, в яких здійснюються реформи, послідовності процесу модернізації (наприклад, Пд. Корея використовувала лише перші п'ять пунктів при реформуванні економіки – табл. 1.1).

Реформами, зауважимо, слід вважати лише цілеспрямовану зміну інституціонального<sup>2</sup> або технологічного<sup>3</sup> середовища, в якій приймають участь агенти, що розробляють і реалізують план трансформації. Ці два типи реформ взаємопов'язані, адже якщо інституційне середовище добре відпрацьоване та успішно підтримує ринкові відносини (права власності, конкуренцію, захист

---

<sup>1</sup> Падіння ВВП країн Латинської Америки до 1990-х рр. становило приблизно 0,8% щорічно, а показники економічного росту з 1990-х рр. не перевищували 1,5% річних. Країни Балтії до початку 2000-х рр. втратили до 40% ВВП, а Україна, Грузія, Молдова – до 65%.

<sup>2</sup> Інституційна модернізація реалізується еволюційним шляхом, проте «зачіпає» практично усі сторони життя суспільства, включаючи політичну систему.

<sup>3</sup> Технологічна модернізація полягає у оновленні технологій, обладнання, продукції, методів організації та управління, структурній перебудові економіки (інтенсифікація та інновації).

контрактів), то технологічна модернізація проходить безперешкодно, формується інтенсивний потік інновацій, відбувається зростання економіки. Спонтанний розвиток економічних систем, коли, наприклад, роль держави зводиться лише до формального закріплення усталених норм поведінки, є скоріше «інерційною трансформацією», а не реформами у їх класичному розумінні.

**Таблиця 1.1**

**Десять принципів «Вашингтонського консенсусу»\***

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

\*Примітка. Складено на основі [258; 261; 839].

Проблему економічних реформ доцільно розглядати у трьох взаємопов'язаних аспектах: методологічному, теоретичному та технологічному [50]. Методологічний аспект реформ передбачає застосування класичних загальнонаукових підходів до аналізу трансформаційних змін, зокрема: синергетичний, парадигмальний, інтерпретаційно-оцінювальний, конструктивно-генетичний, цивілізаційний, формаційний, інформаційний. Теоретичний аспект реформ базується на теоріях соціальних змін, інституціональних реформ, людського капіталу, саморегуляції, конфлікту, залежності, революції. Технологічний аспект реформ передбачає застосування структурного, стратегічного та евальваційного підходів до аналізу трансформації економічних систем (рис. 1.1).

Методологічний	↔ ↓ ↔	Теоретичний
	Технологічний	
1. Синергетичний підхід – особливості реформування розглядаються як складно організована система, що зазнає нелінійного впливу різноманітних факторів	1. Структурний підхід – виокремлення та з'ясування сутності структурних компонентів реформ	1. Теорія соціальних змін – розглядає чинники, масштаби та типологію змін у соціальному середовищі, роль соціальних рухів, аналізує особливості еволюційних та циклічних змін, постіндустріального суспільства, глобалізації
2. Парадигмальний підхід – обґрунтування внутрішньої логіки доцільності реформ	2. Стратегічний підхід – виділення етапів реформування та алгоритму запровадження	2. Теорія інституціональних реформ – синтезує досягнення класичної економічної теорії та нової політекономії у дослідженні цілеспрямованої зміни інституціональної структури економіки
3. Інтерпретаційно-оцінювальний підхід – дослідження реформи як системного явища й організаційного процесу	3. Евальваційний підхід – оснащення технологією аналізу й оцінювання результатів реформ в широкому обсязі	3. Теорія людського капіталу – аналізує вплив людського капіталу на динаміку соціально-економічного розвитку
4. Конструктивно-генетичний підхід – феномен реформи простежується в часі і просторі, що дозволяє встановити періодизацію реформування в історичному контексті		4. Теорія саморегуляції – синтез монетаризму та кейнсіанства для пояснення спонтанного відновлення та розвитку економіки
5. Цивілізаційний підхід – аналіз реформ в контексті якісних змін у соціокультурному середовищі суспільства, тенденцій загальносвітової політики реформ		5. Теорія конфлікту – розглядає зміст, типологію, моделі та концепції конфліктів у соціально-економічному середовищі у контексті того, що реформа є ефектом попереднього напруження, акцентуації суперечностей між протилежними цінностями, цілями і засобами
6. Формаційний підхід – врахування контексту політико-економічної ситуації та соціально-класової стратифікації суспільства в умовах різноманітних трансформацій		6. Теорія залежності – акцентує увагу на обмеженості будь-яких модернізаційних змін рішеннями, які були прийняті у минулому
7. Інформаційний підхід – отримані знання є певним чином структурованою інформацією		7. Теорія революції – визначає зміст, різновиди, причини і наслідки революційних змін у соціально-економічних системах

**Рисунок 1.1. Концепти економічних реформ\***

\*Примітка. Складено на основі [27; 50; 58; 157; 230; 263; 325].

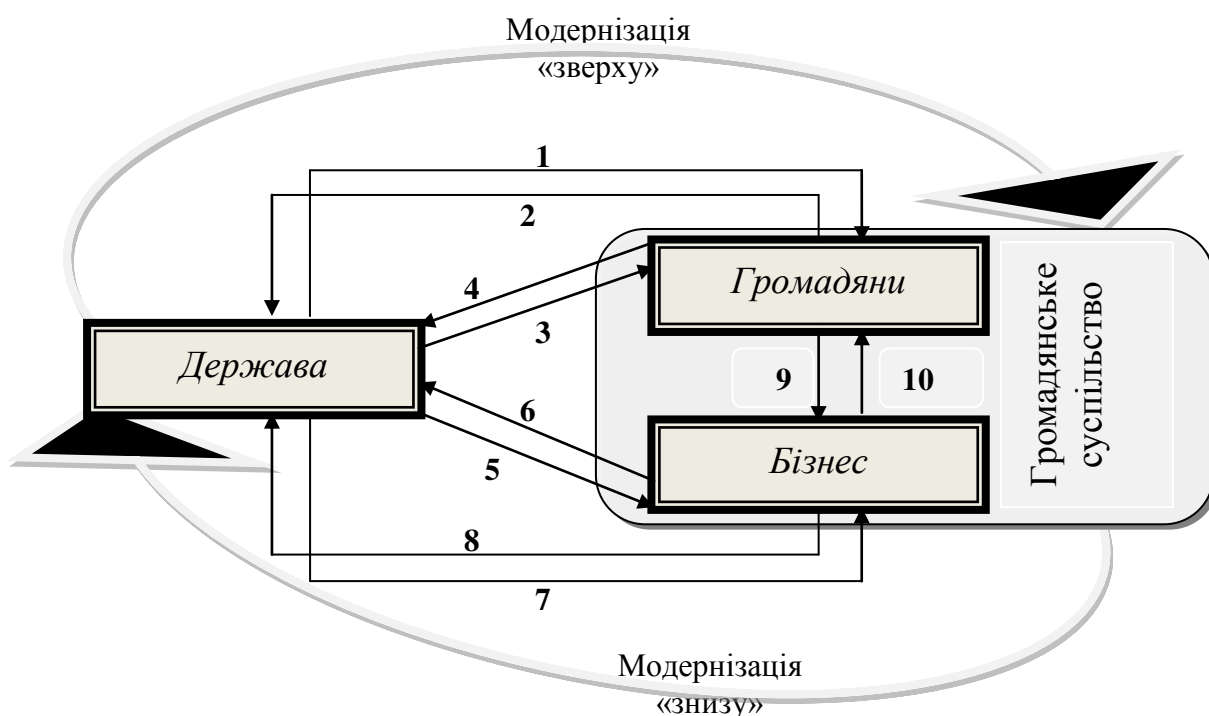
Оскільки здійснення реформ пов'язане з свідомою дією агентів (суб'єктів) на різні сфери соціально-економічного життя та процеси (об'єкти), то модернізація може передбачати як рух «зверху вниз», так і рух «знизу вверх». «Модернізація зверху» передбачає, що правляча еліта обмежує коло заходів, які вона здійснює, виключно тими, які може контролювати (в такому випадку мінімізуються інституційні реформи, а стимулюються технологічні). «Модернізація знизу»

передбачає активізацію бізнесу та залучення населення у підприємницьку діяльність, а також у процес формування розвинутих інститутів громадянського суспільства, які здатні чітко формулювати цілі та відстоювати інтереси у взаємовідносинах з державою. До таких інститутів відносять соціальні спільноти чи самоорганізовані групи («третій сектор»), яким притаманні кілька визначальних ознак [199]: 1) реалізація колективних ініціатив щодо захисту чи досягнення своїх інтересів; 2) незалежність від органів державної влади; 3) відсутність прагнення підміни державних структур, захоплення державної влади; 4) прояв активності у межах легітимно встановлених політико-правових норм.

Довгий час взаємовідносини між споживачами державних послуг і їх виробниками характеризувались недовірою і острахом громадян до органів державної влади, що сприяло утворенню суттєвої «прірви» між владою і інститутами громадянського суспільства, яку сьогодні досить ефективно мінімізують західноєвропейські країни, проводячи масштабні реформи суспільного сектора економіки. За словами *Б.Давітковського* [80], внаслідок системної та всеохоплюючої роботи над цими реформами держави ЄС досягнули високого ступеня ефективності у функціонуванні органів державного управління, що відображається у максимально повній реалізації прав, свобод і обов'язків громадян (громадяни розглядаються не як «прохачі», а як «клієнти», користувачі послуг, що їх оплачують через податки).

Елементами громадянського суспільства за різними типами класифікацій (економічною основою, соціальною, політичною структурою, духовною сферою тощо [363]) виступають домашні господарства, підприємства і організації різних форм власності, різноманітні об'єднання та спілки (класові, етнічні, демографічні, професійні, релігійні, політичні тощо). Проте оскільки індивіди безпосередньо і є ініціаторами створення інститутів «третього сектору», мотивація діяльності яких суттєво відрізняється від цілей розвитку бізнес-одиниць, то для спрощеного опису моделі взаємовідносин держави з суб'єктами громадянського суспільства, припустимо, що як об'єднання індивідів, так і безпосередньо індивіди будуть позначені в моделі як «громадяни», а підприємства – як «бізнес».

У пропонованій моделі (рис. 1.1) держава (стрілки 1, 7) забезпечує цілісність і стабільність системи, а також застосовує технологічні та інституційні інновації (стрілки 3, 5) по відношенню до суб'єктів громадянського суспільства. Натомість як громадяни, так і представники бізнесу повинні пристосовуватись («інституційна адаптація») до внутрішніх і зовнішніх викликів (стрілки 2, 8), а також контролювати владу, здійснюючи на неї «тиск» громадянського суспільства (стрілки 4, 6). Між собою громадяни і бізнес взаємодіють як продавці і покупці факторів виробництва, водночас реалізуючи один перед одним певні зобов'язання – стрілки 9, 10 (наприклад, соціальна відповідальність бізнесу).



**Рисунок 1.1. Модель взаємодії держави і громадянського суспільства**

Варто зауважити, що в історичному контексті період середини XIX – початку XX ст. характеризувався виключно моноекторним впливом держави на індивіда: 1) адміністративне прагнення «навести порядок» у суспільстві («високий модернізм» [552]) через бажання переглянути і раціонально перебудувати усі сфери соціально-економічного середовища для покращення умов існування людини; 2) безконтрольне використання влади держави як інструменту реалізації амбіційних проєктів; 3) слабкість інститутів громадянського суспільства, що не має реальної можливості для перешкоджання втіленню цих планів у життя. Фактично апологети

теорії «високого модернізму» наполягали на виключній ролі правлячої еліти в процесі формування «траєкторії руху» економіки, а держава використовувалась ними для забезпечення засобів досягнення «кулуарно» сформованих цілей, тоді як громадянське суспільство – лише для вирівнювання «соціального ландшафту» [308]. В такій ситуації будь-які утопічні проекти, насаджені владою, яка уникає демократії, забезпечення реалізації громадянських прав і свобод, практично не мають шансів бути відхиленими суспільством, яке не сформувало відповідних механізмів «діалогу з владою», особливо у економіках, залежних від природних ресурсів («попит на демократію», як правило, в таких країнах є мінімальним).

Досить жорстке використання інструментарію стимулювання розвитку НТП, розширення масштабів виробництва з метою задоволення людських потреб, вдосконалення механізмів надання медичних та освітніх послуг, контролю над природним середовищем існування людини, притаманне епосі «високого модернізму», крім низки негативних соціально-екологічних проблем, які особливо загострились у ХХІ ст.<sup>4</sup>, сприяло формуванню якісно нового погляду на добробут населення. Концепція розвитку держави ХІХ ст. стала розглядати добробут населення не просто як елемент економічного росту (через зростання податкової бази, покращення обороноздатності), а як самостійну мету функціонування національних економік. Однією з головних передумов такої трансформації стало дослідження населення – його вікової та статевої структур, матеріального стану, рівня грамотності, ступеню дотримання норм законів тощо. Існуючий соціальний порядок, що традиційними державами розумівся як щось належне і незмінне, вперше став предметом активного управління під керівництвом держави (програми покращення гігієни, харчування, виховання дітей, проведення дозвілля, формування генетичного фонду<sup>5</sup>). Досягнення соціальної інженерії, однак, застосовувались лише до потенційно небезпечних категорій населення (злочинці, психічно хворі, наркозалежні). Отже, застосування переваг науки і техніки в процесі вивчення

---

<sup>4</sup> Поява концепцій сталого розвитку та інноваційного суспільства частково стала реакцією світової спільноти на численні прояви деградації навколишнього природного середовища.

<sup>5</sup> Наприклад, віра у обов'язок держави захищати розумові та фізичні характеристики рас до недавнього часу була досить поширеною серед прогресивних політиків Заходу (до 1926 р. 23 штати США розробляли і впроваджували закони, що дозволяли стерилізацію).

мотивів поведінки, здоров'я, соціального та майнового стану індивідів допомагає сьогодні не лише прогнозувати соціально-економічні зміни, що відбуваються в суспільстві, формувати «попередні бюджети» фінансування тих чи інших суспільних благ (наприклад, щоквартальне прогнозування кількості ув'язнених у Великобританії дозволяє визначати обсяг видатків на утримання закладів пенітенціарної системи), але й оцінювати якість сформованих інститутів, визначати вектор їх впливу на показники розвитку економічних систем.

Традиційними джерелами вихідної інформації, що характеризують якість інституційного середовища, є показники спеціальних обстежень підприємств і організацій, деякі об'єктивні індикатори, що відображають рівень адміністративних бар'єрів та інших законодавчих обмежень економічної активності, результати опитувань експертів. До таких джерел даних входить спільний проект Світового банку та ЄБРР «*Business Environment and Enterprise Performance Survey*», Світового банку «*Investment Climate Assessment*», «*Doing Business*», Всесвітнього економічного форуму (WEF), результати досліджень «*The Heritage Foundation*» та «*Transparency International*». Усі ці проекти оперують, переважно, юридично закріпленими нормативами інституційного розвитку (наприклад, строки оформлення документів, необхідних для відкриття бізнесу, кількість дозвільних процедур) без врахування їх фактичного виконання, або часто змінюють методику обчислення та склад показників, що не дозволяє в повній мірі використовувати ці матеріали для міжкраїнних порівнянь. Найбільш репрезентативною вибіркою щодо інституційного середовища, вважаємо, є матеріали рейтингу конкурентоспроможності Женевської школи менеджменту (IMD), які згруповані у десять показників, що характеризують рівень розвитку основних суспільних інститутів в динаміці [572]: 1) правове середовище і регулювання; 2) адаптивність державної політики до економічних шоків; 3) прозорість державної політики; 4) ефективність бюрократії; 5) ефективність виконання рішень уряду; 6) ефективність законів про конкуренцію; 7) рівень хабарництва і корупції; 8) виконання законів; 9) легкість ведення бізнесу та його підтримка на законодавчому рівні; 10) безпека особи і захищеність прав власності.

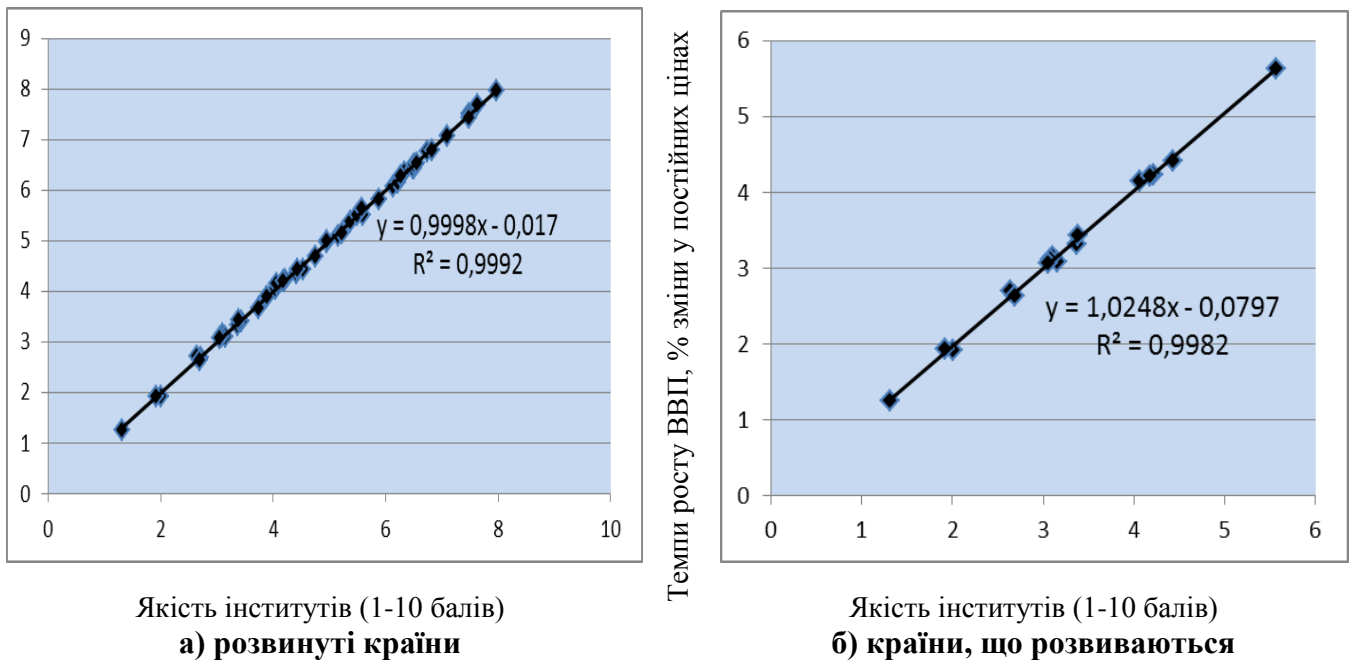


У багатьох дослідженнях з інституційних реформ [81; 83; 435; 737; 822] наголошується на існуванні своєрідного «парадоксу негативного впливу розвитку інститутів», згідно якого між якістю інститутів і темпами економічного зростання існує обернений зв'язок (чим вища якість інститутів, тим нижчими є темпи зростання ВВП). Вчені по-різному намагаються пояснити корені цієї проблеми [1]: 1) менша можливість для швидкого зростання в країнах з розвинутими інститутами через існування «ефекту бази» та наявні обмеження на якість інститутів, що накладаються зовнішнім середовищем (наприклад, директивами наднаціональних європейських організацій, які у своїх вимогах спираються на досвід більш інституціонально розвинутих країн ЄС); 2) вища вартість робочої сили у розвинутих країнах порівняно з країнами, що розвиваються, що суттєво обмежує позитивний вплив інституційних трансформацій; 3) численні технологічні обмеження внаслідок досягнення «межі технологічного прогресу» (*technological frontier*), коли витрати на розробку нових технологій суттєво перевищують витрати запозичення чи імітації існуючих технологій, що часто використовують країни, що розвиваються.

Проведені нами дослідження взаємозв'язку темпів зростання ВВП з рівнем розвитку інститутів лише частково підтверджують цей парадокс. За допомогою методу головних компонент нами побудований зведений показник рівня розвитку інститутів за 2001-2011 рр. для деяких розвинутих країн (Австралія, Австрія, Бельгія, Великобританія, Греція, Гонконг, Данія, Ізраїль, Ірландія, Ісландія, Іспанія, Італія, Канада, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Португалія, Сінгапур, Словаччина, Словенія, США, Угорщина, Фінляндія, Франція, Чехія, Японія) та країн, що розвиваються (Аргентина, Білорусь, Болгарія, Венесуела, Індія, Індонезія, Казахстан, Китай, Колумбія, Малайзія, Мексика, Перу, Росія, Румунія, Туреччина, Україна), а також розраховані середні темпи зростання ВВП у постійних цінах. Результати кореляційно-регресійного аналізу наведені на рис. 1.2, який демонструє тісний прямий зв'язок між цими показниками в обох групах країн ( $R^2$  дорівнює 0,99).

Однак якщо аналізувати не усереднені дані, а показники якості інститутів та темпів економічного зростання в динаміці, то результати моделювання є дещо

іншими (рис. 1.3). Як і у першому випадку, спостерігається прямий зв'язок між досліджуваними індикаторами, хоча і несуттєвий ( $R^2$  дорівнює приблизно 0,03), а вплив якості інститутів на економічне зростання є більшим в країнах, що розвиваються, ніж у розвинутих країнах (зростання якості інститутів на 1 бал здатне забезпечити додатково 0,73% зростання ВВП в країнах, що розвиваються, тоді як в розвинутих країнах – лише 0,46%).

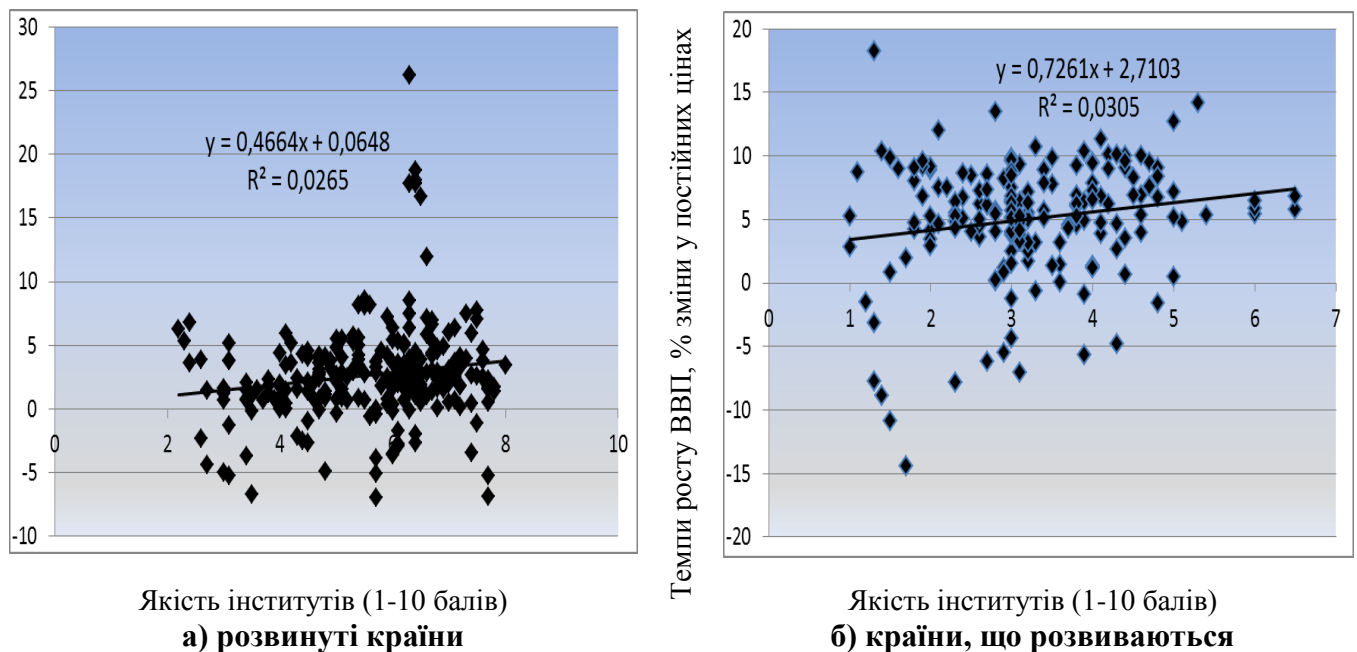


**Рисунок 1.2. Зв'язок темпів зростання ВВП з рівнем розвитку інститутів (усереднені дані за 2001-2011 рр.)**

\*Примітка. Побудовано на основі даних Женевської школи менеджменту та МВФ.

Отже, «парадокс негативного впливу розвитку інститутів» не справджується при аналізі усереднених показників темпів економічного зростання і рівня розвитку інституційного середовища (високий рівень розвитку інститутів в обох групах країн справляє у довгостроковому періоді лише позитивний вплив на динаміку ВВП). Стосовно оцінки показників у динаміці, то результати моделювання є досить неоднозначними, оскільки оберненого зв'язку не підтверджено, проте прямий зв'язок є несуттєвим, а інтенсивність впливу одного показника на інший у 1,5 рази вища в країнах, що розвиваються, ніж у розвинутих. В цьому випадку можна говорити про «ефект бази» або «межі технологічного прогресу», проте однозначно стверджувати про дію «парадоксу негативного впливу розвитку інститутів» у

довгостроковій перспективі не доцільно. Мова повинна йти лише про те, що у країнах із «слабкими» інститутами ефект їх реформування може справляти значно відчутніший вплив на показники економічного розвитку, ніж в країнах із «сильними» інститутами, де на динаміку фактичного ВВП вплив «поганого інституційного середовища» є мінімальним (низький рівень корупції, бюрократії, високий рівень довіри до інститутів влади).



**Рисунок 1.3. Зв'язок темпів зростання ВВП з рівнем розвитку інститутів (показники в динаміці за 2001-2011 рр.)**

\*Примітка. Побудовано на основі даних Женевської школи менеджменту та МВФ.

Аналогічним чином можна частково спростувати дію «прокляття природних ресурсів», пов'язаного з тим, що в країнах, багатих на природні ресурси, темпи економічного зростання є нижчими [397; 688]. Вчені по-різному інтерпретують причини цього парадоксу: «голландська хвороба»<sup>6</sup>, рентоорієнтована поведінка, «деградація» інститутів, політична нестабільність, зниження приватних і державних стимулів до накопичення людського капіталу, запас якого визначає якість сформованих інститутів [49] тощо. На наш погляд, головними чинниками «витіснення» людського капіталу природним в таких країнах є відсутність попиту

<sup>6</sup> «Голландська хвороба» – гостра залежність економіки та державного бюджету країни від експорту одного-двох різновидів сировини, що забезпечує вагомому частку доходів держави (при цьому потреби населення в товарах і послугах задовольняються переважно за рахунок імпорту, а власне виробництво практично не розвивається).

(або несуттєвий попит) на висококваліфіковану робочу силу у видобувних галузях, бідність населення, яке не має можливостей для інвестування у розвиток людського капіталу, а також брак міжнародної конкуренції в суспільному секторі, який і контролює переважну більшість підприємств, пов'язаних з розробкою родовищ та видобутком корисних копалин (існує своєрідний «ефект закритості» робочих місць в багатьох організаціях суспільного сектору економіки для іноземної робочої сили).

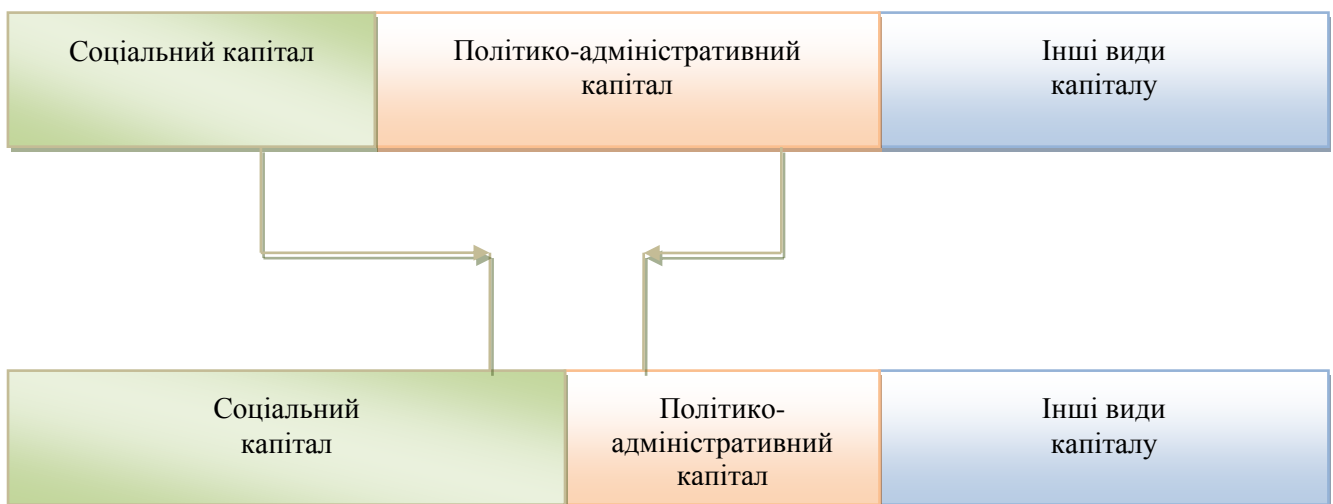
Проте, якщо до моменту відкриття в країні родовищ корисних копалин вона характеризувалась високим індексом демократії, а її населення – високим індексом освіти (частина індексу людського розвитку), то доходи, отримані від експорту нафти, газу, найімовірніше сприятимуть стимулюванню економічного зростання. Наприклад, у Норвегії, де індекс демократії – 9,8, індекс освіти – 0,985, кошти від експорту нафти акумулюються у державному пенсійному фонді (*GPF – Norway*), що є головним акціонером більшості великих підприємств країни [685]. У довгостроковому періоді за допомогою коштів цього фонду передбачається перетворити країну на державу-рантьє з тим, щоб унеможливити скорочення доходів майбутніх поколінь громадян через виснаження запасів нафти та розвиток альтернативних джерел енергії. Кошти фонду перебувають під суворим контролем: ані уряд, ані центробанк не можуть скористатися ними без дозволу Парламенту Норвегії, попереднього проведення парламентських дебатів та інформування громадськості про їх результати [9]. Якщо ж рівень освіти населення низький і в країні відсутній «попит на демократію», то нагромадження доходів від експорту сировинних ресурсів неминуче супроводжуватиметься поширенням корупції, «консервацією» неефективної структури економіки, концентрацією промисловості і більш низькими темпами зростання, адже «слабкі» інститути дозволяють політикам привласнювати частину державних коштів від торгівлі природними ресурсами, а тому вони не зацікавлені в укріпленні і розвитку інституційного середовища [543; 608; 641]. Так, висока рентабельність компанії «Газпром» (Росія), яка за результатами 2011 р. отримала чистий прибуток у \$44,46 млрд. і стала світовим лідером у річній прибутковості корпорацій, випередивши «*ExxonMobil*», «*Chevron*» (США), «*Royal Dutch Shell*» (Нідерланди-Великобританія), «*British Petroleum*»

(Великобританія), «*BHP Billiton*» (Австралія), абсолютно не впливає на показники життя переважної більшості росіян, хоча активно використовує національне багатство країни у своїй економічній діяльності.

Отже, можна говорити лише про «умовне прокляття природних ресурсів», оскільки вплив, який справляє багатство природних ресурсів на розвиток економіки, залежить, насамперед, від якості інститутів: якщо права власності захищені, діє ефективна судова система, держава підзвітна громадянському суспільству, то природні ресурси будуть сприяти економічному зростанню і підвищенню добробуту населення; якщо ж інститути несформовані або функціонують погано, то доходи від експорту сировини у довгостроковому періоді не стимулюватимуть розвиток економіки, а обслуговуватимуть «групові інтереси».

Головною проблемою країн, що розвиваються, в контексті формування інституціонального середовища, яке б слугувало розвитку економіки у довгостроковому періоді, є неякісний соціальний капітал, дослідженню якого вітчизняною наукою приділено недостатньо уваги. «Тріаду соціального капіталу» прийнято визначати через сукупність норм поведінки, довіри і мережевої діяльності [254]. Соціальний капітал є сукупністю відносин, що породжують дії [40; 42; 190; 329; 330], і ці відносини пов'язані з очкуваннями того, що інші економічні агенти будуть виконувати свої зобов'язання без застосування санкцій. Цю одночасну концентрацію очікувань та зобов'язань прийнято узагальнювати категорією «довіра» (чим більше зобов'язань нагромаджено в суспільстві, тим вищим є рівень взаємності і, відповідно, рівень соціального капіталу). Саме через соціальний капітал підтримується порядок в суспільстві на основі довіри, взаємоповаги, врахування індивідами не лише приватних, але й суспільних інтересів (своєрідна інституціональна альтернатива держави, за допомогою чого здійснюється внесок в економічний розвиток у «горизонтальному напрямку») [453; 624], а також від запасів соціального капіталу залежить ефективність функціонування формальних інститутів і якість державного управління (вплив на економіку у «вертикальному напрямку»). Формальні інститути і соціальний капітал взаємодоповнюють одне одного, оскільки покликані вирішувати спільні завдання, а за достатнього запасу

соціального капіталу потреба в державному регулюванні значно скорочується (мінімальне застосування політико-адміністративного капіталу, що пов'язаний із здатністю одних агентів регулювати доступ до ресурсів і видів діяльності інших агентів – рис. 1.4). Найважливішою функцією соціального капіталу є захист формальних інститутів від їх нецільового використання (отримання приватної вигоди за суспільний рахунок) [253]. В цьому аспекті суспільним благом особливого роду за умов демократії є підзвітність влади, а дієвий контроль суспільства над владою вимагає існування такого типу соціального капіталу як громадянська культура.



**Рисунок 1.4. «Ефект переливу» капіталів**

Відомий дослідник феномену соціального капіталу та його ролі в економічному розвитку *Р.Патнем* під ним розуміє здатність об'єднання індивідів до колективних дій заради досягнення загальної (спільної) мети [558; 710]. Проблема колективних дій виникає у зв'язку з попередженням можливих «фіаско ринку» через неузгодження приватної та суспільної вигоди, коли дії учасників виключно у власних інтересах не забезпечують Парето-оптимального використання наявних ресурсів (однак можуть сприяти рівновазі за Нешем). «Ринкових фіаско» допомагає уникнути узгоджена координація дій, за якої кожен учасник відмовляється від індивідуально найкращого рішення заради загального блага, в результаті чого отримує більш високий рівень вигод, ніж у випадку відсутності координації. Фактично ця неформальна частина інституційного середовища в якості суспільного

ресурсу «підживлює» «модернізацію знизу», тоді як формальні норми і правила здатні сприяти «модернізації зверху».

Дослідження соціального капіталу нерідко стикаються з проблемою того, що «кількісні дослідження цього феномену «страждають» від недосконалості методології та якості даних» [77]. І хоча вченими уже сформований приблизний перелік показників соціального капіталу в контексті інклюзії індивідів у соціальну мережу та її визначальні риси (наприклад, поширеність практик донорства, волонтерства, доброчинності, рівень корупції, ухилення від сплати податків, ступінь залучення громадськості у процес прийняття політичних рішень, кількість об'єднань громадян, активність виборців, кількість зареєстрованих злочинів, кількість абонентів мережі Інтернет чи мобільного зв'язку) [254; 368; 598], які дозволяють оцінити сприятливість того чи іншого інституційного середовища, усі вони пов'язані, переважно, із зовнішніми факторами впливу на мотивацію (наприклад, осуд громадськості за ухилення від доброчинних пожертв на користь хворих та бідних, загроза санкцій за недотримання податкового та антикорупційного законодавства, державна підтримка донорів та «підкуп» виборців). Більш цікавою, на наш погляд, є проблема внутрішньої мотивації у стимулюванні розвитку соціального капіталу. Деякі вчені [324; 502] наводять випадки порушення дипломатами правил паркування автомобілів у країні перебування як класичний приклад браку внутрішньої мотивації. Дискримінація мігрантів за різними ознаками (расою, релігією, мовою, етнічною приналежністю, громадянством) також може слугувати прикладом недостатнього розвитку соціального капіталу в тій чи іншій країні. Проте оскільки оцінити вплив внутрішніх факторів на соціальний капітал за допомогою методу формалізації практично неможливо, це сприяє міждисциплінарній комунікації економіки, соціології, права, а також інтеграції економічних концепцій в інші суспільні науки. *Р.Коуз* з приводу ситуацій відсутності достовірних даних при аналізі соціально-економічних процесів сформулював теорію «економіки класної дошки», в якій він акцентував увагу на неможливості врахування усіх факторних ознак і відсутності потреби це робити. «Часто економічна політика розглядає лише ті ситуації, які розв'язуються на класній

дощі. Уся необхідна інформація є наперед заданою, а вчитель «грає» за усіх учасників одразу: визначає ціни, встановлює податки й розподіляє субсидії (на дощі) з метою підвищення загального добробуту. Проте в реальній економічній системі немає ніякого вчителя. Немає нікого, кому би були довірені завдання, що розв'язуються на класній дощі» [189]. Отже, кожен економічний агент діє в умовах невизначеності та ризику, сформованих «правил гри», які досить важко змінити, порівнюючи свої вигоди з втратами, і на основі цього формуючи стратегію поведінки у певному інституційному середовищі.

Серед великої кількості форм капіталу (економічний, в т.ч. грошовий, виробничий, товарний; природний; людський; організаційний; символічний; культурний) [8; 73; 295; 352] саме соціальному в більшій мірі притаманні ознаки суспільного ресурсу, адже його основу формує мережа соціальних зв'язків, що використовується для транслювання інформації, економії ресурсів, посилення довіри між партнерами, формування індивідуальної репутації та перетворення її у надбання спільноти, мобілізації ресурсів для реалізації суспільних проектів, поширення достовірної інформації між економічними агентами, взаємного навчання правилам поведінки. Однак в контексті теорії колективних дій *М.Олсона* [237] не можна однозначно стверджувати, що соціальний та політико-адміністративний капітали використовуються індивідами виключно для досягнення суспільних цілей та підвищення ефективності функціонування організацій суспільного сектору економіки. Умовно можна поділити індивідів на дві категорії: «групи Патнема», метою діяльності яких є досягнення суспільних вигод, співпраця і координація дій (концепція *homo reciprocans*), підвищення прозорості влади, і «групи Олсона», які переслідують власні цілі (концепція *homo economicus*), створюють та розподіляють блага виключно між членами клубу.

Зазначимо, що діяльність чиновників, які максимізують особисту цільову функцію, враховуючи при цьому суспільні інтереси, – «групи Патнема» – розглядається в працях *А.Амсден, А.Ведемана, П.Еванса, Б.Камінгза, М.Кастельса, Р.Патнема, Н.Флігстіна* та ін. [173; 174; 340; 387; 464; 493; 494; 710; 832]. Аналізу активності чиновників, що максимізують особисту цільову функцію,



використовуючи своє службове становище у бюрократичній ієрархії («групи Олсона»), присвячені праці Дж.Б'юкенена, Е.Крюгер, Д.Мюллера, В.Нісканена, М.Олсона, Г.Таллока та ін. [45; 228; 604; 666; 678; 817]. Проте будь-який бюрократичний апарат містить у собі як «грабіжницькі» риси, так і риси держави розвитку<sup>7</sup>. Вважаємо, що їх співвідношення залежить саме від інституційного середовища, в яке «вбудований» апарат державного управління [306], а особливо – від рівня розвитку соціального капіталу. Підтвердженням цього є праця С.Нека і Ф.Кіфера «Чи сприяє соціальний капітал економічному виграшу?» [596], які на початку 1990-х рр. провели масштабні дослідження рівня розвитку соціального капіталу у розвинутих країнах та країнах, що розвиваються. Результати їх наукових розробок дозволяють стверджувати, що в країнах із розвинутим інституціональним середовищем, високим рівнем довіри до влади та значним обсягом ВВП на особу домінують «групи Патнема» порівняно з «групами Олсона» (з окремими винятками – табл. 1.3).

**Таблиця 1.3**

**Виміри соціального капіталу (міжнародні зіставлення)\***

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

\*Примітка. Складено на основі даних [574; 596].

<sup>7</sup> Держава розвитку (*developmental state*) – держава, що підтримує та стимулює економічне зростання, забезпечуючи стійкий розвиток через виробництво суспільних і квазі-суспільних благ, субсидування розробок нових технологій, інвестування у НДДКР та систему вищої освіти, активну участь в процесі формування інституціонального середовища інноваційного розвитку. Економічний розвиток приймає форму модернізації у тому випадку, коли здійснюється «впровадження» нових механізмів, що стимулюють розробку і реалізацію довгострокової стратегії розвитку економіки, заснованій на широкому застосуванні технологічних, організаційних та інституціональних інновацій.

Починаючи з 2008-2009 рр., масштабні дослідження соціального капіталу проводяться інститутом Легатіум (*Legatium Institute*) за такими індикаторами: рівень довіри; масштаби пожертв; ступінь розвитку волонтерства; поширення практики допомоги стороннім особам; соціальна підтримка близьких; розвиток інституту шлюбу; ступінь релігійності в суспільстві; соціальна згуртованість і взаємодія в сім'ї та громаді. Статистичні дані та результати опитувань узагальнюються в єдиний індекс розвитку соціального капіталу, який є складовою частиною індексу процвітання (*Legatum Prosperity Index*). У табл. 1.4 наведені значення індексу розвитку соціального капіталу за період 2009-2011 рр., з якої видно, що найгірший його стан спостерігається у Пакистані (-5,10 бали у 2009 р. і -2,01 бали у 2011 р.), а найкращий – у Норвегії (4,47 бали у 2009-2011 рр.).

**Таблиця 1.4**

**Динаміка розвитку соціального капіталу в країнах світу, 2009-2011 рр.\***

Країна	2009	2010	2011	Зміна	Країна	2009	2010	2011	Зміна
Аргентина	-0,35	0,01	0,39	+0,74	Нідерланди	3,64	3,64	3,79	+0,15
Австралія	3,73	3,73	3,89	+0,16	Німеччина	2,12	1,97	2,04	-0,08
Австрія	2,45	2,45	2,01	-0,44	Нова Зеландія	4,03	4,03	4,23	+0,20
Білорусь	0,84	1,05	1,36	+0,52	Норвегія	4,47	4,47	4,47	0,00
Бельгія	1,51	1,51	1,50	-0,01	Пакистан	-5,10	-4,98	-2,01	+3,09
Бразилія	-0,51	-0,18	-0,12	+0,39	Польща	1,01	1,01	1,21	+0,20
Великобританія	2,93	3,04	3,08	+0,15	Португалія	-0,38	-0,38	-0,14	+0,24
Греція	-1,42	-1,90	-1,15	+0,27	Росія	-0,24	-0,10	0,12	+0,36
Данія	4,16	4,16	4,32	+0,16	США	3,34	2,76	3,22	-0,12
Естонія	0,58	0,13	0,13	-0,45	Угорщина	-0,18	-0,18	-0,76	-0,58
Ізраїль	0,76	1,78	1,11	+0,35	Фінляндія	3,42	3,42	3,58	+0,16
Індія	-2,19	-2,30	-2,49	-0,30	Франція	0,60	0,14	0,56	-0,04
Ірландія	3,12	2,86	3,21	+0,09	Україна	-0,10	-0,58	0,49	+0,59
Іспанія	0,78	0,49	0,86	+0,08	Чехія	0,64	0,64	0,61	-0,04
Італія	0,25	0,77	-0,11	-0,36	Чилі	-0,80	-0,40	-0,27	-0,53
Канада	3,31	3,28	3,34	+0,03	Швеція	2,84	2,84	3,44	+0,60
Китай	0,32	0,85	0,96	+0,64	Швейцарія	3,60	3,60	2,87	-0,73
Мексика	-0,02	0,29	0,71	+0,73	Японія	0,84	0,68	1,04	+0,20

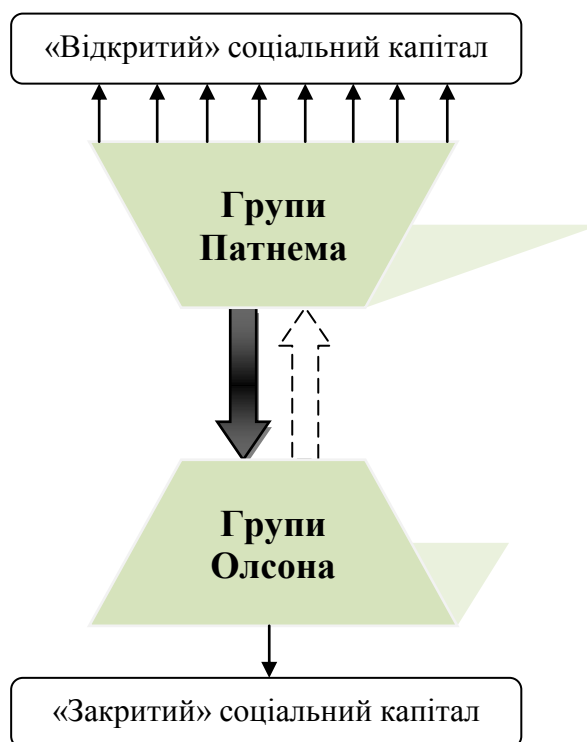
\*Примітка. Складено на основі даних [802].

Якщо порівнювати темпи зміни соціального капіталу, то його суттєве покращення відмічено у Пакистані (+3,09 бали), Аргентині (+0,74 бали), Мексиці (+0,73 бали), Китаї (+0,64 бали), Швеції (+0,6 бали), Україні (+0,59 бали) та Білорусі (+0,52 бали). Однак, зважаючи на те, що більшість з цих країн належать до держав з економіками, що розвиваються, то рівень розвитку соціального капіталу

залишається незначним (від -2,01 бали у Пакистані до 1,36 бали у Білорусі) порівняно з розвинутими економіками (4,47 бали – у Норвегії, 4,23 бали – у Новій Зеландії, 3,89 бали – в Австралії, 3,79 бали – у Нідерландах тощо). Погіршення соціального капіталу стосується, насамперед, країн з розвинутими економіками, де його рівень скоротився на 0,73 бали у Швейцарії, 0,58 бали – в Угорщині, 0,44 бали – в Австрії, 0,36 бали – в Італії, 0,12 бали – у США. Цьому неабияк сприяла світова фінансово-економічна криза, що «підірвала» довіру громадян не лише до державних та фінансових інститутів, але й добродійну мотивацію, взаємну підтримку. В країнах, що розвиваються, навпаки, рівень соціального капіталу зростає, чому сприяв не лише його загальний низький індекс, але й прагнення громадян знайти нові способи розв'язання соціально-економічних проблем «в обхід» держави.

Незважаючи на те, що соціальний капітал еліт позитивно впливає на роботу органів влади, адже довіра у середовищі політиків і чиновників, а також спільні демократичні цінності, які вони сповідують, сприяють підвищенню ефективності роботи суспільного сектора економіки (дослідження, проведені у Німеччині, Великобританії, Італії та Польщі [446; 465; 480; 710] підтверджують цю залежність), в моделі політико-економічного кругообігу частіше домінують «групи Олсона». Це пов'язано з кількома факторами: по-перше, в країнах з невисокими показниками рівня життя населення, яких на мапі світу більше, ніж країн з високими стандартами соціально-економічного розвитку, індивіди іманентно прагнуть задоволення першочергових потреб («піраміда потреб Маслоу» [631]), а тому сповідання принципів поведінки «груп Олсона» не лише у сфері бізнесу, але й у соціальній, політичній активності громадян стає буденним явищем; по-друге, поєднання високого попиту на державне регулювання з недовірою до держави та незадоволенням роботою органів влади в багатьох країнах, що розвиваються (так званий «парадокс соціального капіталу» [377]), є головною причиною пошуку політичної ренти та небажання індивідів приєднуватись до «груп Патнема»; по-третє, для ефективного функціонування «груп Патнема» потрібно здійснювати перманентні інвестиції у організаційне та інформаційне забезпечення розвитку соціального капіталу, а очікування результату від узгоджених дій економічних

агентів може тривати досить довго, тоді як «групи Олсона» досягають цілей і розподіляють «клубні блага» із значно меншими затратами ресурсів. Таким чином, «міграція» індивідів з однієї групи в іншу є, переважно, одновекторною (з «груп Патнема» у «групи Олсона» – рис. 1.5), тоді як протилежний напрямок руху вимагає кардинальних економічних зрушень, реального «діалогу» влади і громадян, демократії, політичної стабільності, соціальної безпеки, що притаманне розвинутим країнам із тривалою історією розвитку громадянського суспільства, і важко «імплантується» в середовище, де тривалий час сповідувались інші цінності.

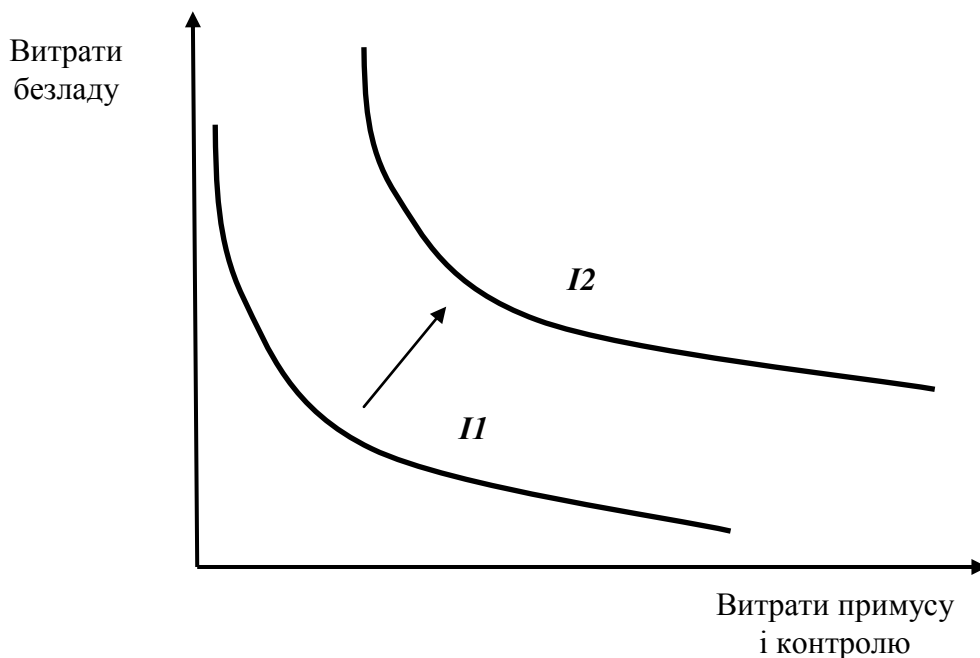


**Рисунок 1.5. Вектори міграції «груп Патнема» та «груп Олсона»**

Деякі зарубіжні економісти [384], обґрунтовуючи важливість розвитку соціального капіталу, апелюють до його виключної ролі у процесі зниження неявних витрат суспільства та інституціонального прогресу. Мова йде про «витрати безладу» та «витрати примусу і контролю», які не враховуються у теорії трансакційних витрат (до класичних їх видів прийнято відносити витрати пошуку інформації, витрати на здійснення переговорів та укладання контрактів, витрати виміру, витрати специфікації та захисту прав власності, витрати опортуністичної поведінки) [164, 458]. «Витрати безладу» виникають внаслідок надмірних витрат на захист угод та проектів, що можуть бути нереалізовані через брак довіри між економічними

агентами, економічну і особисту безпеку, подолання дефіциту суспільних благ і «занепаду» соціальної сфери, боротьбу з нерегульованими екстерналіями (горизонтальний вплив). «Витрати примусу і контролю» пов'язані із зусиллями з консолідації суспільства з боку держави, стимулювання політичної активності громадян (вертикальний вплив), і саме якісний розвиток соціального капіталу сприяє економії цієї частини витрат.

Уявлення про економічне значення соціального капіталу дає «крива інституційних можливостей» [473], яка ілюструє здатність суспільства контролювати як «витрати безладу», так і «витрати примусу». За достатнього запасу соціального капіталу «витрати безладу» є відносно невеликими і можуть бути знижені до прийняттого рівня ефективними діями держави без надмірних «витрат примусу і контролю» (крива *I1* рис. 1.6). За нестачі соціального капіталу «витрати безладу» стають суттєвішими, а скорочення їх рівня за участі держави супроводжується надмірним зростанням «витрат примусу і контролю» (крива *I2* рис. 1.6).



**Рисунок 1.6. Соціальний капітал і межі інституціональних можливостей**

Вищенаведені витрати не слід плутати з окремими видами трансакційних витрат, оскільки саме «витрати безладу» свідчать про неефективне функціонування суспільного сектору економіки, який не забезпечує належного рівня суспільних благ

(виконання ним функцій *de jure* не відповідає *de facto*), в результаті чого економічні агенти витрачають додаткові ресурси на захист своїх прав, а «витрати примусу і контролю» характерні для країн із нерозвинутим громадянським суспільством («плата за відсутність демократії»). Наприклад, неналежна якість автомобільних доріг в Україні та Росії є причиною численних ДТП, збитки від яких обчислюються не лише вартістю втраченого майна, але й здоров'ям і життям громадян. Відшкодування ж завданих збитків організаціями, які несуть відповідальність за якість суспільного блага «автомобільна дорога» через судову систему в умовах «слабкості» інститутів громадянського суспільства часто є нереальним (бюрократизм, корупція, прогалини у законодавстві). До того ж бракує досліджень, які б обґрунтовували втрати суспільства через інвалідність чи смерть громадян (у вартісному вираженні недоотриманого ВВП, величини несплачених податків) порівняно з витратами на належне утримання автомобільних доріг або якісне фінансування інших суспільних благ. Аналогічна ситуація у багатьох країнах, що розвиваються, склалася у сферах охорони здоров'я, освіти, державного управління, безпеки і оборони, оскільки держава, конституційно «закріплюючи» та визнаючи права громадян на той чи інший вид суспільних благ, через неякісну роботу організацій суспільного сектору економіки не виконує свої функції, а громадяни часто надають перевагу корупційним механізмам перед зусиллям з консолідації інститутів громадянського суспільства для розв'язання існуючих соціально-економічних проблем. Така ситуація є наслідком існування двох типів інституціональних ефектів: хреодного (грец. *chre* – визначений наперед, *odos* – шлях), на якому базується теорія «*path dependency*» (англ. – залежність від минулого), та гіперселекції. «Хреодний ефект» пов'язаний з тим, що через певні випадкові причини (сприятливе зовнішнє середовище) те чи інше явище починає розвиватися за неоптимальною траєкторією, «зійти» з якої з часом стає усе важче [351]. Селекційний відбір тут не діє, або його результати починають проявлятися лише в історично віддаленій перспективі [367]. Ефект гіперселекції стосується того, що деякі неефективні, неконкурентоспроможні інститути, тим не менш, захоплюють певну «інституційну нішу» та втримують її [26]. В цьому випадку йдеться не лише

про природні монополії, але й про ситуації, коли «інституціонально слабкі» держави штучно підтримують неефективний з точки зору суспільства розподіл ресурсів в інтересах певного кола осіб (наприклад, система державних закупівель в багатьох країнах, що розвиваються, базується на «відкатах», зловживанні привілейованим становищем, шахрайстві, тоді як якісне інституційне середовище розвинутих країн дозволяє звести до мінімуму прояви таких «інституційних пасток»)<sup>8</sup>.

Резюмуючи, зазначимо, що вплив інститутів на динаміку економічного розвитку є двояким: як позитивним, так і негативним. Усе залежить від початкових інституціональних умов, які і визначають успіх реформ, адже навіть незначні історичні події не можуть ігноруватись у довгостроковому періоді, оскільки часто слугують першоосною того чи іншого явища [48]. Ці історичні події є своєрідними інституціональними обмеженнями, які внаслідок інертності технологічної, інституціональної, політичної структур економіки можуть приводити економічну систему до ситуації «розширення» або «згортання» обмінів [56]. Якщо початковий набір інститутів внаслідок випадкових історичних подій виявився порівняно неефективним, то система буде відтворювати такі неефективні стани, доки не виникне нова ситуація (цілеспрямований вплив через «модернізацію зверху» або «модернізацію знизу»). В країнах, що розвиваються (в т.ч. Україні), надмірна централізація політичної системи та жорстка «вертикаль влади» часто звужують простір для суспільної ініціативи, зменшують можливості застосування соціального капіталу для покращення показників рівня життя населення, стимулювання економічного зростання. «Модернізація знизу» блокується також відсутністю довіри громадян до органів влади і впевненості в тому, що колективні або індивідуальні зусилля із захисту порушених прав можуть принести позитивні результати. Тому для формування сприятливих інституціональних очікувань в країнах з «слабкими» інститутами першочерговим завданням для реформаторів повинно бути збільшення прошарку середнього класу, зацікавленого в покращенні

---

<sup>8</sup> За даними *SFO*, за період 2001-2009 рр. внаслідок розголошення конфіденційної інформації у сфері державних закупівель в машинобудівній, нафто- і газовидобувній галузях (Іран, Росія, Єгипет, Сінгапур, ОАЕ), державам було завдано збитків майже на 100 млн. доларів.

інститутів, з одночасним зменшенням стимулів для поведінки, що відхиляється від бажаної («проблема фрірайдера», корупція, «дисертаційна пастка» тощо).

## **1.2 Концептуальні засади трансформації суспільного сектора економіки та публічних фінансів в добу інформаційного суспільства**

Теоретичними основами реформ суспільного сектора економіки можна вважати такі розділи нової інституціональної економічної теорії, як [169; 540]: теорія трансакційних витрат, економічна теорія прав власності, теорія «принципал-агента», теорія суспільного вибору та деякі інші. Однак актуальність економічних реформ наприкінці ХХ – початку ХХІ ст. зумовлюється не лише інституціональними факторами, але й глобалізаційними. Не випадково сучасні економісти в контексті реформ суспільного сектора економіки оперують як категоріями «фіаско держави» [455; 815], «фіаско ринку» [580; 640], так і «фіаско глобалізації» [380; 584].

Головним фактором впливу глобалізації на суспільний сектор економіки стала зміна характеру попиту населення і бізнесу на суспільні блага: послуги освіти, охорони здоров'я, екології, оборони, соціального захисту тощо. Глобальний світ дозволяє не лише співставляти можливості доступу населення різних країн до благ, які гарантує держава (незалежно від механізму їх фінансування), але й вимагати захисту порушених прав на локальному, національному та наднаціональному рівнях. У ХХІ ст. громадяни усе менш стають прив'язаними до території, на якій народились і виростили, а зміну місця проживання (ефект «голосування ногами») провокує сьогодні навіть не стільки відсутність роботи в тому чи іншому регіоні, скільки політичні преференції (наприклад, «слабкість» демократії в Росії, неузгодженість *de facto* політичних прав і свобод з *de jure*), податкове регулювання (високі податки, а головне – складність їх адміністрування, в контексті податкової конкуренції стають визначальними причинами розвитку одних держав і занепаду інших), соціальна політика (чимало зарубіжних досліджень [520; 630; 649; 690; 849] з проблем міграції наголошують на тому, що високі соціальні гарантії та достойна оплата праці фахівців сфери охорони здоров'я, освіти, ІТ-сектору у США, Канаді, Австралії, багатьох країнах ЄС є вагомою причиною еміграції висококваліфікованих



фахівців з країн, що розвиваються, а ефективна пенсійна система країн-реципієнтів стає додатковим «фактором неповернення»), імміграційна політика (євроінтеграційні процеси та «послаблення» режимів міграції в країнах ЄС, США, Канаді, Новій Зеландії, Австралії, наприклад, «провокують» не лише зміну місця проживання, роботи, але й громадянства з метою забезпечення кращого рівня життя для наступних поколінь). Більшість суспільних благ, отже, стають предметом міжнародних порівнянь, крос-культурних комунікацій та міжнародної конкуренції. Однак, як відзначає у своїй праці *М.Барбер* [401], громадяни усе менше бажають належним чином оплачувати суспільні блага через податкові механізми.

В контексті неузгодженості попиту на суспільні блага з реальними можливостями національних економік їх фінансувати нерідко виникає ефект «високого поверху без стелі» («*a high floor and no ceiling*»), коли громадяни прагнуть життя за високими соціальними стандартами, які щороку зростають (як з боку раціональних очікувань реципієнтів, так і з боку «політичної волі» їх підвищувати – «плата за лояльність виборців»). Однак фіскальні обмеження багатьох країн, особливо у період фінансово-економічної кризи, не дозволяють підтримувати їх на належному рівні та фінансувати у повному обсязі, що призводить до загострення соціальних конфліктів та провокує масові акції протесту (наприклад, Греція, Іспанія, Італія, Ірландія, Франція та інші країни ЄС у 2011-2012 рр.).

В країнах, що розвиваються, додатково загострює проблему високий рівень поляризації та концентрації доходів, що дозволяє заможним верствам населення забезпечувати собі доступ до більш якісних суспільних благ з охорони здоров'я, освіти, соціального захисту незалежно від їх рівня та якості для населення країни загалом. Таким чином, провокується ситуація, коли громадяни з доходами, вищими за середній рівень, намагаються ухилятися від сплати податків, оскільки вони практично не користуються суспільними благами «для всіх», а оплачують їх додатковими коштами понад суми сплачених податків. Це неминуче позначається на добробуті найменш соціально захищених верств населення, яким стають недоступними суспільні блага хорошої якості не тільки через відсутність коштів для

їх приватного фінансування, але й через брак ресурсів у державному бюджеті для належного їх надання («руйнація» податкової бази). Виникає феномен «покарання за бідність»<sup>9</sup>, який ще більш загострює проблему (наприклад, у США понад 45 млн. американців не охоплені системою медичного страхування, а у передмістях Парижу, Риму, Афін розташовані численні гетто нелегальних мігрантів з Африки та Азії). Тому стратегією реформ суспільного сектора економіки повинно стати надання якісних суспільних благ, які би «споживалися» усіма верствами населення, незалежно від рівня їх доходу.

Як свідчить світовий досвід реформ суспільного сектора економіки, векторами реалізації цієї стратегії можуть бути:

1. Швидкі революційні зміни «зверху вниз» за активної державної участі (стратегія «*command and control*»). Успішними прикладами таких ініціатив можна вважати програму ліквідації неписьменності 1997-2001 рр. у Великобританії, що не лише сприяло підвищенню рівня грамотності населення, але й активізації розвитку шкільної освіти; програму реформ державної сфери охорони здоров'я Великобританії 2000-2005 рр., завдяки чому суттєво скоротився час очікування пацієнтами на прийом до лікаря, зріс рівень імунізації дітей (до 94%), зменшилась частка приватних виплат лікарям в структурі витрат на охорону здоров'я (з 13,4 до 11,1%), зросла частка схвальних відгуків пацієнтів про якість вітчизняної системи охорони здоров'я (на «відмінно» її оцінюють 44% респондентів, тоді як до реформ – лише 34%) [425] тощо.

2. Формування квазі-ринків (стратегія «*quasi-markets*»), що передбачає приватизацію окремих секторів економіки, які раніше знаходились у державній власності (телекомунікації, комунальні служби). В якості успішного прикладу таких ініціатив можна навести так званий «ваучерний проект», який реалізується для фінансування початкової освіти, медичного забезпечення, житлового будівництва у Великобританії, Нідерландах, США, Чилі. Замість безпосереднього фінансування

---

<sup>9</sup> Початкове значення цього феномену пов'язується з тим, що малозабезпечені громадяни, які не мають можливості закуповувати товари оптом у гіпермаркетах на тривалий час і за численними оптовими знижками через відсутність автомобіля і достатніх коштів на рахунках, вимушені платити за товари і послуги більше, ніж заможні громадяни, купуючи їх вроздріб і часто гіршої якості. «Магазини крокового доступу» вважаються одним з варіантів розв'язання цієї проблеми.

шкіл з бюджету місцева влада передає платіжні засоби для оплати навчання (ваучери) батькам, а ті оплачують навчання дітей у школах (приватних чи державних) за вибором. Кошти держави, таким чином, використовуються в режимі приватної ініціативи. Породжуючи конкуренцію між школами за залучення більшої кількості ваучерів, таке фінансування за державний кошт зберігає соціальні гарантії на освіту при зниженні вартості навчання та підвищенні його якості. За таких умов розширене бюджетне фінансування отримують ті школи, керівництво яких зуміло залучити більше учнів та запропонувати кращу якість навчання (зокрема, у США навіть ветеранам Другої світової війни надавались ваучери на освіту з правом вибору ВНЗ, а в деяких районах Нью-Йорка групам вчителів дозволяється створювати школи на базі майна діючих навчальних закладів і залучатися таким чином до конкурентної боротьби за учнів) [5]. Аналогічним чином у Великобританії наприкінці 1980-х рр. були створені широкі можливості для пацієнтів у виборі лікарень і лікарів за принципом «гроші слідують за пацієнтом» [84]. Залишаючись «безоплатними» для пацієнтів, медичні установи були перетворені в самоврядні організації, які володіють самостійністю у розпорядженні ресурсами та конкурують між собою за одержання контрактів на лікувальні послуги, хоч останні продовжують фінансуватись за рахунок коштів платників податків. Радикально змінилась роль і функції організацій, що фінансують медичні послуги, оскільки вони стають не «пасивним агентом» з розподілу фінансових ресурсів між виробниками послуг, а покупцями медичної допомоги (незалежно від того, чи це відомчі органи управління охороною здоров'я, чи страхові компанії). Відстоюючи інтереси і права пацієнтів, вони укладають з медичними установами контракти на обслуговування у порядку конкурсного відбору, контролюють їхнє виконання за обсягом послуг, якістю та вартісним показником [709]. Конкуренція змушує виробників послуг заощаджувати ресурси та підвищувати стандарти медичного забезпечення. Деякі штати США «ваучерний проект» використовують для фінансування житлового будівництва. Певні категорії громадян отримують не державне житло, а гранти та субсидії, які діють в усіх регіонах країни та є справедливими для усіх категорій

житла. Доповнюючи «ваучерні» гроші власними заощадженнями, громадяни можуть профінансувати будівництво більш дорогого та комфортного житла.

3. Делегування повноважень та створення державно-приватних партнерств (стратегія «*devolution and transparency*») з метою посилення конкуренції між державними та приватними постачальниками суспільних благ. Основний принцип концепції моделі партнерства держави і приватного сектору (англ. – *Public Private Partnership, PPPs*) полягає в тому, що держава визначає, яких публічних послуг і суспільної інфраструктури вона потребує, а приватні інвестори висувають конкретні пропозиції, що найповніше мають відповідати інтересам держави [7; 696]. Вирішення конкретного завдання в рамках державно-приватного партнерства покладається на того з партнерів, який може це зробити з більшою ефективністю. Чим більше значення має суспільне благо, тим нижчими є ринкові ризики та вищими потреби в державному регулюванні.

Тенденції розвитку сучасної глобалізованої економіки (зростання масштабів міжнародної торгівлі в умовах більш відкритої, інтегрованої та регульованої світової економіки наднаціональними структурами, що прагнуть до «світового правління»; формування єдиного загальносвітового фінансового та інформаційного простору на базі нових технологій, що дозволяють прискорити здійснення усіх операцій з переміщення капіталу та інформації по всьому світу («дифузія» технологій); поява міцних потоків креативної інформації і споживчих образів у вигляді експансії культури західного типу, яка культивується через телекомунікації по всьому світі; необхідність вирішення на наднаціональному рівні глобальних екологічних проблем, що супроводжують розвиток світової економіки протягом останніх десятиліть тощо) та Інтернет-революція, яка сформувала нові якісно категорії, невідомі ще 10-15 років назад («вікіноміка» [795; 796], «вікіполітика» [603], «пірингові мережі» [409; 426], «реконізм» [243; 609]), дозволяють по-новому подивитись на роль та масштаби суспільного сектора економіки у недалекому майбутньому.

Інтернет-мережа як вища форма еволюції інформаційно-комунікативних технологій, що стала доступною для більшості населення світу, стала фундаментом

розвитку сучасної мережевої економіки, пов'язаної також з чіткими принципами взаємодії по горизонталі, демократизацією і гнучкою структуризацією. Конкурентними ефектами мережевої економіки є:

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

Усе більшого масштабу набувають рухи самоорганізованих спільнот людей, які розв'язують соціально-економічні проблеми самостійно, переміщуються у світі «без кордонів» та створюють продукти, що можна передати «у цифрі». Держава поступово втрачає свою монополію як на контроль, так і на доступ до інформації, що є визначальним пунктом формування нової системи – економіки взаємної підзвітності (реконізму).

Реконізм (англ. *reciprocal accountability* – взаємна підзвітність) є соціально-економічною та політико-правовою системою всезагальної прозорості і рівності прав на отримання інформації та її використання. Реконізм виступає суспільним устроєм, що гарантує кожному члену суспільства право на інформацію за умов [243]: створення розподільної інформаційної системи, яка буде здатна відслідковувати, зберігати та надавати за запитом користувача будь-яку інформацію щодо правових, соціально-економічних та інформаційних відносин між індивідами; виключення можливостей правових та інформаційних відносин, що не реєструються цією інформаційною системою.

Отже, можна констатувати, що з'являється нова філософія комунікацій «рівний рівному» (*P2P*), що дозволяє співпрацювати рівноправним суб'єктам з метою розв'язання спільних завдань (в т.ч. створення суспільних благ). Як відмічає *Х.Дженкінс* [582], «прогрес в інформаційно-комунікативних технологіях спричинив «руйнацію бар'єрів» для проявів активності громадян у соціально-економічному житті, а також нові появу нових форм соціальних зв'язків, солідарності та колективізму». Сьогодні поступово зникає асиметрія в розподілі інформації між громадянами, бізнесом і владою, на якій фактично і будувались централізовані системи управління (це дозволяло не лише завищувати ціну благ для індивідів, позбавлених права на інформацію, але й формувати в них відчуття залежності від тих, хто мав доступ до неї). Однак принципи прозорості і доступності, що іманентно властиві Інтернет-мережі, дозволяють залучати до спільної активності групи людей, які розділені кілометрами, кордонами, мовною та релігійною належністю, заради надання допомоги, розв'язання проблемних питань «по-горизонталі». *Д.Рашков* [749] з цього приводу зазначив, що «відкрите суспільство сприяє не краху парламентського процесу, а відродженню його у новій формі». Таким чином, вплив реконізму на життя суспільства є вражаючим і проявляється у різних сферах (рис. 1.7):

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

- по-друге, у сфері державного управління – розвиток вікіполітики, зникнення монополії держави на створення і підтримку суспільних благ, спрощення системи збирання податків і зборів, мобілізація чималих латентних груп з

організацією прямого народовладдя, зміна принципів голосування – «чим більше участі я приймаю у формуванні дохідної частини бюджету – тим більшу вагу має мій голос», мінімізація обмежень свободи завдяки повному врахуванню внесків учасників групи та відслідковуванню їх репутації (наприклад, Інтернет-аукціони *aukro.ua* та *e-bay*);

Реконізм (англ. <i>recon</i> – враховувати, розглядати, передбачати, мати думку)	→	<b>З точки зору економіки і фінансів</b>	Домінування вікіноміки, зміна парадигми посередництва і ціноутворення, мінімізація асиметрії інформації між продавцями і покупцями, ліквідація централізованого розподілу ресурсів, лібералізація торгівлі, поява пірингових фінансів.
	→	<b>З точки зору державного управління</b>	Розвиток вікіполітики, зникнення монополії держави на створення та підтримку суспільних благ, спрощення системи збирання податків і зборів, мобілізація чималих латентних груп з організацією прямого народовладдя, зміна принципів голосування, мінімізація обмежень свободи.
	→	<b>З позицій групової поведінки</b>	Краща мобілізація груп та прийняття ними більш оптимальних рішень завдяки: конкретизації репутації учасників групи; персоналізованому розподілу вигод та витрат від експлуатації певного ресурсу серед її учасників.
	→	<b>З точки зору суспільного устрою</b>	З одного боку, мінімізація впливу «проблеми фрірайдера» у продукуванні суспільних благ за допомогою повного обліку участі кожного в користуванні такими товарами і послугами. З іншого боку, врахування за допомогою досягнень НТП персонального внеску кожного учасника і побудова на основі цього механізмів розподілу суспільних благ.
	→	<b>З позицій моралі</b>	Завдяки організації повної і взаємної відкритості зміна моральних норм і етики поведінки людей, скорочення рівня злочинності, корупції, «телефонного права», ліквідації законодавчих норм обмеження обігу тих чи інших товарів (наприклад, антиблаг), скорочення можливостей опортунізму як влади, так і членів суспільства.
	→	<b>З позицій права і судочинства</b>	Завдяки розгляду доказів за допомогою онлайн-трансляцій, сторони можуть висловлювати свою думку під час відеоконференцій або за допомогою електронної пошти, що не лише сприяє зменшенню кількості помилок, пов'язаних з документообігом, спрощенню діяльності усіх працівників суду, але й підвищує об'єктивність рішень, розширює можливості громадян для захисту своїх прав.

**Рисунок 1.7. Вплив реконізму на життя суспільства\***

\*Примітка. Побудовано на основі [244].

- по-третє, з позицій групової поведінки – краща мобілізація груп та прийняття ними більш оптимальних рішень завдяки: конкретизації репутації учасників групи (за аналогією із соціальною мережею: активність учасників, історія рішень, що приймаються, порядність у стосунках, відслідковування руху коштів та

матеріальних цінностей тощо); персоніфікованому розподілу вигод та витрат від експлуатації певного ресурсу серед учасників групи (наприклад, Українська біржа благодійності організована за такими принципами);

- по-четверте, у сфері моралі – зміна моральних норм і етики поведінки людей завдяки організації повної та взаємної відкритості, скорочення рівня злочинності (втрачається зміст крадіжки, оскільки реалізація вкраденого без підтвердження законності володіння стає неможливою), корупції (неможливість отримання-передачі незаконної винагороди), «телефонного права», ліквідації законодавчих норм обмеження обігу тих чи інших товарів (наприклад, антиблаг), скорочення можливостей опортунізму як влади, так і членів суспільства. Так, існування громадських проектів в мережі Інтернет «*rosyama.ru*» та «*ukryama.ua*» об'єднує громадян, що зіткнулись з некомпетентністю служб, відповідальних за стан автомобільних доріг, а група юристів суспільного проекту «РосПил», який фінансується виключно за рахунок добровільних пожертв громадян, відслідковують сумнівні державні закупівлі (лише за перші півроку роботи проекту у Росії сума контрактів замовлень, за якими були попереджені порушення законодавства, склала 7,5 млрд. руб., а станом на 1.03.2012 р. – 40,4 млрд. руб., 60% звернень у Федеральну антимонопольну службу Росії активістами проекту щодо законності витрачання бюджетних коштів у сфері державних та муніципальних закупівель визнаються обґрунтованими);

- по-п'яте, в суспільному устрої – мінімізація впливу «проблеми фрірайдера» у продукуванні суспільних благ за допомогою повного обліку участі кожного в користуванні такими товарами і послугами, врахування за допомогою досягнень НТП персонального внеску кожного учасника і побудова на основі цього механізмів розподілу суспільних благ (наприклад, перехід від солідарної до накопичувальної пенсійної системи, використання переваг медичного страхування). Концепції «зворотного» та «рівноважного» (*sousveillance* та *equivellance*) спостереження передбачають вирівнювання громадян у правах з державою та спецслужбами шляхом фіксації за допомогою технічних засобів усього, що відбувається навкруги;

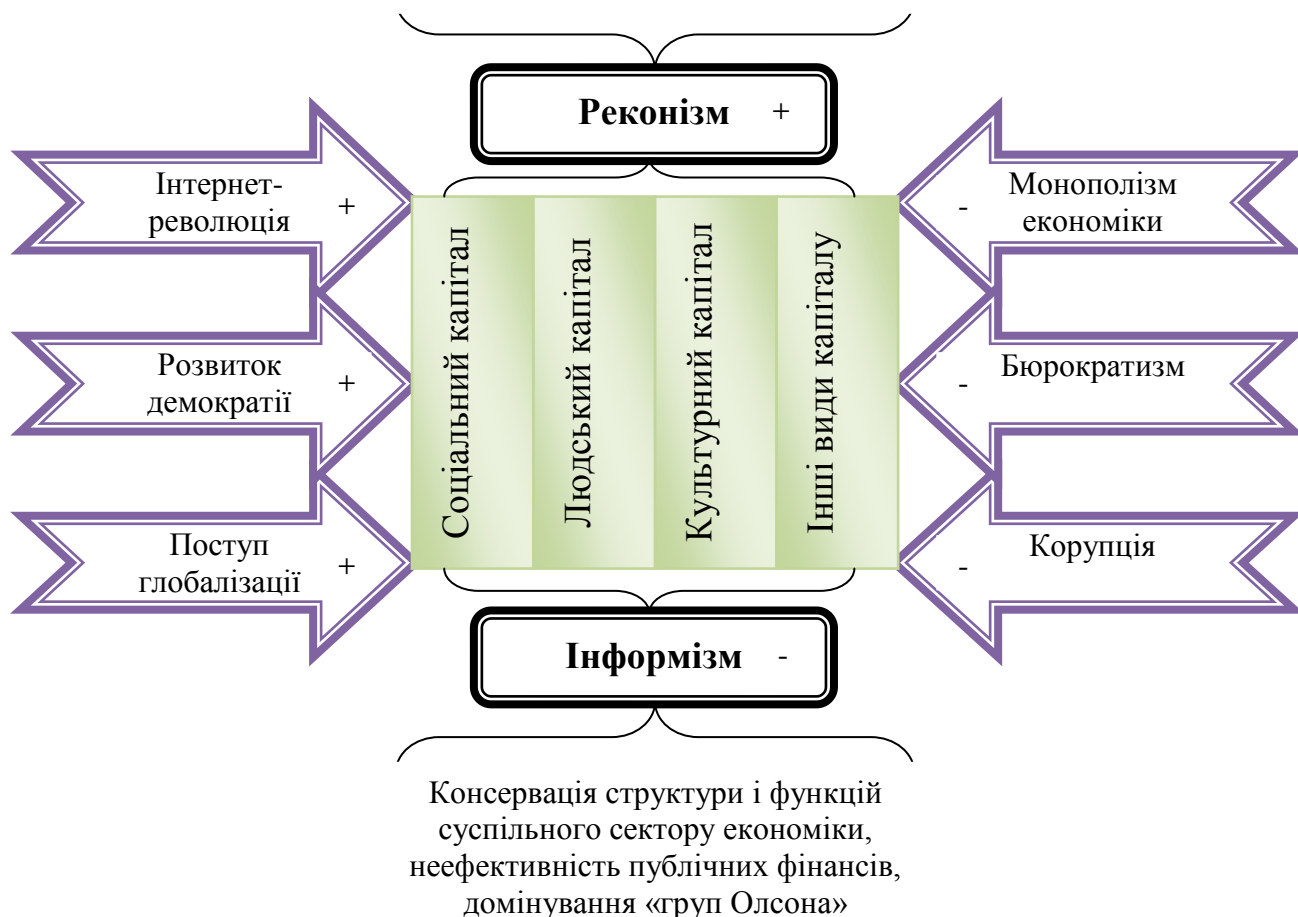


- по-шосте, у сфері права і судочинства – поява «електронного правосуддя» (*e-court*), що дозволяє скоротити паперову тяганину та приймати більш об'єктивні рішення у судах, долучаючи до судових процесів консультації «штучного інтелекту». Наприклад, в країнах прецедентного права комп'ютерний аналіз і відбір варіантів дозволяє враховувати усі тонкощі і нюанси мільйонів судових справ, знаходити найвдаліші судові рішення попередніх десятиліть та виносити їх на розгляд суддів. Основою для функціонування електронних судів у США є система *CM/ECF* («Управління справами / Електронний архів справ»), яка була введена у 1996 р., а вже до 2005 р. понад 6 млн. документів були подані за допомогою організації *e-court*. Активне введення електронних доказів перетворило багато процесів на просте «програвання записів», що переривається лише відкриттям і закриттям судового засідання, і вирішило питання призначення дати судових розглядів, оскільки явку деяких учасників процесу можна просто замінити на «електронний допит».

Незважаючи на те, що саме ініціативи громадського контролю «знизу» дозволяють реалізовувати концепцію взаємної підзвітності, влада багатьох країн також відстоює політику прозорості у взаємовідносинах з виборцями. Так, у Бразилії уже вступив у дію так званий «Закон про прозорість», що зобов'язує усі органи влади (від адміністрації президента до муніципалітетів) у реальному часі повідомляти про структуру своїх доходів і витрат. У своєрідних «порталах прозорості» можна довідатись про обсяги закупівель за державний кошт, імена та адреси фірм-переможців у тендерах, відслідкувати напрямки витрачання бюджетних ресурсів, рівень зарплат, що виплачуються у підрозділах уряду штату, переглянути структуру бюджету штату чи муніципалітету. У країнах ЄС такі ініціативи стосуються, переважно, контролю громадянами витрат державних структур через Інтернет. У Словенії, наприклад, Антикорупційна комісія у рамках програми «Прозорість» запустила портал, за допомогою якого громадяни країни можуть довідатись про напрямки витрачання коштів податкоплатників. Аналогічні заходи реалізовані з 2011 р. у Чехії, де ЗМІ отримали можливість публікувати інформацію,

отриману у результаті прослуховування телефонів політиків (у випадку «суспільного інтересу» та підозри у зловживанні владою).

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



**Рисунок 1.8. Фактори розвитку суспільства інформізму та суспільства реконізму**

Таким чином, поширення ідей демократизації, використання переваг глобалізації, поступ Інтернет-революції, суттєво впливаючи практично на усі види капіталів (соціальний, людський, культурний тощо), дозволяють сьогодні говорити про якісно нові тенденції розвитку суспільного сектору економіки, зміну філософії управління публічними фінансами та створення стимулів (через концепцію реконізму) для домінування в суспільному виборі «груп Патнема», а не «груп Олсона» (рис. 1.8). На протипагу цьому, в суспільстві, де панують тотальна бюрократизація, корупція та монополізм, шансів для формування якісної структури суспільного сектору і публічних фінансів практично немає: переважає консервація

неефективної структури, домінують «групи Олсона», опортуністична поведінка економічних агентів та інформаційна асиметрія у стосунках інститутів громадянського суспільства і влади (концепція інформізму).

Процес переходу від «суспільства інформізму» до «суспільства реконізму» має багато спільних рис із зміною підходів у наданні публічних послуг громадянам – від централізованого (*a state centric approach*) до децентралізованого (*a decentered theory of governance*). Їх основою є, відповідно, бюрократична та менеджеріальна парадигми державного управління. Бюрократична парадигма заснована на традиційному уявленні про те, що суспільні блага та публічні послуги повинна забезпечувати держава [467]. Отже, домінує уявлення про державу-монополіста, діяльність якої підпорядкована економічній логіці, а впровадження механізмів ринку, вільного ціноутворення у сферу публічних послуг вважається прихильниками цієї парадигми неможливим і недоцільним. Однак сьогодні усе більшої популярності набувають ідеї застосування підприємницького менеджменту у сфері надання публічних послуг населенню та фінансування окремих суспільних благ. Державне адміністрування поступається місцем публічному управлінню, що базується на децентралізації і делегуванні відповідальності з надання послуг населенню незалежним агентам (табл. 1.5). Адміністративні реформи, проведені у багатьох країнах світу, сприяли фундаментальній зміні парадигми державного управління – переході від ідеї «громадяни для держави і держава для виконання функцій» до завдання «держава для громадян».

**Таблиця 1.5**

**Трансформація моделей розвитку сфери публічних послуг в системі державного управління\***

<b>Критерій</b>	<b>Традиційна модель (<i>Public Administration</i>)</b>	<b>Консенсусна модель (<i>Public Management</i>)</b>
Стиль управління	Авторитаризм	Менеджмент участі
Розвиток конкуренції	Монопольне надання послуг	Змагання, конкуренція за надання послуг
Ставлення до споживача послуг	Людина – перешкода в роботі	Людина – клієнт, споживач
Механізм надання послуг	Бюрократичний	Елементи ринкових відносин
Цілі діяльності	Дотримання правил і	Орієнтація на цілі і місію

	процедур	
Спосіб вирішення конфліктної ситуації	Боротьба з проблемами	Попередження проблем
Показники ефективності	Вимір затрат	Вимір затрат і результатів
Форма контролю	Вертикальна, бюрократична	Горизонтальна, за участю інститутів громадянського суспільства

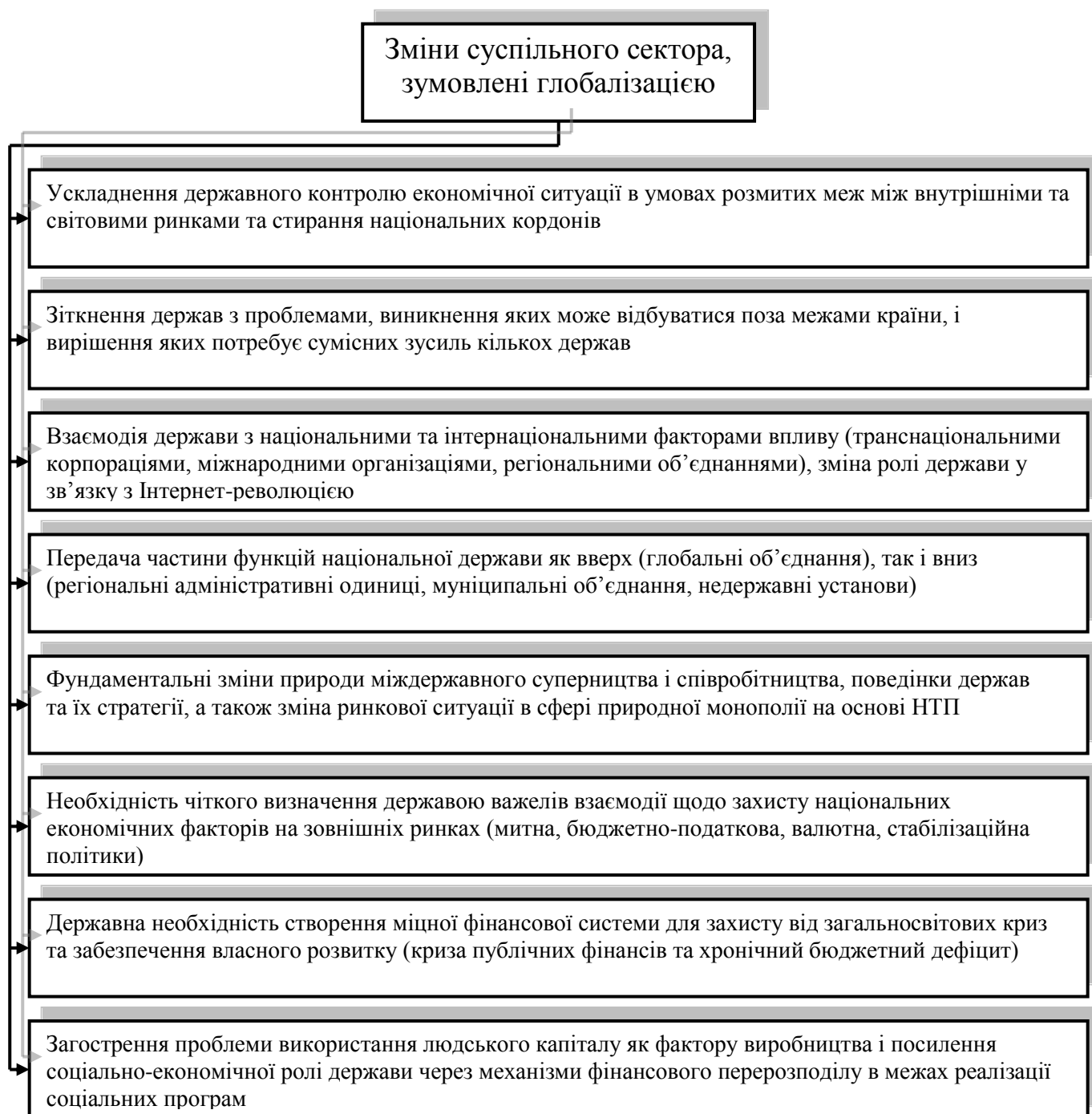
\*Примітка. Складено на основі [166; 356].

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

### **1.3 Нові підходи до осмислення змісту та оцінки ефективності функціонування суспільного сектора економіки**

Численні внутрішні суперечності, властиві процесу глобалізації [62], насамперед пов'язані з відсутністю історичної складової та загальноновизнаної моделі нової глобальної економіки, невизначеністю її принципів відмінностей від попередніх станів розвитку, браком чіткої моделі, за якою оцінюються тенденції розвитку у майбутньому тощо. Проблематикою впливу глобальних перетворень на різноманітні сфери соціально-економічного життя суспільства займались безліч вчених, чії імена відомі далеко за межами їх країн: *А.Ауєрбах, Ш.Бланкарт, Е.Браунінг, А.Вагнер, М.Вольф, Х.Зіберт, П.Кругман, Л.Мізес, М.Обстфельд, Д.Родрік, Дж.Стігліц, Л.Счукнехт, В.Танці, М.Фельдштейн* [55; 396; 736; 790; 793].

Проте найсуттєвіший вплив глобалізаційні процеси справляють на трансформацію державної активності в економічній системі.



**Рисунок 1.9. Основні зміни суспільного сектора економіки, зумовлені глобалізаційними перетвореннями**

Виклики глобальної економіки вимагають від урядових організацій розробки адекватного інструментарію економічної політики, який би допоміг ефективно коригувати макроекономічну політику відповідно до ситуації, що склалась. Проте уряди стикаються також із певними обмеженнями глобалізації, які впливають на

зміну рівня державної активності: захист національних інтересів, делегування повноважень, ускладнення державного контролю тощо (рис. 1.9). За таких умов актуалізується проблема наукового обґрунтування механізму формування та ефективного функціонування суспільного сектору економіки, діяльність якого базується на традиційних взаємозв'язках між політичними інститутами, організованими через уряд, та муніципалітетами, організованими системою місцевого самоврядування.

Саме специфіка функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування, багатьох неурядових організацій (профспілок, благодійних установ, релігійних об'єднань, організацій захисту довкілля, спілок боротьби проти дискримінації за расовою, статевою, релігійною ознаками) обумовлює необхідність об'єднання їх в окремий сектор економічної системи. В зарубіжній літературі цей сектор прийнято позначати дефініцією «публічний сектор» (*public sector*) [30; 54; 61; 394; 396; 430; 783] на противагу приватному, адже визначальною рисою більшості інституцій цього сектора економіки є їх спрямованість на досягнення соціальних, культурних, екологічних, правозахисних, політичних цілей розвитку суспільства, тоді як економічні та фінансові цілі для них є другорядними. У вітчизняній літературі категорію «публічний сектор» часто підміняють дефініціями «державний сектор» або «суспільний сектор», що вносить деяку плутанину в розуміння сутності окремих його складових та недостатньо точно розкриває зміст цього елемента економічної системи, навколо якого точаться найбільші дискусії та висловлюються часто полярні точки зору щодо ефективності його розвитку, адже саме в ньому іманентно поєднуються імперативні засади державного регулювання з ринковими механізмами саморегуляції.

Не існує єдиного, універсального підходу до визначення суспільного сектору економіки, адже у сучасній літературі категорія «суспільний сектор», переважно, стосується встановлення межі між «суспільним» і «приватним» секторами. В зарубіжних джерелах існує багатоманітність трактувань і характеристик суспільного сектору економіки. Так, наприклад, *Е.Аткінсон* та *Дж.Стігліц* особливу увагу приділяли теоретико-методологічним основам його розвитку, *Дж.Гелбрейт*

аналізував його в контексті формування економіки загального благоденства, *Р.А.Масгрейв* та *Дж.М.Б'юкенен* розглядали публічні фінанси як матеріальну базу функціонування суспільного сектору і особливу увагу зосереджували на процедурах суспільного вибору та їхньому впливі на обсяг і структуру державного бюджету. *А.Афонсо*, *В.Танці* та *М.Фельдштейн* у своїх дослідженнях зосередилися на ефективності розвитку суспільного сектору економіки в умовах глобалізаційних змін. Що ж стосується вітчизняних науковців, то, наприклад, *Н.Гончарова*, *П.Єщенко* і *Д.Медведев* досліджують складові державного сектору економіки як елементу суспільного та можливості адаптації зарубіжного досвіду його регулювання до реалій вітчизняної економіки. *О.Кухар*, *Г.Меркер* і *Г.Дорофєєва* аналізують державний сектор в умовах трансформаційних змін та особливості управління ним, *О.Дейнека* вивчає показники його ефективності, а *Є.Ставровський* та *М.Камишанська* досліджують державну власність як основу функціонування державного сектору економіки. *Г.Монастирський* приділяє увагу проблемам управління та фінансування муніципального сектору як елементу суспільного в умовах соціально-економічного розвитку України, а *А.Жуковська* – суспільно-добровільного [223].

Таке різноманіття характеристик суспільного сектора економіки пояснюється відсутністю однозначного трактування сфери суспільної відповідальності та організацій, що надають суспільно значущі послуги [65]. Так, надання послуг охорони здоров'я, освіти є обов'язком держави в усіх європейських країнах. Проте, якщо в одних країнах увесь спектр необхідних послуг забезпечується державними установами, то в інших – приватними компаніями і організаціями «третього сектору», які приймають участь у наданні послуг, що фінансуються державою.

Суспільний сектор економіки багатьма українськими та російськими економістами ототожнюється з державним, однак це – помилкова точка зору, оскільки муніципальні підприємства та суспільні організації не є державною власністю, а тому не можуть бути включені в державний сектор, проте вони є власністю суспільства, отже, належать до суспільного сектору економіки [43]. Спираючись на методологію системного підходу, суспільний сектор можна

розглядати як складну полікомпонентну систему, яку, по-перше, можливо структурувати на окремі елементи (підсектори); яка, по-друге, знаходиться під впливом ендогенних та екзогенних чинників, що зумовлюють її трансформацію; по-третє, вона є складовою системи вищого порядку.

Загалом суспільний сектор економіки можна розглядати в кількох аспектах: 1) у юридичному сенсі він охоплює державні установи та організації, які діють на основі публічного права; 2) у фінансовому аспекті коло інституцій суспільного сектору охоплює також деякі приватні організації, засновані на публічних інтересах, у т.ч. неприбуткові установи освіти та охорони здоров'я, соціальні служби; 3) з точки зору продукції, що виробляється, суспільний сектор включає організації, задіяні в процес продукування виключно суспільних благ; 4) в контексті суб'єкту власності і контролю до суспільного сектора слід відносити організації з прямим та опосередкованим домінуванням держави; 5) з точки зору вигод, що отримуються, коло інституцій суспільного сектора охоплює установи, вигоди від існування яких носять колективний характер. Проте кожен з цих підходів не позбавлений недоліків, які унеможливають чітке розуміння сутності та складових суспільного сектору економіки (табл. 1.6).

**Таблиця 1.6**

**Критерії віднесення організацій до суспільного сектору економіки\***

<b>Критерій</b>	<b>Зміст</b>	<b>Недоліки підходу</b>
1. Юридичний підхід	Установи і організації, що діють на основі публічного права	Оскільки приватне право тісно взаємопов'язане з публічним (приватне право ґрунтується на публічному праві, яке охороняє і захищає норми приватного), це призводить до «розмивання» меж суспільного сектору і підміни понять.
2. Спосіб фінансування діяльності	Організації, діяльність яких фінансується, переважно, з «суспільного гаманця»	Деякі організації приватного сектору фінансуються також за рахунок державних коштів, в т.ч. некомерційні організації, які надають послуги у соціальній сфері.
3. Характер продукції, що виробляється	Сукупність організацій, залучених у продукування суспільних благ	У виробництві деяких суспільних благ можуть приймати участь і організації, що продукують приватні блага, а деякі установи суспільного сектору можуть конкурувати з приватними організаціями, продукуючи приватні блага (наприклад, державні поштові послуги), також більшість благ важко віднести до чистих приватних або чистих суспільних благ (наприклад, знання та інформація як квазі-суспільні блага).



4. Суб'єкт власності і контролю	Організації, в яких держава домінує в якості власника і суб'єкта контролю (як прямо, так і опосередковано)	Контрольний пакет акцій держави в статутному капіталі корпорацій лише формально відображає приналежність підприємств до суспільного сектора економіки, адже в країнах з невеликою часткою державної власності безліч суспільних благ продукуються на принципах державно-приватного партнерства.
5. Характер вигод, що отримуються	Установи, вигоди від існування яких носять колективний характер	Деякі клубні блага володіють властивістю колективного споживання, однак їх виробництво не є прерогативою суспільного сектора економіки (наприклад, футбольний матч на стадіоні, вистава в театрі).

\*Примітка. Складено на основі [591; 592; 599].

Враховуючи вищенаведене, вважаємо за доцільне характеризувати суспільний сектор економіки виходячи з функцій, які від покликаний виконувати. Отже, згідно функціонального підходу суспільний сектор об'єднує усі організації сфери публічного управління, соціальної безпеки, законності і правопорядку, освіти, охорони здоров'я, соціальних та культурних послуг незалежно від джерела їх фінансування і організаційно-правової форми постачальника. За цього підходу забезпечується органічне поєднання характеристик власності, контролю, фінансування, відбувається врахування особливостей інституціонального середовища, адже якщо одна країна приймає рішення про надання допомоги пенсіонерам та людям з особливими потребами через систему державних організацій, а інша – за рахунок залучення, крім бюджетних ресурсів, коштів меценатів, благодійних установ, то саме реалізація цього суспільного інтересу дозволяє відносити усі вищеперелічені організації до суспільного сектору економіки. Фундаментальні особливості суспільного сектора економіки та їх наслідки для практики управління наведені в табл. 1.7.

**Таблиця 1.7**

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

<b>Критерії</b>	<b>Особливості</b>	<b>Наслідки</b>
Цілі діяльності	Реалізація політики для забезпечення суспільного добробуту	Соціально-політична природа рішень, що приймаються; необхідність врахування інтересів значного кола зацікавлених сторін
Організаційні структури	Складна ієрархічна система організацій з різними функціями	Конфронтаційні інтереси організацій; адміністративна культура управління

Джерела фінансування діяльності	Переважно бюджетне фінансування	Обмеженість фінансових ресурсів; низька фінансова гнучкість; конфлікт інтересів; боротьба за ресурси між організаціями
Особливості прийняття рішень	Зв'язок з природою суспільного вибору і процесу прийняття політичних рішень: складні процедури узгодження, необхідність інституціоналізації (законодавчого забезпечення)	Проблема своєчасності рішень; заниження кількості нових ідей, які приймаються; низька ефективність
Взаємовідносини з кінцевими споживачами	В традиційному розумінні споживачами послуг суспільного сектору є усе суспільство; з впровадженням принципів нового державного менеджменту розглядаються окремі категорії споживачів як покупців послуг; у більшості випадків відсутні або нерозвинуті механізми зворотного зв'язку між постачальником і споживачем	Отримання обмеженої кількості сигналів від споживачів про необхідні зміни, пріоритетність альтернатив, результатах рішень, що приймаються
Особливості мотивації персоналу (зайнятих)	Високий рівень формалізації процедур і правил, відсутність гнучкості, орієнтація на стабільність, а не на розвиток; законодавчо обмежений строк перебування при владі осіб, що відповідальні за прийняття рішень	Суттєвий супротив змінам, низька ініціативність; орієнтація на прийняття рішень, що містять короткострокові результати
Параметри оцінки ефективності	Багаточисельні індикатори і показники	Складність оцінки результатів рішень, що приймаються

\*Примітка. Складено на основі [65].

Узагальнюючи численні напрацювання вітчизняних вчених [59; 66; 67; 167; 200; 207; 208; 213; 215], а також зарубіжних економістів [11; 30; 430; 745; 783], відзначимо, що суспільний сектор економіки є частиною соціально-економічної та адміністративної активності суспільства, зорієнтованої на ліквідацію «провалів ринку» та створення соціально значущих благ. У вузькому розумінні його можна ототожнювати з публічним сектором, який об'єднує діяльність державного та муніципального підсекторів, тоді як у широкому розумінні, яким і будемо користуватися в подальшому, суспільний сектор органічно акумулює діяльність інституційних одиниць державного, муніципального, а також «третього сектору» економіки. З огляду на це класифікацію структурних складових суспільного сектору

економіки, яка є логічною і відповідає міжнародним стандартам класифікації інституційних секторів, можна представити на рис. 1.10.

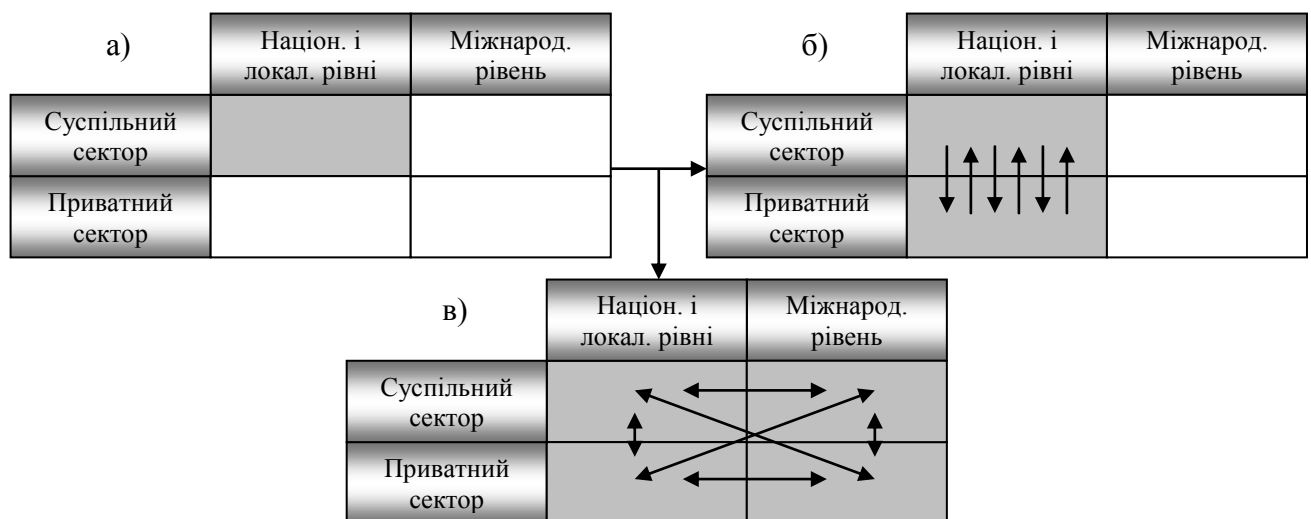
В структурі суспільного сектора економіки особливе місце займають публічні фінанси, що охоплюють доходи і видатки центрального та місцевого урядів, а також фондів обов'язкового соціального страхування, та структурні взаємозв'язки між ними, визначення яких відбувається у середовищі представницької влади. Об'єктивним їх ідеалом є така організація способів отримання та раціонального перерозподілу централізованих ресурсів, коли держава в змозі ефективно виконувати свої функції, а перехід цих засобів від фізичних і юридичних осіб у вигляді податків і податкових платежів – не погіршує майнове становище економічних агентів.



**Рисунок 1.10. Структурні складові суспільного сектора економіки**

Глобалізація суттєво модифікує традиційне розуміння публічних фінансів, посилює не лише взаємну інтеграцію країн, а й потребу у колективних діях, змушує по-новому дивитися на публічні фінанси не лише як на регулятор локальних і

національних проблем, а й як на важливий елемент розв'язання глобальних проблем людства. Традиційна теорія публічних фінансів акцентує увагу на формуванні дохідної та видаткової частин центрального та місцевих бюджетів, а також розглядає взаємодію між державними та місцевими фінансами в контексті фінансування суспільних благ (рис. 1.11а). Нова ж теорія публічних фінансів враховує взаємодію ринків і держав, співпрацю і конкуренцію між державними і приватними учасниками (рис. 1.11б), а також охоплює міжнародні та національні аспекти глобальних проблем (рис. 1.11в), особливо за умов кризової економіки. Саме в контексті нових підходів досліджується те, як уряди в індивідуальному і колективному порядку спрямовують державне та приватне фінансування на розв'язання глобальних суспільно-політичних проблем, а також вивчаються аспекти мобільності факторів виробництва (праця і капітал) та причини їхньої міграції в межах різних країн світу. Сьогодні як ніколи національні держави стикаються з швидким розвитком так званих «зовнішніх очікувань» з приводу бажаності тої чи іншої національної політики, джерело яких знаходиться за межами внутрішнього політичного процесу. Такі очікування виникають у результаті формальних міжурядових переговорів, а також неформальних процесів нормотворчості і стандартизації, що здійснюються недержавними гравцями (наприклад, агентства з кредитних рейтингів країн, глобальна мережа громадянського суспільства, міжнародні аудиторів, адвокати, галузеві лобі).



**Рисунок 1.11. Еволюція публічних фінансів (від традиційних до нових)**

\*Примітка. Побудовано на основі [587; 808].

Зважаючи на специфічність проблем, які розв'язуються суспільним сектором економіки, зростаючу конкуренцію за наявні ресурси, складність управлінських процедур [137], а також пануючі в суспільстві сумніви відносно того, наскільки ефективно організації цього сектору витрачають кошти донорів (в т.ч. отримані з державного і місцевих бюджетів) та чи не зловживають своїми податковими привілеями, надзвичайно важливим питанням є оцінка ефективності функціонування цього сектору економічної системи для міжнародного порівняння основних індикаторів його активності, визначення вектора розвитку держави на перспективу.

В країнах Заходу сумніви у доцільності масштабного фінансування суспільного сектору та пов'язаним з цим марнотратством бюджетних коштів постійно підживлюються інформацією, яка потрапляє до преси, як щодо надзвичайно високих зарплат керівництва деяких державних установ, так і стосовно корупційних механізмів, за допомогою яких «розподіляються» кошти податкоплатників. Тому, як зауважують *М.Стон* та *С.Кучер-Гершенфелд*, існує суттєва потреба у «калькуляції добрих справ» [784]. Якісні та повні оцінки ефективності організацій суспільного сектору можуть підвищити прозорість і підзвітність їхньої діяльності, сформуванню об'єктивну картину стану справ у цьому секторі, сприяти підтримці запасу конкурентних позицій цього сектору та наданні стейкхолдерам важливої інформації для прийняття економічно обґрунтованих рішень.

У багатьох публікаціях теоретичного та прикладного характеру, присвячених ефективності функціонування суспільного сектору [374; 375; 407; 441; 442; 503; 504; 512; 522; 559; 566; 794], дослідники (*А.Афонсо, Д.Форбс, Л.Счукнехт, Й.Барух, В.Танці, А.Фрохлоф, К.Камерон, Р.Хофлер*) найчастіше аналізують ефективність організацій соціальної сфери, закладів освіти та охорони здоров'я, рідше – установ природоохоронної діяльності, добродійних фондів тощо. Сьогодні виокремився навіть напрямок досліджень, представлений працями *К.Енхієра, Л.Саламона, Л.Хемса* [389; 754], який намагається дати агреговану оцінку для різних країн світу щодо стану та ефективності діяльності усіх установ «третього сектору» в складі

суспільного. Багато вчених також відзначають притаманний організаціям «третього сектору» дефіцит підзвітності (*accountability gap*), адже якщо установи державного та муніципального секторів несуть відповідальність перед громадянами за результати своєї роботи через інститут виборів (національних чи місцевих), то в «третьому секторі» такі механізми відсутні [554; 754], а громадський контроль часто є неефективним з огляду на несформованість у багатьох країнах інститутів громадянського суспільства. Усе вищезазначене свідчить про те, що адекватної оцінки ефективності діяльності організацій суспільного сектору на практиці дати надзвичайно важко, оскільки аналіз показників ефективності здійснюється економістами за різними групами індикаторів, які часто мало пов'язані між собою, а тому будь-які спроби це зробити «наштовхуються» на серйозну критику адептів протилежних, часто менш продуктивних, підходів. Тому актуальним питанням є формування узагальненої системи критеріїв оцінки ефекту від функціонування суспільного сектору, за якими можна було б порівнювати різні економічні системи як у територіальному, так і в історичному аспектах.

Загалом світовою практикою вироблено чотири базових концепції до оцінки показників діяльності суспільного сектору, кожна з яких має свої переваги і недоліки: 1) цільова концепція; 2) концепція системних ресурсів; 3) концепція множинності зацікавлених сторін; 4) концепція соціального конструктивізму (табл. 1.8). Проте жодна з них не претендує на універсальність, адже навіть різноманіття їхніх підходів у трактуванні механізмів зростання продуктивності суспільного сектору свідчить про складність цього завдання та відсутність загальноприйнятих методів для його розв'язання. Пропоновані концепції є достатньо загальними, а їхнє практичне застосування, на наш погляд, пов'язане зі значними труднощами не лише у зборі точної інформації, а й у належному її опрацюванні.

Розробка системи індикаторів для оцінки ефективності функціонування суспільного сектору економіки може передбачати використання, насамперед, традиційних фінансових показників, серед яких найважливішим є обсяг прибутків (збитків) цього сектору в поточних цінах. Незважаючи на те, що сам по собі цей показник майже нічого не говорить про ефективність об'єктів державної та

муніципальної власності, а також власності установ «третього сектору», однак він фіксує те фінансове навантаження, яке покладене на державу в зв'язку з їхнім утриманням. З економічної точки зору будь-яку організацію суспільного сектору можна розглядати як виробничу одиницю, яка продукує певні блага і витрачає певні ресурси [589]. Властивості відсутності приватних власників та відмови від привласнення прибутку, притаманні цим організаціям, ніяк не виключають таке трактування установ суспільного сектору, оскільки вони характеризують організації суспільного сектору інституціонально, а не функціонально. Інша справа, що таке трактування виявляється справедливим переважно при виробництві деяких типів суспільних товарів або «трастових благ» [744], тобто товарів і послуг приватного споживання, якість яких не може бути достовірно встановлена споживачем. У будь-якому разі продукція такого типу організацій не одержує прямої ринкової оцінки та важко піддається виміру.

**Таблиця 1.8**

**Концепції оцінки діяльності суспільного сектору\***

№	Концепція	Характеристика
1.	<b>Цільова</b> ( <i>goal attainment approach</i> )	Пов'язує ефективність організації зі ступенем досягнення нею своїх цілей, однак часто не спрацьовує у випадках, коли цілі організації важко піддаються оперативному опису.
2.	<b>Системних ресурсів</b> ( <i>system resource approach</i> )	Пов'язує ефективність зі здатністю організації забезпечити себе ресурсами, необхідними для її стабільного функціонування.
3.	<b>Множинності зацікавлених сторін</b> ( <i>multiple constituencies approach</i> )	Базується на тому, що різні групи стейкхолдерів – споживачі послуг організації, донори, співробітники, державні органи – по-різному сприймають і оцінюють ефективність, внаслідок чого комплексна її оцінка виявляється багатовимірною і часто різні її компоненти можуть антагонізувати один з одним. Ситуація ускладнюється особливо тоді, коли у стейкхолдерів відсутня достатньо чітке бачення цілей і місії організації.
4.	<b>Соціального конструктивізму</b> ( <i>social constructivism approach</i> )	Базується на тому, що сприйняття цілей складається в процесі спілкування і взаємодії різних груп стейкхолдерів, які поступово з'ясовують для себе зміст діяльності організації. Зацікавлені сторони можуть коригувати оцінку ефективності не лише через вплив на діяльність організації, а й через маніпулювання наявною інформацією, формування суспільної думки.

\*Примітка. Складено на основі [36; 465; 560; 705; 850].

Одним з відомих підходів для оцінки державних та муніципальних інвестицій соціальної спрямованості, оскільки активність суспільного сектору пов'язана не

лише з економічними вигодами, а й соціальними та екологічними наслідками його діяльності, є «розгорнута» факторна схема *Н.Моля*, що базується на методології «трьох Е»: економія (*economy*), ефективність (*efficiency*) та продуктивність (*effectiveness*). Показник загальної соціальної ефективності державних вкладень, відповідно до цього підходу, розраховується за формулою 1.1:

$$E_{соц.} = E / B, \quad (1.1)$$

де  $E$  – соціальний ефект від профінансованих заходів;  $B$  – обсяг бюджетних ресурсів, який спрямовується на фінансування заходів для отримання ефекту  $E$ .

Відповідно до методології «трьох Е» показник  $E_{соц.}$  можна записати також у вигляді формули 1.2:

$$E_{соц.} = E_{ек.} \times E_{еф.} \times E_{пр.}, \quad (1.2)$$

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

Формула 1.2 дозволяє зрозуміти, за рахунок якої факторної групи відбувається зміна коефіцієнта  $E_{соц.}$  (наприклад, за рахунок скорочення обсягу бюджетних ресурсів в загальних витратах на проект, підвищення економічної прибутковості проекту або зростання соціальної насиченості проекту).

В узагальненому вигляді систему показників для визначення економічної ефективності функціонування суспільного сектору можна представити у вигляді табл. 1.9.

**Таблиця 1.9**

**Показники оцінки ефективності суспільного сектору економіки\***

Зміст показника	Формула для розрахунку	Умовні позначення
1. Рівень збитковості	$K_{збит.} = P / Y$	$K_{збит.}$ – коефіцієнт збитковості; $P$ – сальдо балансу «прибутки-збитки» підприємств суспільного сектору; $Y$ – ВВП країни в поточних цінах
2. Рівень відносної продуктивності	$K_{відн.пр.} = K_{зайн.} (1 - K_{прод.}) / K_{прод.} (1 - K_{зайн.})$	$K_{відн.пр.}$ – коефіцієнт відносної продуктивності; $K_{зайн.}$ – коефіцієнт зайнятості; $K_{прод.}$ – коефіцієнт продуктивності праці
3. Коефіцієнт ефективності	$K_{ефект.} = 2 / (K_{відн.пр.} + K_{збит.})$	Синтезуючий коефіцієнт з двох попередніх
4. Коефіцієнт	$K_{варіац.} = 1/3 \sum_i  k_i $	$K_{варіац.}$ – коефіцієнт варіації, що враховує відносні



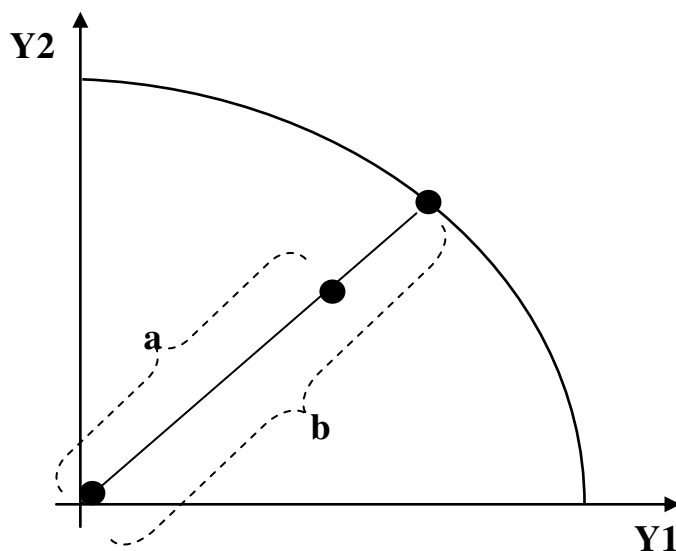
варіації	$(K_{інтегр.} - 1)I$	відхилення коефіцієнтів масштабу від їхньої середньої величини; $K_{інтегр.}$ – кефіієнт інтеграції; $i$ – показник обсягу продукції (запасів) суспільного сектору економіки
5. Коефіцієнт синхронізації	$K_{синхр.} = 1/3 \sum_j [k_j / (K_{учас.} - 1)]$	$K_{синхр.}$ – коефіцієнт синхронізації; $K_{учас.}$ – коефіцієнт участі; $j$ – показник осягу витрат суспільного сектору економіки
6. Коефіцієнт узгодження	$K_{узг.} = E_{ф.} / E_{пл.}$	$K_{узг.}$ – коефіцієнт узгодження; $E_{ф.}$ – фактична величина показника ефективності; $E_{пл.}$ – планова величина показника ефективності

\*Примітка. Складено на основі [69, 33-34].

Досить цікавою для оцінки ефективності функціонування установ суспільного сектору економіки є технічна концепція ефективності, що ґрунтується на кривій виробничих можливостей (*production possibility curve*). Відхилення від межі виробничих можливостей всередину кривої вказує на наявність невикористаних виробничих резервів, а отже, і неефективність, тим більшу, чим далі від межі можливостей знаходиться існуюча комбінація затрат і випуску. Поширеною в економічному аналізі мірою такого відхилення є функція відстані [775], що дорівнює відношенню довжини відрізка, який поєднує належним чином обраний початок координат зі становищем організації в «просторі затрат і випуску», з довжиною відрізка, який проходить ті самі точки і продовжений до перетину межі виробничих можливостей. Так, на рис. 1.12 функція відстані набуває значення, що дорівнює відношенню відрізків  $a$  і  $b$ . Чим більш наближене це відношення до 1, тим стабільнішим і ефективнішим є становище організації відносно своєї межі виробничих можливостей.

Організації-лідери найкращим чином використовують свій потенціал, і отже, знаходяться на межі виробничих можливостей або в «прикордонній зоні», яка наближена до неї, тоді як інші організації розташовуються на значній відстані від межі, що вказує на їхню неефективність. Важливою умовою таких оцінок є те, що вони мають бути відносними, тобто характеризувати досягнуті результати порівняно з іншими організаціями і не нав'язувати організаціям суспільного сектору єдиний штучно обраний критерій, враховуючи усе різноманіття умов соціально-економічної активності в цьому секторі [754]. У зарубіжній практиці метод оцінки ефективності на основі побудови межі виробничих можливостей особливого

поширення набув у дослідженнях галузей інфраструктури (транспорт, зв'язок, енергетика), державних установ охорони здоров'я та освіти.



**Рисунок 1.12. Визначення функції відстані**

Отже, функція відстані вимірює ефективність організації, випуск якої характеризується спектром показників: різні послуги тої самої організації суспільного сектору; різні індикатори кінцевих результатів; оцінки діяльності організації різними споживачами та іншими стейкхолдерами тощо. Беззаперечною перевагою цієї функції, на думку *Є.Борисової* та *Л.Поліщук* [36, 86], є відсутність необхідності присвоєння вагових коефіцієнтів різним характеристикам діяльності організацій суспільного сектору та агрегування їх у загальний показник.

Загалом у технічній концепції ефективного розвитку суспільного сектору економіки мова йде про найкраще з позицій досягнутих результатів використання наявних ресурсів за рахунок якісного управління, належної координації роботи, вибору технологій, підтримки необхідних стимулів тощо. Предметом оцінки може бути і ефективність розподілу ресурсів (*allocative efficiency*), що відображає ступінь раціональності у комбінації різних видів ресурсів організацією з врахуванням їхньої ринкової вартості, а також досягнення нею мінімальних витрат за однакових кінцевих результатів [505; 611]. Таке питання особливо актуальним є для організацій суспільного сектору (зокрема, для державних установ, організацій «третього сектору»), які підлягають державному регулюванню або отримують

частину ресурсів у натуральній формі), які обмежені у власних витратних повноваженнях.

Оскільки академічні дебати про роль держави в економіці розглядаються в науковій літературі через функції стабілізації, аллокації та дистрибуції (ефекти публічних витрат), то не можна не відмітити запропоновану *Р.Масгрейвом* концепцію стандартних соціально-економічних індикаторів (*general Musgravian indicators*) [660], до яких відносяться: дистрибутивність, стабільність та продуктивність. Дистрибутивність характеризує витратну сторону діяльності у суспільному секторі і пов'язана з нерівномірністю розподілу національного доходу в суспільстві (вимірюється показником Джині та кривою Лоренца). Ефективними з точки зору суспільства вважаються такі рішення, за яких ресурси необхідного складу, кількості і якості здобуваються та використовуються з мінімально можливими витратами (відсутність марнотратності, створення зайвих запасів). Стабільність характеризує відповідність суспільних витрат і їхніх результатів цілям, досягнення яких забезпечує суспільний сектор (акцентується увага на ступені відповідності результатів конкретним потребам суспільства). Продуктивність визначається як співвідношення обсягів продукції з величиною витрат на її виробництво. В суспільному секторі, як і в приватному, застосовуються показники продуктивності праці, а також інтегральні індикатори, що порівнюють з результатами витрат різних видів ресурсів (до таких показників відносять рівень безробіття, обсяг ВВП і темп економічного зростання).

Ці аспекти ефективності тісно пов'язані між собою і можуть бути розмежовані лише частково: більш ефективні економічні рішення забезпечують вищу продуктивність, що за інших рівних умов дає найкращі кінцеві результати. Водночас розмежування різних аспектів ефективності дозволяє виявляти й усувати конфлікти між цими критеріями. Так, збільшення продуктивності може негативно позначитися на результативності. Щоб надійно гарантувати результативність у сферах діяльності, пов'язаних з високим ризиком або невизначеністю, іноді доводиться «жертвувати» економічністю. За раціональної підготовки рішень результативність є вихідною метою. З цієї позиції визначаються основні вимоги до благ, що

продукуються суспільним сектором, і на цій основі формуються завдання щодо досягнення максимально можливої продуктивності, здійснюється економічний вибір ресурсів (рис. 1.13).



**Рисунок 1.13. Взаємозв'язок показників економічності, ефективності та результативності\***

\*Примітка. Побудовано на основі [220].

Іншими показниками ефективності суспільного сектору економіки є індикатори можливостей (*opportunity indicators*), які спрямовані на підтримку правила законності та стабільності розвитку ринку. Ці індикатори поділяються на показники якості адміністрування, освіти, охорони здоров'я та суспільної інфраструктури [375]. А.Афонсо, В.Танці та Л.Счукнехт запропонували підхід, згідно з яким ефективність суспільного сектору (*public sector performance – PSP*) залежить від низки соціально-економічних показників, які позначаються через  $I$ . За наявності  $i$ -країн та  $j$ -сфер урядової активності, які разом визначають загальну ефективність суспільного сектору в країні, ефективність дій держави визначається за формулою 1.3:

$$PSP_i = \sum PSP_{ij}, \quad (1.3)$$

де  $PSP_{ij} = f(I_k)$ .

У табл. 1.10 наведена система показників, що об'єднує індикатори Масгрейва та індикатори можливостей у єдину систему, за якою можливо не лише з кількісного, а й з якісного боку оцінити ефективність функціонування суспільного

сектору економіки в розрізі країн світу. Так, результати, отримані *А.Афонсо*, *В.Танці*, *Л.Счукнехтом*, *В.Ебертом* для країн з розвинутою економікою, які у своїх дослідженнях користувались цією методикою [374; 375; 376], свідчать, що найвищої ефективності суспільний сектор досягає у Люксембурзі, Японії, Австрії, Норвегії та Нідерландах, а найнижчої – у Греції.

**Таблиця 1.10**

**Узагальнені показники ефективності суспільного сектору економіки**

<b>Індикатори Р.Масрейва</b>	Дистрибутивність (розподіл)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Рівень доходів або багатства 40% найбідніших домогосподарств</li> </ul>
	Стабільність	<ul style="list-style-type: none"> <li>Рівень інфляції</li> <li>Стабільність показників економічного зростання</li> </ul>
	Економічна продуктивність	<ul style="list-style-type: none"> <li>Обсяг ВВП та темп його зростання</li> <li>Рівень безробіття</li> </ul>
<b>Індикатори можливостей</b>	Якість адміністрування	<ul style="list-style-type: none"> <li>Рівень корупції</li> <li>Розмір тіньової економіки</li> <li>Якість судової влади</li> <li>Рівень бюрократизму</li> </ul>
	Якість освіти	<ul style="list-style-type: none"> <li>Рівень охоплення середньою освітою</li> <li>Рівень досягнень в освітній діяльності</li> </ul>
	Якість охорони здоров'я	<ul style="list-style-type: none"> <li>Рівень дитячої смертності</li> <li>Середня тривалість життя</li> </ul>
	Якість суспільної інфраструктури	<ul style="list-style-type: none"> <li>Якість комунікацій і транспортної інфраструктури</li> </ul>

Проте, до результатів таких досліджень слід ставитись з певним ступенем обережності, оскільки, по-перше, досить важко знайти необхідні дані для адекватної та точної оцінки за усіма пропонованими параметрами, по-друге, ці параметри не повністю розкривають агреговану ефективність суспільного сектора економіки, оскільки не враховують специфіку ефективності окремих підсекторів: державного, муніципального, «третього».

Тому для адекватної та комплексної оцінки ефективності діяльності суспільного сектору економіки пропонуємо використовувати методику, яка б детально характеризувала ефект функціонування кожного з підсекторів в складі суспільного сектору економічної системи та охоплювала значно ширше коло параметрів. Така методика має охоплювати (табл. 1.11):

1. Показники ефективності розподілу доцільно суттєво розширити внесенням до їхнього складу не лише індикатора «розриву» в доходах багатих і бідних, а й показників «розриву» між максимальною і мінімальною пенсією, рівня середньої зарплати (пенсії) по країні, обсягу видатків на соціальні потреби. Слід, однак,

зазначити, що не всі з них є однозначними для трактування, адже, наприклад, зростання обсягу видатків на соціальні цілі одночасно може свідчити як про формування в країні основ держави загального добробуту через підтримку пенсіонерів, безробітних, материнства і дитинства, так і про «проїдання» коштів бюджету, які можна було б використати на цілі економічного розвитку.

**Таблиця 1.11**

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

<b>Показники</b>	<b>Структура показників</b>
<b>1. Ефективність розподілу</b>	1.1. «Розрив» у доходах 10% найбільш заможних та 10% найбільш бідних громадян країни 1.2. «Розрив» між максимальною і мінімальною пенсією по країні 1.3. Рівень середньої зарплати (пенсії) по країні 1.4. Обсяг видатків на соціальні потреби
<b>2. Стабільність</b>	2.1. Рівень середньорічної інфляції в динаміці 2.2. Середньорічний темп економічного зростання в динаміці 2.3. Рівень середньорічного безробіття в динаміці
<b>3. Економічна продуктивність</b>	3.1. Обсяг ВВП на особу 3.2. Обсяг державного боргу на особу 3.3. Обсяг бюджетного дефіциту 3.4. Рентабельність державних і комунальних підприємств порівняно з приватними
<b>4. Якість адміністрування</b>	4.1. Рівень корупції в динаміці 4.2. Розмір тіньової економіки в динаміці 4.3. Якість судової влади 4.4. Рівень бюрократизму 4.5. Розвиток електронного урядування
<b>5. Якість освіти та науки</b>	5.1. Рівень охоплення населення середньою освітою 5.2. Відсоток осіб з вищою освітою в загальній чисельності населення 5.3. Рівень впровадження прогресивних технологій в освітній та науковій діяльності 5.4. Відсоток викладачів з науковим ступенем та вченим званням в загальній чисельності працівників ВНЗ 5.5. Кількість випускників різного рівня підготовки 5.6. Показники успішності
<b>6. Якість охорони здоров'я</b>	6.1. Рівень дитячої смертності 6.2. Середня тривалість життя 6.3. Кількість ліжко-днів госпіталізації 6.4. Кількість амбулаторних прийомів 6.5. Динаміка поширення захворюваності 6.6. Рівень впровадження медичних інновацій
<b>7. Якість суспільної інфраструктури</b>	7.1. Якість комунікацій та транспортної інфраструктури 7.2. Середня вартість 1 м <sup>2</sup> житла по країні 7.3. Відсоток населення, яке забезпечене власним житлом

2. Показники стабільності розвитку економіки мають охоплювати рівень розвитку інфляційних процесів, темп економічного зростання та рівень безробіття, які аналізуються в динаміці, і повинні характеризуватись мінімальною варіацією в середньостроковому періоді (3-5 років).

3. Показники економічної продуктивності, крім ВВП на особу, мають включати і рівень боргового навантаження, і обсяг бюджетного дефіциту, а також порівняння

показників рентабельності державних і комунальних підприємств з підприємствами приватного сектору економіки. Така система індикаторів дозволить оцінити не лише поточну ефективність функціонування суспільного сектору економіки, а й сприятиме виявленню негативних тенденцій зростання боргової залежності країни, нагромадження бюджетних дефіцитів, що досить болюче позначається на стратегічному розвитку економіки та підриває довіру до державної політики не лише громадян країни, а й міжнародних інститутів.

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

5. Якість науки і освіти може оцінюватися не лише через кількісні індикатори чисельності випускників різного рівня підготовки, відсотка викладачів з науковим ступенем і вченим званням, відсотка осіб з вищою освітою та рівня охоплення населення середньою освітою, а й якісні показники успішності учнів і студентів, рівня впровадження прогресивних технологій в освітній і науковій діяльності тощо.

6. Якість охорони здоров'я доцільно оцінювати індикаторами середньої тривалості життя, рівня дитячої смертності, динаміки поширення захворюваності на СНІД, туберкульоз, рак, вірусний гепатит, а також кількості амбулаторних прийомів, ліжко-днів госпіталізації [407] тощо. Не менш важливим для якісного аналізу системи охорони здоров'я в складі суспільного сектору економіки є рівень запровадження інновацій в медицині, адже ця сфера в усьому світі найбільш активно розвивається і приносить чималі прибутки державі саме завдяки науково-технічним досягненням, які дозволяють не лише зменшувати вартість лікування хворих, а й рятувати тисячі життів від хвороб, які раніше здавались невиліковними.

7. Показники якості суспільної інфраструктури включають якість комунікацій і транспортної інфраструктури, а також рівень забезпеченості населення власним житлом, вартість 1 м<sup>2</sup> житлової площі, що засвідчують ступінь задоволення доступу населення до базових благ: житла, водопостачання, газопостачання, каналізації тощо. Проте цей блок параметрів часто оцінити буває найважче, оскільки тут необхідно порівнювати показники з якимсь загальноприйнятим критерієм якості, який досить важко визначити, адже кожна країна має власні інфраструктурні проблеми та об'єктивні можливості будівництва доріг, житлових будинків, які пов'язані не лише зі станом публічних фінансів, а й з рівнем корупції та бюрократії в економіці.

Резюмуючи, додамо, що суспільний сектор є каталізатором нової рушійної сили економіки й громадянського суспільства (підтримка конкурентного середовища, досягнення високої якості життя, вироблення соціальних стандартів, розвиток демократії), а його ефективність визначається комплексом показників, які у своїй сукупності характеризують ефективність як державного, муніципального, так і «третього сектору» у складі суспільного.

#### **1.4 Трансформація ключових теорій суспільного сектору економіки під впливом глобальних змін**

У зарубіжній науковій економічній літературі сформувалось декілька концепцій, які обґрунтовують тенденції розвитку суспільного сектору та розмір державного втручання в економіку. Вони базуються переважно на історичних підходах, специфіці попиту суспільного сектору, особливостях процесу виробництва і політики постачання суспільних благ. Ці теорії і моделі є достатньо різноманітними: деякі з них концентрують увагу на макрорівні економіки, інші розглядають державу на мікрорівні як виробника суспільних товарів з власною виробничою функцією, факторами виробництва тощо. Серед низки таких теорій [30; 54; 325; 326; 643; 663; 666; 842] на особливу увагу заслуговують: теорія викликів соціально-економічного середовища *М.Олсона*; концепція *В.Баумоля*; закон *А.Вагнера* про експансію суспільного сектору; теорія «нафтової плями» *Л.Мізеса*;



гіпотеза про «ефект заміщення» *А.Т.Пікока* та *Дж.Вайзмана*; теорія забезпечення економічного розвитку *Ф.Гершенкорна*; концепція *Р.Армі* щодо оптимального розміру держави (*BARS*-крива); теорія помірною державництва *В.Гумбольдта*; соціодинамічна теорія держави *Р.Грінберга* та *О.Рубінштейна*; концепція політики перерозподілу; теорія впливу зацікавлених груп; концепція фіскальної ілюзії; теорія політико-економічних циклів; модель бюрократії *В.Нісканена* та *Г.Таллока*. Розглянемо кожен з названих концепцій з виокремленням домінуючих факторів активності суспільного сектору (табл. 1.12) та окресленням напрямків їх «демонтажу» у ХХІ ст.

**Таблиця 1.12**

**Фактори, що визначають розмір державного втручання в економіку**

Концепції державної активності	Домінуючі фактори:		
	економічні	соціальні	політичні
1. Теорія викликів соціально-економічного середовища <i>М.Олсона</i>	×		
2. Концепція <i>В.Баумоля</i>	×		
3. Закон <i>А.Вагнера</i> про експансію суспільного сектору		×	
4. Теорія «нафтової плями» <i>Л.Мізеса</i>	×		
5. Гіпотеза про «ефект заміщення» <i>А.Пікока</i> , <i>Дж.Вайзмана</i>			×
6. Теорія забезпечення економічного розвитку <i>Ф.Гершенкорна</i>	×		
7. Концепція <i>Р.Армі</i> щодо оптимального розміру держави		×	
8. Теорія помірною державництва <i>В.Гумбольдта</i>		×	
9. Соціодинамічна теорія держави <i>Р.Грінберга</i> , <i>О.Рубінштейна</i>		×	
10. Концепція політики перерозподілу		×	
11. Теорія впливу зацікавлених груп <i>Дж.Б'юкенена</i> , <i>Г.Таллока</i>			×
12. Концепція фіскальної ілюзії	×		
13. Теорія політико-економічних циклів	×		
14. Модель бюрократії <i>В.Нісканена</i>			×

Економічні чинники експансії суспільного сектору і публічних фінансів розглядаються в теоріях *М.Олсона*, *В.Баумоля*, *Л.Мізеса*, *Ф.Гершенкорна*, концепціях фіскальної ілюзії та політико-економічних циклів. Американський економіст *М.Олсон* відзначив, що зростання ролі суспільного сектору обумовлене викликами соціально-економічного середовища (НТП, демографічні зрушення, зміни в економічній системі), а розвиток ідеї держави загального добробуту та

спроби її практичної реалізації є необхідною відповіддю на ці вимоги. Зростання кількості населення та урбанізація викликають необхідність здійснення як активної соціальної політики, надання державних послуг з освіти, охорони здоров'я, регулювання рівня життя в містах, так і контролю над злочинністю, охороною навколишнього природного середовища, інвестуванням в інфраструктуру, а технологічні зрушення актуалізують державну підтримку науки, організацію патентування й ліцензування тощо.

Структура стимулів держави як суб'єкта економічної системи описана *М.Олсоном* та *М.МакГіром* у двох моделях поведінки [638]: 1) «бандит-гастролер» – додержавна форма нерегулярного прямого насилля, яка поступово набуває систематичного та передбачуваного характеру (в процесі цієї трансформації індивід, який володіє владою, прагне створити, а потім і підтримати монополію на насильство через закріплення виняткових прав на «пограбування» певної території, і в результаті перетворюється на осілого бандита); 2) «осілий бандит» – для закріплення власного панування та забезпечення майбутніх доходів є необхідність здійснювати витрати на забезпечення безпеки та підтримку порядку (створення інституційного середовища, що структурує взаємодію між індивідами, приймаючи до уваги, що оподаткування справляє дестимулюючий вплив на економічну активність). Отже, для нормального соціально-економічного життя країні необхідний дієвий і ефективний уряд.

Закон *В.Баумоля*, на відміну від концепції *М.Олсона*, навпаки, пояснює зростання витрат в суспільному секторі з боку пропозиції і технології, а не попиту. В своїй праці «Макроекономіка незбалансованого зростання» [408] вчений відмітив, що зростання продуктивності в суспільному секторі відбувається повільніше, ніж зростання продуктивності в приватному. Тому відносні витрати виробництва товарів і послуг у суспільному секторі вищі, ціни зростають швидше, що сприяє збільшенню частки «суспільного виробництва» у вартісному виразі за незмінності фізичних обсягів випуску. Пропорційне збільшення суспільного сектору, як і

приватного, обумовлене економічним зростанням, вдосконаленням техніки і технологій<sup>10</sup>.

Ціни на товари і послуги в суспільному секторі економіки зростають і тому, що держава у багатьох випадках виступає монопольним виробником, а оплата цих послуг споживачем відбувається через систему оподаткування, тобто споживач насправді не знає, скільки коштує та чи інша послуга, а отримує її ніби «безкоштовно» (наприклад, середня освіта чи медичне обслуговування). Споживач в такій ситуації не в змозі порівняти ціни в приватному та суспільному секторах і не може відмовитись від «безкоштовних» послуг останнього, тобто перестати платити податки і замість цього купувати послуги приватного сектору.

*В.Баумоль* також наголошував на тому, що робоча сила має незначний потенціал зростання продуктивності праці, а ціна на неї в суспільному секторі тісно корелює з ціною робочої сили у приватному. Оскільки в останньому досить легко капітал може бути замінений робочою силою, і навпаки, то саме інертність таких трансформацій в суспільному секторі стимулює зростання зарплат. Отже, продукція суспільного сектору має низькоеластичний попит і фактичний обсяг виробництва в ньому не скорочується із зростанням цін («хвороба Баумоля»<sup>11</sup>). В якості ілюстрації можна навести приклад сфери культури, де витрати театрів і концертних організацій зростають швидше, ніж доходи від продажу білетів (табл. 1.13). В результаті зростання витрат і цін є практично неконтрольованим і збільшення державних витрат у ВВП визначається фактичною динамікою пропозиції.

Австрійський економіст *Л.Мізес*, який в кінці 1930-х рр., передбачаючи неефективність та занепад директивно-планової системи господарювання, сформулював ідею зростання інтенсивності інтервенцій держави в економіку за теорією «нафтової плями». Згідно з цією теорією втручання держави в економіку розповсюджується як нафтова пляма в ґрунтових водах: запровадження державного регулювання в одній сфері спричиняє необхідність регулювання інших (наприклад,

---

<sup>10</sup> Наприклад, з точки зору ефективності, лікарні потребують мінімум сестер і лікарів у розрахунку на одного пацієнта, однак максимум – якісної апаратури та хороших палат.

<sup>11</sup> «Хвороба цін» пов'язана з випадками та певними етапами соціально-економічної діяльності, коли витрати виробництва зростають швидше, ніж ціни на кінцевий продукт, або граничні витрати скорочуються повільніше за ціни (наприклад, культурна блага, інноваційні продукти з підвищеним ризиком розробок).

за встановлення верхньої цінової межі хліба пекарі переключатимуться на виробництво здоби, якщо ж буде введена гранична ціна і на здобу, то замість цих двох виробів виготовлятиметься печиво, доки і на нього не буде встановлено цінової межі).

**Таблиця 1.13**

**Симптоми «хвороби Баумоля»\***

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

\*Примітка. Складено на основі [304; 305].

Зростання активності суспільного сектору через необхідність забезпечення економічного розвитку відстоював американський економіст *Ф.Гершенкорн*, який відмітив, що ті країни, які пізніше встали на шлях індустріалізації, володіють, як правило, більш масштабним суспільним сектором та розвинутою системою державного регулювання економіки. Держава виступає своєрідним «локомотивом» економічних перетворень через акумуляцію цілеспрямованих зусиль на технічне переозброєння галузей, наукові програми, структурну політику, збільшення інвестицій. Зростання ролі держави через вплив внутрішніх політичних процесів також має неабияке значення, оскільки політичний вплив партій, профспілок сприяє посиленню ролі держави як виразника та координатора інтересів різних суспільних груп. Держава є своєрідною монополією, дії якої схожі з діями монополістів на ринку (політики обіцяють додаткові витрати на різні програми, чиновники прагнуть підвищити статус свого відомства, зарплати та привілеї, що в кінцевому рахунку призводить до розширення державних структур та їхніх функцій).

Зростання активності організацій суспільного сектора передбачає, насамперед, певні можливості для їхнього фінансування. Тому деякі економісти звертають увагу на питання про ставлення населення до оподаткування [182; 183]. Якщо платники

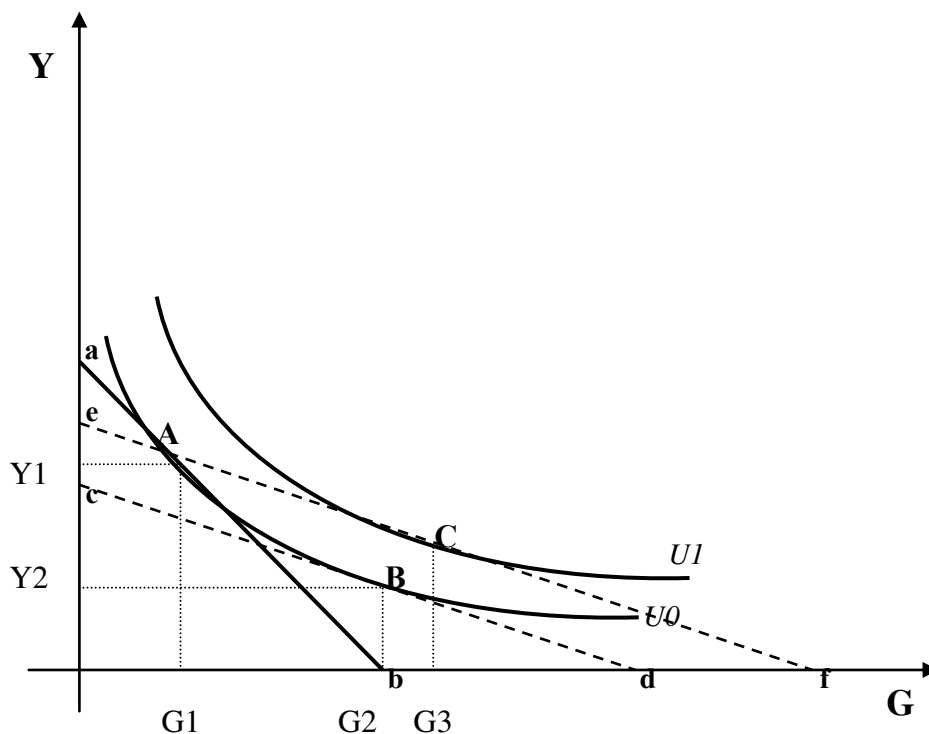
податків не відчують на собі наслідки зростаючих витрат держави, то уряду стає легше фінансувати нові й нові програми. Ще *Дж.С.Міль* дійшов висновку, що непрямі податки в цьому контексті вагоміші, ніж прямі. Так, в усіх країнах світу в останні десятиліття спостерігається тенденція до зростання непрямих податків – акцизів, податків з продажу, імпорتنих мит. Соціальні відрахування, які зобов'язаний сплачувати роботодавець, теж не сприймаються працівниками як прямий податок, хоча фактично його тягар частково несуть вони самостійно.

У результаті виборці (податкоплатники) неправильно оцінюють вартість суспільних благ. Ціна, що сприймається ними суб'єктивно, виявляється нижчою за реальну, а отже, споживання «спотворюється» і попит на блага, що надаються державою, виявиться вищим, ніж за умов повної інформації. Додатковим фактором стає уява виборця про те, що його реальний дохід зростає в результаті отримання «безкоштовних» суспільних благ.

На рис. 1.14 наведений класичний приклад споживчого вибору у випадку двох благ: суспільного ( $G$ ) та приватного ( $Y$ ). Фактичні ціни цих благ та фіксований дохід споживача утворюють бюджетне обмеження  $ab$  і точку, яка відповідає рівновазі споживача – він досягає максимуму корисності  $U_0$  за набору благ ( $G_1, Y_1$ ). Однак якщо споживач невірно оцінює благо  $G$  і суб'єктивна ціна для нього нижча за фактичну, то бюджетне обмеження змінюється – виникає чистий «ефект заміщення», споживач досягає аналогічного рівня корисності  $U_0$  через зростання споживання суспільного блага до обсягу  $G_2$  (перехід з точки  $A$  у точку  $B$ ). Крім того, в споживача виникає відчуття, що в результаті отримання «безкоштовних» суспільних благ він став багатшим, і тоді уявне бюджетне обмеження зміщується паралельно вгору ( $ef \parallel cd$ ). Як видно з рис. 1.14, споживання суспільного блага зросте ще більше (перехід з точки  $B$  у точку  $C$ ). Таким чином, «приховані» ціни суспільних благ стимулюють зростання попиту на них і відповідний обсяг державних витрат.

Іншим способом «маскування» джерела зростаючих державних витрат є бюджетний дефіцит. Зростання державного боргу, як внутрішнього, так і зовнішнього, фактично означає, що розраховуватися за теперішні програми витрат

доведеться майбутнім поколінням платників податків. Фіскальна ілюзія, отже, дозволяє урядам відносно легко знаходити джерела фінансування масштабного суспільного сектору, а рівновага у витратах визначається балансом інтересів політиків і виборців.



**Рисунок 1.14. Ефект фіскальної ілюзії\***

\*Примітка. Побудовано на основі [183].

Практика підтверджує, що державні витрати зростають нерівномірно і досить часто таке зростання можна спостерігати перед черговими виборами, коли лідер держави або правляча партія, намагаючись зберегти владу, свідомо йдуть на масштабні витрати для «закріплення» своєї популярності. Іноді це набуває форми військових дій (наприклад, рішення *Т.Блера* про військову підтримку США в антитерористичній кампанії в Афганістані 2001 р.), проте найчастіше – обмежується зростанням трансфертних виплат чи пільг з оподаткування, розширенням фінансування самого суспільного сектору (наприклад, «погашення» боргів із зарплати працівникам бюджетної сфери, що, як правило, відбувається напередодні виборів). До політичних циклів можна віднести також і зміну складу урядів. Логічно припустити, що коаліційні уряди, в яких пропорційно представлені опозиційні одна одній партії, навряд чи будуть так легко витратити кошти, ніж уряди, побудовані на

основі однієї партії-лідера, яка не має серйозних опонентів. До того ж уряди соціалістичної орієнтації більшою мірою схильні нарощувати масштаби суспільного сектору (наприклад, Швеція), тоді як уряди «правих» за певних умов проводять свідому політику скорочення державних витрат (наприклад, уряд *М.Тетчер* у Великобританії).

Соціальні фактори експансії суспільного сектора розглядаються в теоріях *Р.Армі*, *А.Вагнера*, *Р.Грінберга*, *В.Гумбольдта*, *О.Рубінштейна* та концепції політики перерозподілу. Німецький економіст *А.Вагнер* вперше виклав основну ідею свого закону в 1863 р. в праці, що була присвячена державному бюджету та державному боргу Австрії. Останню версію закону Вагнера можна знайти в статті «Економічні функції держави» 1911 р., в якій його закон названий Законом зростання суспільних витрат: «Спостереження, як доводять історичні факти та статистичні дані, засвідчують існування в державі чіткої тенденції до експансії публічного, а отже, державного сектора разом з економічним і культурним прогресом у сферах двох органічних завдань держави (закон і влада; культура і добробут країни). Ця експансія виявляється чимось таким нормальним і може бути так чітко простежена до її внутрішніх причин та домінуючих обставин, що можна говорити про Закон зростаючої експансії суспільного сектора в тому розумінні, в якому цей термін існує і може бути виправдано використаний в сфері соціально-економічних явищ» [28; 416].

Табл. 1.14 і 1.15 наочно демонструють зростання активності суспільного сектору як за показником «державні видатки до ВВП», так і за критерієм «податки до ВВП». Індикатор «державні видатки до ВВП» показує той обсяг річного продукту, що концентрується державою, а потім нею перерозподіляється. Дані про рівень державних видатків у ВВП в країнах ОЕСР (табл. 1.14) свідчать, що в переважній більшості з них за останні 45 років активність держави зросла суттєво. Найбільший обсяг видатків, який мобілізується державою, спостерігається у Данії (56,8%), Франції (55,4%), Бельгії (53,6%) та Фінляндії (53,5%), що пов'язано з особливостями функціонування держав загального добробуту. Найменший обсяг державних видатків у ВВП зафіксований у Південній Кореї (30%), Австралії

(34,3%), Японії (37,1%) та США (38,9%), що пояснюється домінуванням неоліберальних ідей у розвитку економік цих країн та особливостями їхнього політичного устрою.

**Таблиця 1.14**

**Сукупні державні витрати в країнах – членах ОЕСР, % ВВП\***

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

\*Примітка. Розраховано та складено на основі [299; 707].

Як демонструють дані табл. 1.14, за період 1965-1995 рр. в усіх країнах ОЕСР чітко спостерігалась дія закону Вагнера, оскільки за вказаний період темп зростання сукупних державних видатків становив від 7,9 в.п. (Ірландія) до 28,8 в.п. (Португалія). Проте за період 1995-2012 рр. в більшості країн спостерігалось скорочення частки державних видатків у ВВП, що прийнято пов'язувати з поступом глобальної економіки [180]. Наприклад, для Швеції падіння цього показника за 2012 р. до показника за 1995 р. становило 11,5 в.п, Канади – 5,6 в.п., Італії – 3,1 в.п, Іспанії – 2,0 в.п.

Аналіз показника «податки до ВВП» аналогічно до індикатора «державні видатки до ВВП» свідчить про зростання величини мінімального податкового тиску протягом 1965-2005 рр. (табл. 1.15). Максимальним рівнем податкового навантаження на економіку в 2005 р. характеризувались Швеція (58,7%), Данія



(57,1%), Фінляндія (53,2%) та Франція (50,1%). Мінімальний розмір податкового тиску в 2005 р. демонстрували такі країни, як Японія (27,1%), США (28,9%) та Австралія (30,6%). Однак за період 2005-2012 рр. відбулися суттєві зміни у рівні оподаткування більшості країн ОЕСР у бік зменшення податкового тиску. Так, у Фінляндії, Греції, Швеції рівень податкового навантаження знизився майже на 19%, Данії, Іспанії, Канаді – 15%, Франції, Нідерландах – 11%. Проте незначний обсяг податкових вилучень обмежує можливості фінансування соціальних видатків та колективних благ урядом, а, отже, вимагає проведення соціально-економічної політики згідно з доктриною неолібералізму. Ідеї етатизму щодо функціонування економіки природно домінують в політиці тих країн, які максимізують обсяг податкових вилучень, мають високий рівень податкової культури та історично закріпили в інструментарії державного регулювання практику патерналізму [311].

**Таблиця 1.15**

**Податкове навантаження в країнах – членах ОЕСР, % ВВП\***

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

\*Примітка. Розраховано та складено на основі [294; 679].

*Д.Родрік* вважає [736], що невеликі відкриті економіки характеризуються вищим рівнем державних видатків у ВВП. На його думку, причиною цього є прагнення урядів відповідних країн застрахувати своїх громадян від ризиків,

пов'язаних з високим ступенем «включення» їхніх національних економік у світову. А диверсифіковані економіки великих країн забезпечують своїм жителям вищий ступінь наявного захисту від коливань світового ринку. У будь-якому випадку перерозподіл доходів можливий, якщо він ґрунтується на згоді платників податків.

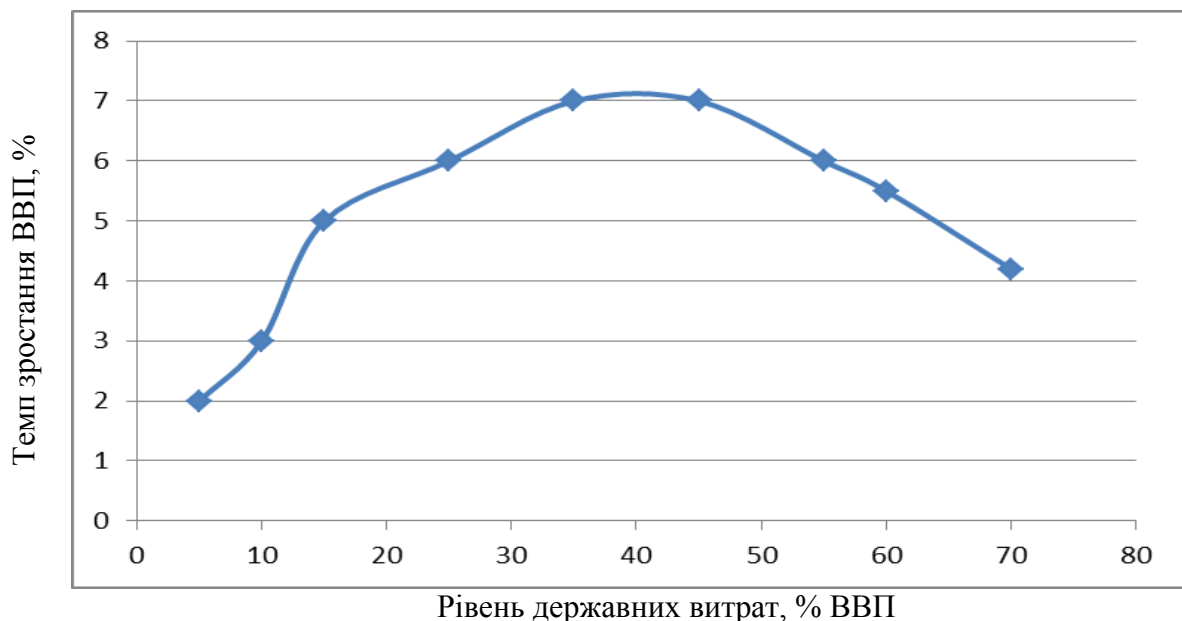
*А.Вагнер* наполягав на ролі суспільного сектору в добре збалансованому розвитку змішаної економіки. В макроекономічному розумінні цей закон означає абсолютну та відносну експансію суспільного сектору, для чого існують дві основні причини [6]: економічна (зростання державних витрат пов'язане зі зміною структури зайнятості, «вікової піраміди», урбанізацією, активізацією нових механізмів проведення соціальної політики, а також, оскільки попит на суспільні блага є високоеластичним щодо доходу, із зростанням загального добробуту споживачі готові більшу частку свого доходу віддавати у вигляді податків для фінансування суспільних благ); політична (збільшення обсягу державних витратів в умовах представницької демократії виконує роль своєрідного компромісу між претензіями конкуруючих політичних сил за доступ до обмежених фінансових ресурсів). Деякі економісти (*П.Бернгольц*, *А.Вільямс*) наголошують на тому, що *К.Умпфенбах* набагато раніше за *А.Вагнера* виявив тенденцію до зростання суспільного сектору в економічній системі, тому цей закон слід називати законом *Умпфенбаха-Вагнера* [11], який сьогодні зазнає суттєвих деформацій.

Сучасні підходи до дослідження ефективності суспільного сектора економіки ув'язують його масштаб з економічним зростанням. Така модель отримала назву *VARIS*-кривої<sup>12</sup> і будується на оцінках економічної активності порівняно з обсягами державних витрат (наприклад, праці *Р.Армі*, *Р.Рана* і *Г.Фокса*, *Дж.Чао* і *Г.Грубеля*, *Р.Веддера* і *Л.Геллевея*, *В.Танці* і *Л.Счукнехта*, *П.Певсіна*, *Й.Кастенелі*, *К.Магаззіно*, *Дж.Скаллі*, *М.Фратіанні* та *Ф.Спінеллі*, *П.Гроссмана*, *К.Грієра* і *Г.Таллока*, *К.Галі*, *К.Анамана*, *С.Гупти*) [388; 391; 447; 509; 519; 536; 538; 541; 605; 626; 700; 701; 702; 714; 770; 771; 788; 823].

---

<sup>12</sup> *VARIS*-крива отримала назву від прізвищ чотирьох відомих дослідників взаємозв'язку економічного зростання та розмірів суспільного сектора через показник державних витрат у ВВП – *Р.Барро* (*R.Barro*), *Р.Армі* (*R.Armeu*), *Р.Рана* (*R.Rahn*), *Дж.Скаллі* (*G.Scully*).

Аналогічно до кривої *А.Лаффера*, який пов'язав розмір податкового навантаження на економіку з рівнем наповнення державного бюджету, *Р.Армі* у 1979 р. ув'язав приріст ВВП на душу населення з розміром державних витрат. За допомогою прикладних розрахунків вчений обґрунтував, що як у стані анархії, так і в умовах максимального регулювання економіки ВВП на душу населення є мінімальним, адже, з одного боку, надто низький рівень державних витрат не дозволяє державі гарантувати захист прав власності та дотримання законодавства, а з іншого боку – надто високий рівень державних витрат не дозволяє здійснювати ефективні приватні інвестиції. В країнах, де запроваджені ефективні механізми поєднання державного і ринкового регулювання, розмір ВВП є достатньо високим. Після досягнення певної межі державної активності уряду подальше розширення суспільного сектору виявляється недоцільним, оскільки скорочується продуктивність (рис. 1.15).



**Рисунок 1.15. BARS-крива\***

\*Примітка. Побудовано на основі [544].

Незважаючи на те, що оптимального розміру суспільного сектору економічною теорією не встановлено, загальної політекономії суспільної власності не розроблено [322], за дослідженнями *Дж.Гвартні*, *Р.Холкомба*, *Р.Лоусона* [60], витрати на здійснення основних державних функцій мають становити від 15 до 25% ВВП, тоді як завдяки появі численних додаткових функцій розміри суспільного сектора

сягають у високорозвинутих економіках 35-45%. Традиційними (мінімальними) функціями держави прийнято вважати: 1) діяльність щодо захисту особи і власності; 2) стабільність грошової системи; 3) попит на певні суспільні блага (національна безпека, дороги). Проте в умовах ринкових трансформацій та демократичних перетворень функції держави значно розширились і сьогодні охоплюють три рівні: мінімальні, середнього ступеня складності та активного втручання (табл. 1.16).

**Таблиця 1.16**

**Економічні функції держави\***

	<b>Там, де ринкова система не спрацьовує</b>	<b>Для забезпечення справедливості</b>
Мінімальні функції	<i>Надання елементарних суспільних благ:</i> оборона, законність і правопорядок, захист прав власності, охорона здоров'я.	<i>Захист бідних:</i> програми боротьби з жебрацтвом, допомога постраждалим від стихійних лих.
Функції середнього ступеня складності	<i>Подолання екстернальних ефектів:</i> початкова освіта, охорона навколишнього середовища. <i>Регулювання монополій:</i> антимонопольна політика. <i>Подолання ефектів недосконалої інформації:</i> страхування, захист прав споживачів, фінансове регулювання.	<i>Забезпечення соціального страхування:</i> пенсійне забезпечення для бідних, допомоги членам сім'ї, страхування від безробіття.
Функції активного втручання	<i>Координація діяльності приватних структур:</i> сприяння розвитку ринків, координація ініціатив.	<i>Перерозподіл:</i> перерозподіл доходів та активів.

\*Примітка. Побудовано на основі [234; 300; 309].

Економіко-математичні дослідження американських та європейських вчених досить неоднозначно характеризують оптимальний розмір суспільного сектору, розширення межі якого завдяє шкоди економічному зростанню. Так, наприклад, для США його оптимальний розмір знаходиться у межах 17-23%, Болгарії – 22%, Італії – 23-32%, Канади – 27%, Франції – 43%, країн ОЕСР загалом – 20-35% [447; 626; 635; 695; 701; 772]. Саме за рахунок того, що суспільний сектор за останні десятиліття суттєво розширився і держава в багатьох країнах стала виділяти значні обсяги бюджетних ресурсів на допомогу малозабезпеченим (так звана «приватизація бідності»), вчені-економісти стурбовано заговорили про ефективність такого патерналізму. Значні бюджетні дефіцити та нагромаджений державний борг, який у багатьох країнах перевищує обсяг ВВП, змістили акценти з патерналістських позицій на аналіз субсидіарної держави, коли остання гарантує мінімум соціальних

послуг та перерозподіл ресурсів на користь лише найбільш соціально вразливих верств населення.

Розрахунки щільності зв'язку розмірів суспільного сектору економіки, обчисленого через відношення державних витрат або податкового навантаження до ВВП, із індикаторами соціально-економічного розвитку розвинутих країн та країн, що розвиваються (додат. А), дозволяють стверджувати, що найбільший вплив масштаб суспільного сектору справляє на показники інноваційного і людського розвитку, конкурентоспроможності, свободи преси та демократії, корупції (табл. 1.17).

**Таблиця 1.17**

**Характер зв'язку розміру суспільного сектору економіки з індикаторами соціально-економічного розвитку**

<b>Зворотній зв'язок</b>	<b>Прямий зв'язок</b>
Індекс свободи преси ( $R^2 = 0,501$ );	Глобальний інноваційний індекс ( $R^2 = 0,408$ );
Індекс недієздатності держав ( $R^2 = 0,448$ );	Індекс ІТ-конкурентоспроможності ( $R^2 = 0,388$ );
Легатум-індекс ( $R^2 = 0,338$ );	Індекс людського розвитку ( $R^2 = 0,344$ );
Рівень інфляції ( $R^2 = 0,157$ );	Індекс сприйняття корупції ( $R^2 = 0,338$ );
Глобальний індекс щастя ( $R^2 = 0,038$ );	Індекс демократії ( $R^2 = 0,317$ );
Рівень безробіття ( $R^2 = 0,005$ ).	ВВП на особу ( $R^2 = 0,284$ );
	Індекс глобальної конкурентоспроможності ( $R^2 = 0,259$ );
	Індекс економічної свободи ( $R^2 = 0,067$ );
	Світовий індекс доброчинності ( $R^2 = 0,022$ ).

Як показують численні емпіричні дослідження зарубіжних вчених [375; 376; 404; 486; 569; 737; 793], існує достовірний обернено-пропорційний зв'язок між рівнем державних витрат, з одного боку, та темпами зростання ВВП – з іншого (з моменту перевищення державою оптимального розміру втручання в економіку). За 10% збільшення частки урядових витрат у ВВП зростання самого продукту уповільнюється приблизно на 1%.

Серед головних причин негативного впливу на економіку надмірного зростання державних витрат можна виділити: 1) при розширенні функцій держави та зростанні податків економічні втрати, спричинені таким розширенням, не збільшуються пропорційно до зростання податків, оскільки їхній приріст випереджує приріст податкових вилучень (за *Е.Браунінгом* [433], зростання податкових вилучень на \$1 призводить до зростання додаткових втрат податкоплатників у діапазоні \$0,3-0,5); 2) через зростання масштабів держави знижується продуктивність її дій (державні

витрати, спрямовані на захист особи та власності (освіта та інфраструктура), мають високу норму доходності, проте якщо суспільний сектор продовжує розширюватись, випереджаючи зростання приватного сектору, норма віддачі знижується й уповільнюється економічне зростання); 3) політичні процеси перешкоджають підприємницькій активності, яка генерує економічне зростання (якщо ринок швидко винагороджує «підприємницький хист» та наукові винаходи [818], які сприяють поступу НТП, то суспільний сектор пристосовується до змін повільніше, таким чином, випереджаючи розширення держави негативно впливає на найважливіше джерело економічного зростання); 4) держава більшою мірою «втягується» в процес перерозподілу доходів та регулювання економіки, ресурси переміщуються від тих видів діяльності, які створюють багатство, до тих, які обслуговують процес перерозподілу (таке зміщення структури ресурсів уповільнює економічне зростання та призводить до того, що рівень доходів усіх економічних суб'єктів стає нижчим, ніж рівень, що відповідає повному використанню економічного потенціалу країни).

Отже, взаємозалежність між розмірами суспільного сектору і середньорічними темпами приросту ВВП у середньому має обернено пропорційний зв'язок [206]: за частки сукупних державних витрат у ВВП менше 25% середні темпи зростання ВВП становлять 6,6%; за частки державних витрат у ВВП в 25-30% темпи економічного зростання становлять у середньому 4,7%; за частки державних витрат у ВВП в 30-40% середньорічний приріст ВВП дорівнює 3,8%; за частки сукупних державних витрат у ВВП в 40-50% темпи економічного зростання становлять 2,8%; за 50-60% присутності держави в економіці зростання ВВП уповільнюється до 2,0% і за державної присутності в економіці більше 60% темп економічного зростання становить у середньому 1,6%. Проте не все є таким однозначним, оскільки при оцінках ефективності державних витрат доцільно враховувати також рівень розвитку країн, що аналізуються, адже рівень розвитку демократії, стабільність політичних інститутів також справляють вагомий вплив на соціально-економічний розвиток.

Так, емпіричні дослідження зв'язку рівня державних витрат у ВВП та темпу його зростання на душу населення по розвинутих країнах – членах ОЕСР вказують

на пряму залежність між часткою ВВП, що перерозподіляється через бюджет, і темпами економічного зростання, хоча аналогічні дослідження по країнах, що розвиваються засвідчують цілком протилежні результати [374; 375]. Такий парадокс можна пояснити таким чином:

- обернений зв'язок між часткою ВВП, що перерозподіляється через бюджет, і темпами економічного зростання для країн, що розвиваються, може впливати з аллокаційної неефективності державних видатків (коли їхній перерозподіл та мобілізація через неефективність інституцій громадянського суспільства та невідпрацьовані бюджетні процедури відображають вплив не загальноекономічних, а вузько-корпоративних інтересів, або є свідченням неефективного бюджетного менеджменту та розвитку корупції в таких країнах, що підтверджується низкою досліджень [221; 301; 302]);

- прямий зв'язок між часткою ВВП, що перерозподіляється через бюджет, і темпами економічного зростання для розвинутих країн є свідченням протилежної тенденції, оскільки інституціональна організація публічних фінансів у них високочутлива до суспільного вибору, внаслідок чого і макроекономічний ефект від експансії суспільного сектору є більш позитивним, що засвідчує важливість такого параметра, як якість бюджетного менеджменту для сприятливої макроекономічної динаміки. Проте багато дослідників відзначають той факт, що публічні витрати можуть бути значно меншими та більш ефективними, ніж існують сьогодні [374; 420; 457; 486; 607; 620; 660; 680; 697; 717; 737; 776; 793].

Таким чином, незначний обсяг дефіциту державного бюджету та низька частка державних витрат у ВВП на сьогодні є вагомим засобом попередження фінансово-економічних криз глобальної економіки.

Нова теорія держави викладена в працях *Р.Грінберга* та *О.Рубінштейна* «Економічна соціодинаміка» (2000 р.) та «Основи змішаної економіки» (2008 р.). Їхня концепція ґрунтується на тому, що держава, виступаючи інвестором у «третьому секторі», є суб'єктом ринку, який реалізує потреби суспільства в розвитку людського капіталу та інтелектуального потенціалу країни. Нова роль держави полягає в тому, що вона відповідає за колективні інтереси, реалізація яких

потребує бюджетних ресурсів. Державні витрати перетворюються на інвестиції, оскільки задовольняються потреби суспільства, досягаються намічені цілі (перехід від держави-мецената до держави-інвестора).

Вчені запровадили ключове поняття економічної соціодинаміки – соціодинамічний мультиплікатор економічного зростання, який функціонує через взаємодію кількох елементів [72]: 1) соціальний ефект – дії держави, спрямовані на задоволення таких потреб суспільства, які сприяють якісному покращенню суспільного середовища; 2) яскраво виражена схильність індивідів до творчості, що спонукає їх до використання переваг покращення суспільного середовища; 3) сукупність формальних і неформальних інститутів, які з'єднують соціальний ефект зі схильністю індивідів до творчості.

Отже, раціональною є така поведінка держави, яка, максимізуючи соціальну корисність, одночасно реалізує і Парето-покращення. Раціональність поведінки держави як суб'єкта економіки має відповідати кільком принципам: необхідність регулювання процесів використання ресурсів; актуальність державної підтримки соціальної сфери; демократичний прагматизм (максимально ефективні способи і процедури розподілу засобів, що знаходяться у суспільній власності).

Німецький представник лібералізму *В.Гумбольдт* вперше комплексно поставив проблему меж державного втручання [75], відстоюючи позицію «помірного державництва». В своїх працях вчений висуває ідею про роль різноманітних національних спілок і установ як реальних противаг етатизації суспільного життя, пропагує ідею функціональної заміни державних органів добровільними об'єднаннями (заміна держави національною спілкою). Ідеали «істинного порядку» управління, за *В.Гумбольдтом*, стосуються таких факторів [51]: свобода (розширення прав та стимулювання ініціативи громадян); багатоманітність (надмірний патерналізм з боку держави часто призводить до того, що люди відмовляються від наданої їм свободи вибору); безпека (усі блага поділяються на позитивні, які не потребують патронажу держави, і негативні – безпека, про яку необхідно піклуватись). Таким чином, вчений апелював до більш активної ролі



«третього сектору» у складі суспільного і скорочення активності державного та муніципального.

Статистичні дані підтверджують [182; 183], що зростання державних витрат відбувається переважно за рахунок збільшення трансфертних платежів. Тобто сам розмір суспільного сектору без врахування зростання цін залишається щороку приблизно однаковим, а увесь приріст державних витрат припадає саме на трансферти (соціальна допомога і виплати із соціального страхування)<sup>13</sup>. «Тиск» трансфертної складової на загальне зростання державних витрат цілком зрозумілий, адже зростає тривалість життя і частка осіб пенсійного віку в структурі населення розвинутих країн світу, зростає безробіття, покращується якість медичного обслуговування, що вимагає усе більших сум для пенсійних та соціальних виплат, оплати медичної допомоги в рамках обов'язкового медичного страхування тощо. Еластичність трансфертної компоненти ( $Gt$ ) в структурі державних витрат становить по країнах ОЕСР в середньому 1,3-1,5, тоді як еластичність інвестиційної компоненти ( $Gi$ ) – лише 1,0 [694].

Прагнення будь-якого уряду витратити більше на трансферти пов'язано також з необхідністю «завойовувати» так званого «медіанного виборця». Якщо передбачити, що «медіанний виборець» в конкретному суспільстві отримує «медіанний» дохід, то уряд отримає додаткові голоси на виборах на свою користь, якщо буде перерозподіляти доходи в напрямку від середнього до «медіанного». Чим вищою є різниця між середнім та «медіанним» доходом, тим більший обсяг перерозподілу потрібний у суспільстві і тим більшим є ефект для уряду у формі додаткових прихильників.

Політичні чинники впливу на суспільний сектор економіки розглядаються в теоріях *А.Пікока* і *Дж.Вайзмана*, *Дж.Б'юкенена* і *Г.Таллока*, *В.Нісканена*. Так, *А.Пікок* і *Дж.Вайзман* вперше здійснили аналіз динаміки державних витрат в часі та виявили цікаву закономірність [517]: у кризові роки державні витрати зростають, проте із закінченням кризи не скорочуються і залишаються на попередньому рівні.

---

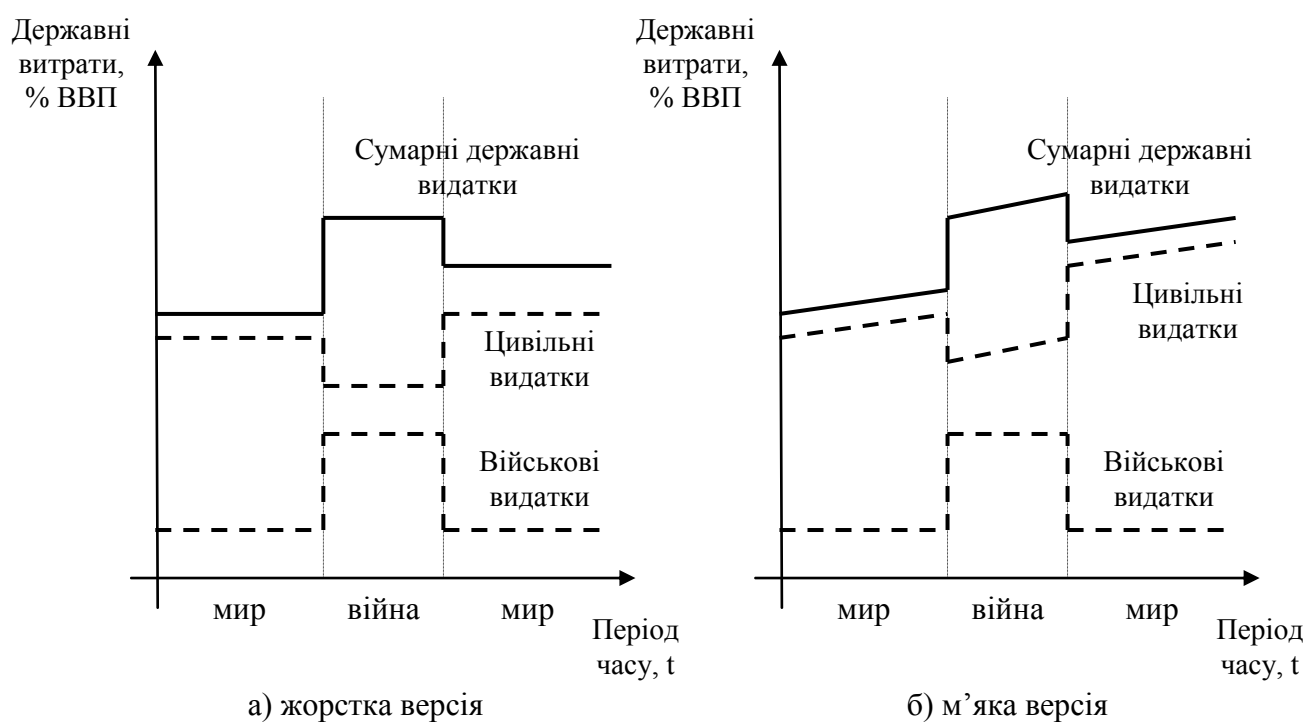
<sup>13</sup> На відміну від так званих «виробничих витрат» (*real public expenditures*), які охоплюють витрати держави на товари, роботи, послуги, а також фактори виробництва, видатки на трансфертні платежі означають просто передачу грошових засобів від одних груп населення до інших (державна виступає лише посередником).

Вчені пояснюють таку ситуацію з позиції політекономії державних витрат, коли, з одного боку, уряд завжди намагається витратити більше, а з іншого – виборці не схильні платити податки. Отже, уряд вимушений враховувати думки виборців, якщо бажає зберегти свої позиції.

В роки війн, епідемій, стихійних лих та інших соціальних катаклізмів потрібні більш значні державні витрати, ніж у мирний час. Однак в цьому випадку виборці готові, як підтверджує практика, прийняти вищі ставки оподаткування («затягнути паски»). В результаті державні витрати під час кризи суттєво збільшуються, заміщуючи приватні витрати, які скорочуються. В структурі державних витрат також відбуваються зміни: військові видатки частково заміщують цивільні, отже, загальне зростання державних витрат є дещо нижчим за зростання безпосередньо військових витрат. Це явище вчені назвали «ефектом заміщення», який вони проілюстрували у двох варіантах: жорсткий та м'який підходи (рис. 1.16). Цікаво, що після завершення кризи сукупні державні витрати не скорочуються, а продовжують зростати. Тобто виборці, які погодились одного разу платити вищі податки, вже не змінюють свого ставлення, і уряд може розраховувати і в майбутньому на масштабні податкові надходження. Частково *А.Пікок* і *Дж.Вайзман* пояснили це «ефектом інспекції» – в період кризи суспільство «стурбоване» соціальними проблемами, тому держава вимушена розширювати програми допомоги населенню, а самі виборці готові платити за це вищі податки. Тому і після завершення кризи уряд може продовжувати фінансувати ці програми у «розширеному» вигляді, оскільки отримав на це схвалення суспільства в минулому.

Отже, високий рівень державних витрат, згідно з гіпотезою *А.Пікока* і *Дж.Вайзмана*, залишається стабільним через те, що: по-перше, громадяни швидко при звичаються до вищого рівня суспільних витрат і вважають його нормою; по-друге, отримані урядом кредити спокійно сприймаються населенням, адже борги сплачуються пізніше, а суспільні блага громадяни отримують зараз; по-третє, зростання податкового тиску та скорочення соціальних виплат в сукупності можуть викликати масові протести серед населення, навіть у періоди фінансово-економічних криз (наприклад, Греція, Франція у 2009-2012 рр.).

Ідея про вплив груп спеціальних інтересів на бюджетну політику держави була висловлена ще у працях *Дж.Б'юкенена* та *Г.Таллока* [436]. Впливова група інтересів здатна лобіювати певні рішення уряду, які в майбутньому будуть вигідними для цієї групи. Оскільки за такі рішення доводиться «платити» через податки усьому суспільству, то для самої групи задоволення її специфічних потреб виявляється майже безкоштовним («проблема безквиткового пасажира»).



**Рисунок 1.16. Дія «ефекту заміщення»**

Зростання впливу груп інтересів в сучасній економіці простежується досить чітко – це насамперед виробники певного виду продукції (фермери, авіакомпанії, фармацевтичні фірми); працівники окремих галузей, об'єднані у профспілки; групи громадян, які відстоюють певні соціальні інтереси (наприклад, «зелені»). Ситуацію з активізацією лобістських груп деякі вчені (зокрема, *Д.Родрік*) пов'язують саме з процесом глобалізації, розвитком вільної міжнародної торгівлі [741], адже у відкритій економіці об'єднання національних виробників у профспілки зумовлено важливістю захисту інтересів вітчизняного виробника від загрози масштабного імпорту.

Теоретичним обґрунтуванням зростання витрат державного бюджету слугує також модель *В.Нісканена*, яка пізніше була вдосконалена *Г.Таллоком* [665; 814].

Вчені вважають, що бюрократія володіє монопольною владою та максимізує власну функцію корисності. Факторами цієї функції є влада, престиж, зарплата та кар'єрне зростання («4P» – *power, prestige, pay, promotion*), які напряду залежать від розмірів державної організації. Бюрократія тяжіє до самозростання, оскільки, по-перше, більші розміри означають менші можливості для зовнішнього контролю, а, по-друге, чим більшою є кількість інсайдерів (державних службовців і працівників бюджетних установ), тим більша чисельність осіб, що «працюють» у напрямку подальшого розширення суспільного сектору<sup>14</sup>.

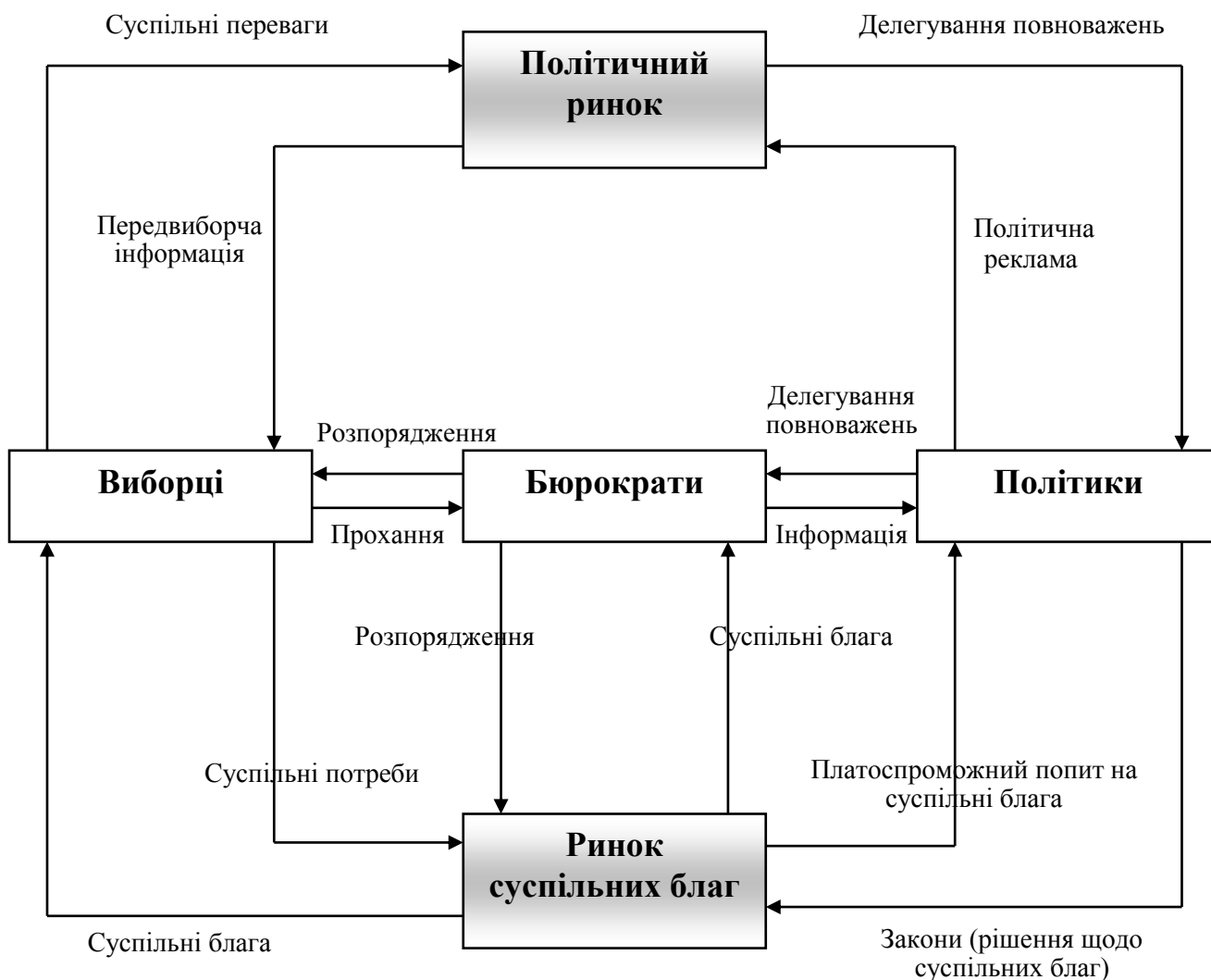
У моделі політико-економічного кругообігу громадяни-виборці формують суспільні переваги, на політичному ринку обирають найбільш популярних політиків, яким делегують повноваження шляхом голосування, а політики, приймають закони і організують забезпечення виборців суспільними благами (продавцем на політико-економічному ринку виступає політик, покупцем – виборець, а держава виконує функції посередника) [139]. Проте вплив політиків на виборців насправді відбувається саме через бюрократів. Бюрократія безпосередньо не пов'язана з інтересами виборців, обслуговуючи насамперед інтереси різних «ешелонів» законодавчої та виконавчої влади. Бюрократи не лише реалізують вже прийняті закони, а й активно беруть участь в їхній підготовці, надають політикам інформацію та реалізують через систему розпоряджень прийняті ними законопроекти. Через бюрократів групи з особливими інтересами «обробляють» політиків, часто надаючи «спотворену» інформацію, яка вигідна саме їм (рис. 1.17).

Через розвиток суспільного сектору економіки та концентрацію в його фондах значних обсягів суспільних ресурсів зростає актуальність проблеми економічної ефективності держави в широкому діапазоні її проявів: від теоретичних розробок до оцінок результативності окремих програм і проектів. Функціонування суспільного сектору далеко не завжди призводить до досягнення бажаних результатів. У цьому зв'язку сформувався концепція «фіаско держави» [82; 216; 331; 354; 403], тобто

---

<sup>14</sup> Цілком зрозуміло, що державні службовці, які одночасно є виборцями, будуть підтримувати будь-які програми державних витрат, що розширюють той сектор, в якому вони працюють. Зростання державних витрат для цієї групи виборців означає гарантії зайнятості та збільшення їхніх власних доходів. Отже, зростання частки зайнятих у суспільному секторі економіки призводить до нового збільшення державних витрат («ефект спіралі»).

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



**Рисунок 1.17. Модель політико-економічного кругообігу\***

\*Примітка. Складено на основі [233].

Фіаско держави виникають у зв'язку з тими ж причинами, що й фіаско ринку. Традиційно теорія «ринкових фіаско» виправдовує масштабні державні інтервенції, тоді як теорія «фіаско держави» наголошує на сумнівних ефектах від експансії суспільного сеткора. Подібно до будь-якого суб'єкта ринку, держава користується обмеженою інформацією. Кінцевий результат втручання не тільки не знаходиться під її повним контролем, але і не завжди піддається надійній оцінці. Фіаско держави зв'язані як з недосконалістю політичного процесу, так і з обмеженістю контролю

виборців за державним апаратом (табл. 1.18). Ця проблема існує й у корпораціях, де менеджери вищих рівнів наділені досить широкими повноваженнями і можуть діяти у власних інтересах, завдаючи збитки власникам. Однак останнім доступні індикатори якості управління, пов'язані з прибутковістю, обсягом продажу, і зміна їхніх значень ретельно відслідковується власниками великих пакетів акцій, які володіють стимулами і можливостями втручання. У суспільному секторі пересічний громадянин здатний впливати на прийняття рішень лише через право голосу на виборах, що проводяться періодично. Імовірність того, що саме голос виборця відіграє вирішальну роль є надто мізерною, тому типовий громадянин не має стимулів детально аналізувати процеси, що відбуваються в суспільному секторі, і програми кандидатів на виборні посади. Незацікавленість раціонально діючого виборця затрачати час і засоби на те, щоб найбільш усвідомлено розпоряджатися своїми правами, породжує феномен так званого «раціонального невідання» [124]. Його наслідком навіть у найбільш демократичних державах виступає залежність політичних рішень від позицій окремих, найбільш активних і організованих груп виборців.

**Таблиця 1.18**

**«Фіаско ринку» versus «фіаско держави»\***

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

\*Примітка. Складено на основі [379; 496; 538; 823].

Усі вищенаведені концепції свідчать про безсумнівну актуальність існування суспільного сектору для ефективного функціонування ринкової економіки, порізному трактуючи лише причини необхідності державної активності. Проте суспільний сектор має підлягати певним інституційним обмеженням, оскільки

надмірне адміністративне регулювання економічних процесів з боку урядових організацій створює широке поле для появи так званого «ефекту кобри» [160], який ґрунтується на природному прагненні раціональних індивідів обійти правила, встановлені політиками, і проявляється в тому, що законодавчі норми, прийняті урядом для стабілізації соціально-економічної ситуації, викликають цілком протилежні ефекти<sup>15</sup> (табл. 1.19).

**Таблиця 1.19**

**Приклади прояву «ефекту кобри»**

Країна	Прояв «ефекту кобри»
США	<p>До 1996 р. базова структура субсидій фермерським господарствам включала федеральну підтримку цін на врожай з покриттям різниці, у випадку падіння ціни нижче рівня підтримки. Щоб стати учасником цієї програми фермер мав погодитися не використовувати певної частини своєї земельної ділянки. За самою структурою такої програми більшість вигод припадало на великі фермерські господарства (до 13% прямих федеральних субсидій отримували 1% фермерів, що мали обсяг продажу понад \$500 тис. на рік). Закон «Про гарантування цін на продовольство» 1985 р. обмежив виплати великим фермерам, в результаті чого вони пішли на подрібнення своїх ділянок з наданням права на їхнє використання місцевим інвесторам. Інвестори отримували достатньо великі ділянки для того, щоб користуватися субсидіями, проте замалі для того, щоб підпасти під обмеження, спрямовані проти великих фермерів. Як тільки земля була придбана, інвестор реєстрував її для участі в урядовій програмі, за якою отримували виплати за те, що не обробляв ділянку (ця практика отримала назву «культивація уряду»).</p> <p>Такі обмеження на виплати великим фермерським господарствам призвели до появи 31 тис. нових заявників на сільськогосподарські субсидії загальним обсягом понад \$2,3 млрд., проте офіційна мета програми – обмеження сум урядових субсидій для великих фермерських господарств – не була досягнута. Коли великі фермерські господарства здавали свої ділянки в оренду дрібним, ринкова ціна ренти залежала винятково від рівня федеральних субсидій (вищі субсидії – вища рента).</p>
Австрія	<p>Адміністративне регулювання квартирної плати в Австрії було запроваджене для захисту квартиронаймачів від її надмірного зростання, проте такі заходи знизили зацікавленість домовласників у будівництві нових житлових приміщень. До того ж багато забезпечених менеджерів, художників і професорів винятково задля престижу придбали квартири у Відні, не зважаючи на те, що місця їхньої професійної діяльності знаходяться далеко за межами столиці. Квартири, отже, простоювали порожніми, адже через низьку орендну плату їх не було потреби здавати (пропозиція квартир різко скоротилася, хоч контроль над орендою був введений зовсім не для цього).</p>
Франція	<p>У Франції за середньої заробітної плати приблизно у €1500 / міс. та прожиткового мінімуму у €800, урядова політика стимулювання зайнятості через підвищення допомоги з безробіття до €900 спричинила появу інституційного безробіття, коли частина економічно активного населення призупинила пошуки роботи, оскільки високі державні гарантії з безробіття нівелювали актуальність самої зайнятості.</p>

<sup>15</sup> В роки англійського колоніалізму в Індії розвелася безліч кобр. Для розв'язання проблеми нашестя отруйних змій уряд встановив премію за кожен доставлений голову кобри (передбачалося, що населення почне відловлювати змій). Проте раціональні індивіди на політику уряду відреагували таким чином, що почали вирощувати кобр задля отримання грошової винагороди за їх голови.

<b>Німеччина</b>	Розподіл місць у ВНЗ за спеціальностями через Центральну службу надання учбових місць у Дортмунді призвів до зменшення їхньої пропозиції, оскільки місця почали розподілятися і між тими абітурієнтами, які під час очікування результатів з різних причин передумали поступати на дану спеціальність, через що доводилося проводити другий раунд розподілу (в результаті деякі абітурієнти одержували бажані місця лише в другій половині навчального семестру). Крім того, такий порядок заповнення студентських місць спонукав університети Німеччини зменшувати їхню пропозицію.
<b>ЄС</b>	Заборона з 1.09.2010 р. виробництва та імпорту лампочок потужністю понад 75 Вт призвела до того, що європейці «вимели» з полиць магазинів запаси старих лампочок на 100 і 75 Вт, яких вистачить ще на десятки років.
<b>Венесуела</b>	Під час нафтової кризи 1992-1994 рр. уряд Венесуели, намагаючись скоротити споживання нафтопродуктів всередині країни з метою розширення їхнього експорту, встановив неординарний адміністративний спосіб обмеження автомобільного руху: по парних днях тижня дозволялося їздити на автомобілях з парними номерами, а по непарних – на автомобілях з непарними номерами. Венесуельці на такі урядові заходи відреагували також своєрідно: вони швидко завели по два автомобілі – один з парним, а інший – з непарним номером.
<b>Україна</b>	В Україні в 2005 р. уряд встановив адміністративні обмеження у вигляді максимальної ціни на пально-мастильні матеріали для їхнього здешевлення для сільськогосподарських виробників під час збору врожаю. Результатом такої політики став дефіцит бензину та поява прихованої інфляції у вигляді погіршення якості пально-мастильних матеріалів, що пропонувалися на ринку.

Отже, ситуація, коли регуляторна політика уряду обертається проти нього самого, призводячи до незапланованих або непередбачуваних ситуацій, актуалізує проблему масштабів та ефективності державного регулювання економіки. Проте якими б недосконалыми не були дії уряду та якими б обмеженими не видавалися його можливості, необхідність державної участі в економіці не викликає сумніву, отже закономірно виникає питання про доцільне використання ресурсів, якими володіє держава. В цьому відношенні важливу роль відіграє аналіз витрат і вигод, тобто інструментарій формалізованої оцінки раціональності суспільних програм і проектів. Чіткі формалізовані процедури порівняння витрат і результатів можуть слугувати альтернативою як волонтаризму в прийнятті рішень, так і плануванню майбутніх витрат від досягнутого попереднього рівня. В суспільному секторі аллокаційні рішення ґрунтуються на більш повному і точному визначенні компонентів витрат та їхньої ефективності. Однак саме в цьому секторі здійснити адекватну оцінку набагато складніше, тому що витрати і вигоди оцінюються з позицій не індивіда, а всього суспільства, і чистий ефект, що підлягає максимізації, є різницею між вигодами і втратами для суспільства. Таким чином, і компоненти витрат, і коло одержуваних результатів варто оцінювати з врахуванням як негативних, так і позитивних екстерналій; у ряді випадків необхідно істотно



коригувати ринкові ціни, визначаючи компоненти витрат і результатів, що не одержують ринкової оцінки.

Резюмуючи розгляд проблеми, відзначимо, що розширення державного регулювання економіки виправдане до тих пір, доки «фіаско держави» не починають перевищувати втрати від «фіаско ринку». Розмір суспільного сектору має відповідати попиту на суспільні блага, масштабам зовнішніх ефектів, реальним можливостям країни з управління наявними ресурсами. Динаміка розвитку світової економіки у XXI ст. актуалізує необхідність реакції суспільного сектору також на прояви фінансово-економічних криз в контексті фіскальної та соціальної політик.

### **Висновок до розділу 1**

1. Контраверсійність численних характеристик суспільного сектору економіки (у юридичному, фінансовому аспектах, з точки зору продукції, що виробляється, в контексті суб'єкту власності і контролю, з точки зору вигод, що отримуються) дозволяє розглядати його у функціональному сенсі і відносити до нього усі організації сфери публічного управління, соціальної безпеки, законності і правопорядку, освіти, охорони здоров'я, соціальних та культурних послуг незалежно від джерела їх фінансування та організаційно-правової форми. Діяльність таких організацій зорієнтована на ліквідацію «фіаско ринку» та продукування соціально значущих благ. В структурі суспільного сектора економіки особливе місце відводиться публічним фінансам, що охоплюють доходи і видатки центрального та місцевого урядів, а також фондів обов'язкового соціального страхування, та структурні взаємозв'язки між ними, визначення яких відбувається в середовищі представницької влади. Глобалізація суттєво модифікує їх традиційне розуміння, посилюючи не лише взаємну інтеграцію країн, але й потребу у колективних діях, змушує по-новому дивитися на публічні фінанси не лише як на регулятор локальних та національних проблем, але й як на важливий елемент розв'язання глобальних проблем людства.

2. Реформування суспільного сектору економіки пов'язане не лише з процесом «модернізації зверху», коли «правляча сила» задає вектор соціально-економічного

розвитку, але й «модернізацією знизу», що передбачає активізацію бізнесу, залучення населення до підприємницької діяльності, формування розвинутих інститутів громадянського суспільства, які здатні чітко формулювати та відстоювати інтереси у взаємовідносинах з державою. Інституціональна складова реформ справляє чи не найбільший вплив на соціально-економічну трансформацію, проте часто ігнорується в дослідженнях вчених. Підтверджено достовірний прямий зв'язок між рівнем розвитку інститутів і темпами економічного зростання в країнах світу, проте вплив якості інститутів на економічне зростання є більшим в країнах, що розвиваються, ніж у розвинутих, що можна пояснити «ефектом бази» або «межі технологічного прогресу». Якість інститутів також справляє суттєвий вплив на використання природних ресурсів: якщо права власності захищені, діє ефективна судова система, держава підзвітна інститутам громадянського суспільства, то природні ресурси сприятимуть економічному зростанню і підвищують добробут населення; якщо ж інститути несформовані, або функціонують проблемно, то доходи від експорту сировини обслуговуватимуть виключно «групові інтереси»

3. Головною проблемою країн, що розвиваються, в контексті формування інституціонального середовища, є неякісний соціальний капітал, на основі якого підтримується порядок в суспільстві через довіру, взаємоповагу, врахування індивідами не лише приватних, але й колективних інтересів. Неякісний соціальний капітал збільшує потребу у застосуванні політико-адміністративних важелів впливу, а домінування в політико-економічному кругообігу «груп Олсона», які максимізують власну цільову функцію на шкоду суспільним інтересам, загострює проблему неефективності функціонування суспільного сектору економіки. Незважаючи на зростання показників розвитку соціального капіталу в Україні протягом 2009-2011 р., рівень його розвитку (0,49 бали), однак, злишається одним з найнижчих серед європейських країн (зокрема, у Норвегії – 4,47 бали; Нідерландах – 3,79 бали; Фінляндії – 3,58 бали; Швеції – 3,44 бали; Великобританії – 3,08 бали).

4. Глобалізація справляє вплив на суспільний сектор економіки через зміну характеру попиту населення на суспільні блага, оскільки глобальній світ дозволяє не лише співставляти можливості доступу населення різних країн до благ, які гарантує

держава, але й вимагати захисту порушених прав на локальному, національному та наднаціональному рівнях. «Голосуванню ногами» сприяють сьогодні не лише політичні утиски чи відсутність роботи в певних регіонах, але й особливості податкового регулювання, соціальної та іміграційної політик. Проте недостатнє фінансування суспільних благ через численні фіскальні обмеження у поєднанні з прагненням громадян до високих стандартів життя та бажанням політиків їх забезпечити («плата за лояльність виборців») створюють загрозу існуванню держави добробуту та загострюють соціальні конфлікти.

5. Стратегія розвитку суспільного сектору економіки у XXI ст. повинна охоплювати: швидкі революційні зміни «зверху вниз» за активної державної участі; формування квазі-ринків; делегування повноважень та створення державно-приватних партнерств. Інтернет-революція, глобалізація та демократія породжують нові тенденції розвитку суспільного сектора економіки через формування нового суспільного устрою – реконізму, який проявляється у різних сферах: економіці та фінансах (розвиток вікіноміки та пірингових фінансів); державному управлінні (розвиток вікіполітики); груповій поведінці (краща мобілізація груп); моралі (взаємна відкритість та підзвітність, мінімізація впливу «проблеми фрірайдера»); праві та судочинстві (поява електронного правосуддя).

Результати дослідження, наведені в першому розділі дисертації, знайшли відображення у наступних публікаціях автора [96; 98; 106; 112; 115; 118; 125; 129; 136; 137; 138; 223; 476].

## РОЗДІЛ 2

### СУСПІЛЬНИЙ ВИБІР ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУСПІЛЬНИМИ БЛАГАМИ В ГЛОБАЛЬНІЙ ЕКОНОМІЦІ

#### 2.1 Концептуальні підходи до функціонування ринку суспільних благ

Головною метою функціонування інститутів суспільного сектору економіки є продукування специфічних благ, потребу в яких не задовольняє ринок і які споживаються колективно, а не індивідуально. В сучасній економічній теорії існує кілька дефініцій, якими ті чи інші вчені позначають такі блага: «товари колективного споживання», «меріторні блага», «публічні послуги», «патронатні блага» тощо. Найбільшого поширення, однак, набула теорія суспільних благ (праці *М.Блауга*, *К.Вікселя*, *Е.Ліндаля*, *П.Самуельсона*, *Дж.Стігліца*, *Л.Якобсона*). Отже, спробуємо окреслити коло товарів, робіт і послуг, що охоплені категорією «суспільні блага», визначити їхнє місце в загальному обсязі благ, що продукуються ринком і державою, оцінити роль суспільного сектору у забезпеченні потреби в суспільних благах, а також класифікувати їх за різними ознаками.

В загальноприйнятому розумінні благами є матеріальні та нематеріальні цінності, що задовольняють потреби людей. Саме в такому аспекті блага розглядались першим їхнім дослідником *Платоном*, який вбачав у них вихідний мотив діяльності людей у приватному та громадському житті, розрізняючи при цьому корисні (багатство, впливові родинні зв'язки, фізична сила), некорисні та цілком непотрібні блага [315]. Однак між такими видами благ не існує антагонізму, оскільки одна і та ж річ може бути як корисною, так і некорисною (наприклад, ліки). На думку *Арістотеля*, благо є засобом до існування [364]. Англійський філософ *Дж.Локк* відносив до благ все те, що потенційно здатне задовольняти безмежні потреби людини (володіння землею, грошима тощо). Його думку поділяв і *К.Маркс*, визначаючи блага як споживчі вартості [52], а *Ж.-Б.Сей* головною ознакою благ вважав їхню здатність задовольняти людські потреби. Проте *К.Менгер* та *А.Маршалл* відстоювали протилежну точку зору, стверджуючи, що здатність будь-якого предмету задовольняти певну потребу ще не перетворює його на благо. Для цього

необхідно враховувати категорію корисності, отже, благом є лише бажана річ, яка задовольняє потреби людини (наприклад, до того часу, поки про цілющі властивості кореня женьшеню не знали, він не був благом).

Цікавою точкою зору, на наш погляд, є поділ благ на достойні («патронатні блага»), виробництво й споживання яких стимулюється державою, та недостойні (антиблага), споживання яких має заборонятись у встановленому порядку або не стимулюватись, незважаючи на прагнення індивідів придбати їх через своє «невігластво» (наприклад, алкогольні і тютюнові вироби, наркотики, друковані видання та аудіоносії, в яких пропагується насильство) [660].

Державна підтримка виробництва «патронатних благ» (*protected goods*) пов'язана з нормативним інтересом суспільства і носить переважно добродійний характер (соціальна корисність). Мотивація до спонсорських витрат щодо такого типу благ ґрунтується на визнанні донора і формуванні його позитивного іміджу. Образ держави-мецената становить сьогодні основу світогляду бюрократії, що трансформувала інститут суспільної опіки у феномен особистого меценатства за рахунок бюджетних коштів. Як відзначає *О.Рубінштейн* [304], поширення поведінки донора, який жертвує власні ресурси, на дії державних інститутів, що витрачають суспільні кошти, стало однією з основних причин неефективного використання бюджетних ресурсів і недофінансування організацій соціальної сфери.

Ідея державної опіки для виробництва окремих суспільно важливих товарів і послуг (наприклад, підтримка консерваторій в Австрії, закладів вищої освіти у Німеччині, наукової діяльності у США, Канаді) бере початок з кінця XIX ст. у працях представників німецької школи політичної економії (*Х.Йехт, К.Менгер, А.Шаффле, К.Шмідт*). Вчені наполягали на тому, що група індивідів здатна генерувати специфічні цілі (формувати колективні потреби), відмінні від індивідуальних інтересів, у т.ч. щодо певних благ (суспільна мотивація інституту опіки) [305].

«Патронатним благам» властиві п'ять базових ознак, що виділяють їх з кола товарів і послуг в окрему групу: по-перше, вони генерують екстернальні ефекти (породжують зовнішню економію або зовнішні втрати); по-друге, стосуються

природних монополій, що неефективно перерозподіляють ресурси; по-третє, несуть потенціал інформаційної асиметрії та сприяють формуванню ринків з несприятливим відбором (*adverse selection*); по-четверте, є продуктами «економіки Баумоля»; по-п'яте, охоплюють коло суспільних товарів і послуг з притаманним їм «парадоксом суспільних благ»<sup>16</sup>.

Однак, як відзначають у своїх дослідженнях фундатори теорії економічної соціодинаміки *Р.Грінберг* та *О.Рубінштейн* [71; 72], для того, щоб товар чи послуга належали до класу патронатних благ, необхідно і достатньо, щоб вони володіли соціальною корисністю. Причому до патронатних благ можуть належати як суспільні, так і приватні товари і послуги, адже світовою наукою поки що не вироблено чітких критеріїв благ, що підпадають під державну опіку (категорія патронатних благ виходить за межі суспільного сектору економіки). Вони залежать, перш за все, від стану економіки, історико-культурних та соціально-економічних особливостей траєкторії попереднього розвитку, стратегічних і тактичних векторів економічної політики. Тому в коло таких благ потрапляють, наприклад, «хліб і видовища» в античні часи, продовольчі картки в часи Другої світової війни, зернові під час «продовольчих криз», тропічні фрукти в скандинавських країнах у наш час. До того ж, нерідко держава опікується наданням приватних товарів під впливом політичних чинників, соціально-культурних мотивацій, що часто не кореспондується з пріоритетами економічної ефективності. Так, у 2009 р. на території Саратовської області (Росія) з метою оздоровлення школярів молодшого віку була реалізована програма «Шкільне молоко», згідно з якою молоком забезпечувались школярі з I по IV класи. На фінансування додаткового «молочного харчування» з обласного бюджету було виділено субвенцію у 1,5 млн. руб. [187].

З цього приводу варто зазначити, що актуальність державної опіки зумовлена кількома факторами: по-перше, ринку притаманний перманентний дефіцит пропозиції патронатних благ, оскільки від виробництва кожної додаткової одиниці

---

<sup>16</sup> «Парадокс суспільних благ» базується на суперечностях між феноменом «фрірайдерства» (мотивація індивідів не виявляти попиту на суспільні товари), який зумовлює нульову оцінку індивідуальної корисності суспільних товарів і послуг, а отже, і нульову суспільну цінність таких благ, та очевидною потребою державних інтервенцій на ринок суспільних благ, які мають володіти ненульовою суспільною цінністю.

таких товарів суспільство отримує суттєву корисність, натомість дохід конкретного виробника при цьому не збільшується; по-друге, серед економічних агентів існує схильність до недостатнього обсягу споживання таких благ, оскільки у разі зниження доходів саме від таких товарів і послуг особи відмовляються, в першу чергу, погіршуючи у загальнонаціональному масштабі рівень та якість життя.

У вітчизняній економіці існує значний потенційний попит на патронатні блага, який не задовольняється через брак ресурсів (табл. 2.1). Так, на недостатність доходів для фінансування медичного обслуговування вказують 58% громадян, освіти – 66%, культури і відпочинку – 76%. Згідно із даними соціологічного опитування 2009 р., 48% домогосподарств бажають, проте не можуть придбати медичні послуги у зв'язку з нестачею фінансових ресурсів; послуги освіти хочуть і не можуть профінансувати приблизно 19% опитаних; від послуг відпочинку і культури через фінансові причини відмовляються в середньому 47% респондентів. За нашими прогнозами, у 2013-2014 рр. ситуація буде лише погіршуватись, що пов'язано не лише з наслідками світової фінансово-економічної кризи, але й численними внутрішніми соціально-економічними і політичними проблемами України.

Отже, якщо вищенаведена група товарів і послуг може претендувати на державний патерналізм (опіку), то інша група – «антиблага» (*bad goods*) – потребує державної заборони та суспільного осуду. До таких антиблаг прийнято відносити виробництво і вживання наркотичних речовин, алкоголю, тютюнопаління, проституцію, аборти. На користь адміністративної заборони антиблаг прогібіціоністи (від англ. *prohibition* – «заборона») висувають два аргументи:

1) споживання цих товарів і послуг завдає шкоди самому споживачеві, який з огляду на неповну поінформованість та обмежену раціональність поведінки обов'язково потребує зовнішньої заборони. Тобто ігнорування багатьма індивідами інформації про шкідливість заборонених товарів, яка поширюється інститутами суспільного сектору, а також об'єктивна складність правильного співвідношення очікуваних вигод і втрат від споживання антиблаг (корисність споживач отримує

одразу, а повні витрати сплачує протягом відстроченого періоду), зумовлюють актуальність втручання суспільного сектору в ці процеси;

**Таблиця 2.1**

**Достатність доходів для задоволення потреб населення України  
у деяких патронатних благах, %**

Патронатні блага		Більш ніж достатньо	Достатньо	Трохи не вистачає	Недостатньо	Не можу визначитися
<b>Медичне обслуговування</b>	2000	0,3	10,7	-	89,0	-
	2004	0,8	14,6	18,8	59,9	5,9
	2008	0,7	16,2	19,1	57,9	6,1
	2012	0,5	15,5	20,0	58,0	6,0
<b>Освіта</b>	2000	-	12,9	-	86,3	-
	2004	1,0	11,9	12,0	61,8	13,3
	2008	1,2	9,9	12,3	62,2	14,4
	2012	1,0	10,0	12,0	66,0	11,0
<b>Культура та відпочинок</b>	2000	-	-	-	-	-
	2004	0,7	4,3	10,4	75,7	8,9
	2008	0,7	4,9	11,7	75,3	7,4
	2012	0,6	5,0	11,4	76,0	7,0

\*Примітка. Складено на основі даних Державної служби статистики України.

2) споживачами антиблаг завдається шкода «третім особам». Тобто ці товари і послуги спричиняють появу негативних зовнішніх ефектів для сторонніх осіб (наприклад, вживання алкоголю або наркотиків нерідко призводить до злочинів і руйнує сім'ї, проституція сприяє поширенню венеричних хвороб тощо).

Історично по Європі «прокотились» кілька хвиль заборон, пов'язаних з антиблагами. Перша хвиля (кінець XVIII – початок XIX ст.) завершилася формуванням нових неформальних культурних норм, що ґрунтувались на протестантській трудовій етиці. Концепції *К.Поланьї* та *М.Фуко* акцентують увагу на тому, що капіталізм під гаслами економічної і політичної свободи не лише відміняв старі заборони, а й породжував безліч нових [201, 16]. *К.Поланьї* звернув увагу на те, як у капіталістичному суспільстві викоринювалась добродійність на користь бідних [249]. Так, якщо в добу середньовіччя допомога бідним розглядалась як богоугодна справа, то в Новий час жебраків стали сприймати як осіб, допомагати яким марно і навіть аморально. *М.Фуко* зробив акцент на зміні сексуальної культури Нового часу – характерний для доби Відродження «культ тіла» змінився в



європейських країнах суворим табуванням тілесності, впровадженням багатьох заборон на будь-який прояв сексуальності [345].

Друга хвиля заборон (кінець XIX – початок XX ст.) перевела неформальні запити у формальні (юридичні). При цьому криміналізувались насамперед ті морально осудні задоволення, що були більш доступними для «низових верств» населення і користувались найбільшою популярністю (азартні ігри, проституція, наркоманія, алкоголізм). Еліта юридично обмежувала споживацьку поведінку простолюдинів, примусово спонукаючи їх зберігати свій людський капітал.

Коли з 1960-х рр. на Заході пуританські цінності поступово замінялись гедоністичними, система заборон на антиблага поступово почала демонтуватись. Кінець XX – початок XXI ст. ознаменувався історичним зламом у психологічному сприйнятті антиблаг, формуванні основ постіндустріального суспільства, яке генерує ініціативних індивідів, здатних до самонавчання та нестандартного мислення, яким, отже, не потрібні заборони (прогібіціонізм як економічний інститут перестає бути необхідним). Рух до «суспільства без заборон» сьогодні підтримується багатьма вченими та політиками, незважаючи на збереження деяких адміністративних бар'єрів для певних недостойних благ.

Так, як свідчать дані табл. 2.2, у багатьох країнах світу на національному рівні діють жорсткі обмеження щодо вживання алкоголю, азартних ігор, здійснення абортів тощо. Також забороняється, вже на глобальному рівні, збут і вживання наркотичних речовин, робота в секс-індустрії, надання послуг з евтаназії та торгівля органами для трансплантації. Однак, незважаючи на численні заборони і суспільний осуд таких видів діяльності, існують країни, де окремі види антиблаг стають джерелом легальних прибутків не лише бізнесу, а й держави, а також своєрідною «візитною карткою» країни, сприяючи пожвавленню туризму (наприклад, Нідерланди щодо вживання «легких» наркотиків і проституції, Монако і США щодо азартних ігор).

Сьогодні, на наш погляд, на рівні світової спільноти та окремих національних держав простежується чіткий «конфлікт заборон і дозволів». Так, якщо на національному рівні домінує тенденція заборони наркотиків (за винятком деяких

країн), то на рівні міжнародних інститутів ця концепція не користується популярністю<sup>17</sup>. Ю.Латов з приводу цього зауважує, що в світі існує низка організацій, які мають на меті пом'якшення сучасної репресивної політики стосовно наркотиків – Європейський рух за нормалізацію наркотичної політики *EMNDP* (*European Movement for the Normalization of Drug Policy*), Радикальна антизаборонна координація *CORA* (*Coordination Radical Antiprohibitionniste*), Антизаборонна міжнародна ліга *LIA* (*Ligue International Antiprohibitionniste*), американський Фонд наркотичної політики *DPF* (*Drug Policy Foundation*) [201, 23]. Аналогічні антипрогібіціоністські організації, які діють на національному рівні, існують у Швейцарії, Бельгії, Великобританії, Італії, Німеччині, Нідерландах. Також активними учасниками руху за легалізацію наркотиків виступають авторитетні діячі науки і політики – Дж. Сорос, М. Фрідмен, Дж. Шульц<sup>18</sup>.

**Таблиця 2.2**

**Основні антиблага в системі національної та глобальної економіки**

№	Анти-блага	Приклади заборони	Приклади дозволу
<b>1. Товари та послуги, заборонені на рівні окремих країн (національний рівень)</b>			
1.1.	Алкоголь	«Сухий закон» в Канаді 1901-1919 рр., Фінляндії 1919-1932 рр., США 1920-1933 рр., Росії 1914-1925 рр., а також у 1950-х та 1980-х рр. в СРСР. Сьогодні заборона на вживання та розповсюдження алкоголю збереглася в деяких ісламських країнах: Об'єднані Арабські Емірати, Саудівська Аравія.	Більшість країн світу дозволяє вживання алкоголю лише повнолітнім особам (наприклад, з 21 року – у США, 18 років – у Німеччині, Росії, Україні).
1.2.	Азартні ігри	Заборона на ігрові будинки у Великобританії з XVI ст. до середини XX ст., заборона на азартні ігри в окремих штатах США (Юта, Гаваї) та обмеження азартних ігор в Інтернеті («Акт про заборону незаконних азартних ігор через Інтернет» 2006 р.), ліквідація індустрії азартних ігор у СРСР у 1928 р., посилення обмежень на ігровий бізнес у Росії 2006-2007 рр. та проект зосередження його в кількох спеціалізованих зонах 2009 р., заборона цього виду діяльності в Україні 2009 р. та Південній Кореї (в країні дозволено грати у азартні ігри лише іноземцям).	Штати Нью-Джерсі (м. Атлантик-Сіті) та Невада (м. Лас-Вегас) у США, м. Монте-Карло у Монако.

<sup>17</sup> Навіть епідемія СНІДу в 1980-х рр. не зупинила світову тенденцію легалізації наркотиків і проституції.

<sup>18</sup> Наприклад, Дж. Сорос у 2010 р. виділив мільйон доларів для фінансування кампанії на підтримку законопроекту про легалізацію використання марихуани і її виробництва в невеликих кількостях в штаті Каліфорнія (США). На думку фінансиста, контрольований обіг марихуани допоможе заощадити для платників податків мільярди доларів, що витрачаються зараз на припинення її розповсюдження та утримання в тюрмах людей, які нічого протиправного не вчинили. Заборону марихуани він вважає причиною створення расової нерівності, оскільки афроамериканців, які курять марихуану нарівні зі світлошкірими громадянами, поліцейські затримують за її зберігання в три, п'ять і навіть у десять разів частіше.

1.3.	Аборти	Юридична заборона абортів 1867 р. у Великобританії, 1880-х рр. в США, діюча заборона на аборти в Чилі та багатьох країнах Африки.	Аборти «за спеціальними показниками» у Іспанії, Німеччині, Бразилії, аборти «за бажанням» в Україні, Росії, США, Канаді, Тунісі.
<b>2. Товари та послуги, заборонені на рівні світової спільноти (глобальний рівень)</b>			
2.1.	Наркотики	Світова система заборони на торгівлю наркотиками, за винятком медичної сфери їхнього застосування (Гаазька Конвенція з опіуму 1912 р., Єдина Конвенція про наркотичні речовини 1961 р., Віденська Конвенція про психотропні речовини 1971 р., Конвенція боротьби проти незаконного обігу наркотиків і психотропних речовин 1988 р.).	Ліберальна політика щодо наркотиків у Бельгії, Данії, Нідерландах, Португалії, Італії, Канаді, Чехії <sup>19</sup> .
2.2.	Секс-індустрія	Створення Комісії боротьби з проституцією у Росії 1919 р., запровадження системи спеціальних установ перевиховання для повій у СРСР 1929 р., заборона проституції в Японії 1957 р., заборона організації секс-бізнесу в Україні, Росії, Швеції, Норвегії, Фінляндії, США.	Легалізація проституції у Німеччині, Нідерландах, Швейцарії, Італії, Туреччині, Австралії.
2.3.	Евтаназія	Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. регулюють право людей на життя, а Декларація Всесвітньої медичної асоціації про евтаназію 1987 р. закріплює неетичність надання послуг з полегшення пацієнтам уходу з життя.	Легалізація пасивної евтаназії у кантоні Цюріх Швейцарії 1941 р., Японії 1962 р., США 1976 р., Ізраїлі, Великобританії, Франції 2002-2004 рр., активної евтаназії – у штаті Орегон 1997 р. та штаті Вашингтон США 2008 р., Нідерландах 2000 р., Бельгії 2002 р., Люксембурзі 2009 р.
2.4.	Торгівля органами для трансплантації	Керівні принципи ВООЗ, що регламентують трансплантацію органів і тканин людини 1987 р., Конвенція ООН проти організованої транснаціональної злочинності 2000 р., Додатковий протокол до Конвенції з прав людини і біомедицини стосовно трансплантації органів і тканин людського походження 2002 р. забороняють торгівлю донорськими органами і тканинами.	В деяких країнах світу дозволена трансплантація органів і тканин від добровільних донорів або померлих осіб (наприклад, Ізраїль, Україна, Туреччина).

Вважаємо, що легалізація антиблаг (радикальна чи поступова) через урядові рішення здатна не лише видозмінювати сприйняття індивідами цих благ у подальшому, а й трансформувати колишні «антиблага» в сучасні «патронатні блага». Наприклад, сьогодні на міжнародному рівні активно обговорюється проблема «чорної трансплантології» і лунають заклики до узаконення та суворого контролю над торгівлею донорськими органами (у 2003 р. за таку ініціативу виступала президент Комітету з трансплантології Королівського медичного об'єднання Великобританії *Н.Хакім*). Легальне «умонтування» в систему медичних послуг трансплантації донорських органів на рівні окремих країн і світової

<sup>19</sup> Легалізація «легких» наркотиків у Чехії з 1.01.2011 р. сприяла зниженню цін на них на 30-40%.

спільноти загалом здатне перетворити цей «чорний бізнес» на сферу спасіння та продовження людського життя, що в кінцевому рахунку є достойним благом («патронатним благом»), проте за підтримки інститутів громадянського суспільства. Також дозвіл на некомерційну евтаназію в деяких країнах світу сприяв тому, що лише у 2002 р. у Бельгії правом на неї скористались 400 осіб, а у 2005 р. в Нідерландах – 4300 осіб. Полегшення страждання смертельно хворих осіб через евтаназію, на наш погляд, може розглядатись через призму достойних благ, хоча моральні та релігійні принципи більшості людей однозначно відносять інститут евтаназії до антиблаг.

Крім розглянутої концепції достойних і недостойних благ, існує безліч інших класифікацій. Так, одні дослідники виділяють речові і неречові блага; другі – взаємозамінювані або субститути (наприклад, кава і чай, кіно і театр) та взаємодоповнювані або комплементарні (наприклад, автомобіль і бензин, ручка і папір) [233]; треті – необмежені (вільні, позиційні) та обмежені (економічні, непозиційні) [30]; четверті – споживчі, що задовольняють потреби людей безпосередньо, та виробничі, які задовольняють потреби людей опосередковано; п'яті – одноразового (наприклад, продукти харчування) та багаторазового використання (наприклад, книги та автомобілі) [38]; шості – блага, що відповідають потребам працівників, та блага, що відповідають потребам власників; сьомі – правові, політичні, культурні тощо.

Проте більш поширеною класифікацією благ, що приймається за основу при детальному вивченні окремих їхніх видів, є поділ благ на приватні, корисність від яких отримує винятково одна особа, яка оплачує їхнє придбання, та суспільні, які агенти, що децентралізовано діють на ринку, можуть і не надавати, хоча їхнє постачання приносить значний позитивний суспільний ефект. Ретроспективно ідея суспільних благ базується на трактатах західноєвропейських мислителів гуманістичного напрямку XVI-XVIII ст. (англійська традиція фінансової думки) *Ж.Бодена, Т.Гоббса, Дж.Локка, Ж.Руссо* та інших. Серед авторів XX століття, які займались цією проблемою, виділяються нобелівські лауреати *Дж.Б'юкенен, Р.Мастрейв, П.Самуельсон* [662; 755]. Відомими дослідниками феномену суспільних

благ є *Г.Таллок*, *М.Олсон* (США), *А.Пікок*, *Дж.Хед* (Великобританія), *Л.Йохансен* (Швеція), *Д.Кампа* (Італія) [5, 65]. *К.Боулдінг* «вивів» категорію суспільного блага за межі економіки, наділяючи його також соціальними та етичними властивостями (наприклад, державна адміністрація, органи правосуддя, поліції) [422; 809]. *Е.Доунс* запропонував таке визначення: «Суспільне (колективне) благо – це таке благо, що забезпечує неподільні вигоди, тобто саме його існування дозволяє кожній особі скористатися ним незалежно від того, скільки інших людей отримують вигоду з нього» [5]. *П.Самуельсон* визначає суспільне благо як благо «колективних витрат», що входить у склад двох і більше індивідуальних функцій корисності [756]. *М.Блауг*, спираючись на дослідження *У.Маццолі* [657], сформулював таке визначення: «Особлива природа суспільних благ полягає в тому, що їх споживання може бути виключно спільним та однаковим: що більше припадає одному домогосподарству, то більше, а не менше дістається будь-якому іншому» [31, 532]. *К.Віксель* підкреслював, що спільний попит на такого типу блага призводить до того, що ринковий механізм не спроможний спонукати споживачів виявити свої уподобання до суспільних благ. Кожний індивід з його власними засобами не зможе нічого внести у процес забезпечення суспільними благами тому, що його рішення не впливає на їхню сукупну пропозицію; кожний отримує вигоду від суспільного блага, незалежно від того, платить він за нього чи ні. За визначенням *Г.Ахінова*, суспільне благо, на відміну від приватного, – це «благо, використання якого приносить прибуток у вигляді більшої корисності чи менших витрат більш ніж одній особі одночасно» [10, 100]. Таким чином, суспільні блага можна поділити за критерієм охоплення на глобальні (доступні жителям всієї планети: міжнародна стабільність, боротьба із забрудненням повітря), національні (доступні одночасно цілій нації: дипломатичні послуги, національна безпека, заходи щодо захисту довкілля) та локальні (споживачами благ виступають лише жителі окремого регіону: пожежна охорона, охорона громадського порядку, світлофори).

Згідно з постулатами класичної політекономії, суспільним благам властиві дві основні характеристики, що відрізняють їх від приватних:

1) невиключність означає, що за суто технічними міркуваннями або через занадто високі витрати недоречно обмежувати когось у користуванні суспільним благом (уседоступність). Характер блага не дозволяє перешкодити його споживанню індивідом, який не виконує вимоги, що висуває постачальник, оскільки санкції проти неплатників виявились би збитком для добропорядних користувачів, а можливі *Парето*-покращення не були б реалізовані;

2) неконкурентність означає, що споживання блага одним суб'єктом не перешкоджає його споживанню іншими (несуперництво). Граничні витрати надання суспільних благ індивідуальному споживачеві дорівнюють нулю, а поява додаткового споживача є *Парето*-покращенням.

З кола товарів приватного використання суспільні блага виокремлюються також низкою додаткових властивостей: 1) вони надаються споживачам, оминаючи конкурентний ринок; 2) акумульовані ними вигоди неподільні на індивідуальні частини; 3) рішення про постачання цих благ приймається за суспільною (колективною) згодою, оскільки окремий споживач у приватному порядку неспроможний створити попит на них або нав'язати його суспільству; 4) забезпечення цих благ здійснюється через механізм публічних фінансів; 5) такого роду блага неможливо вкрасти [355].

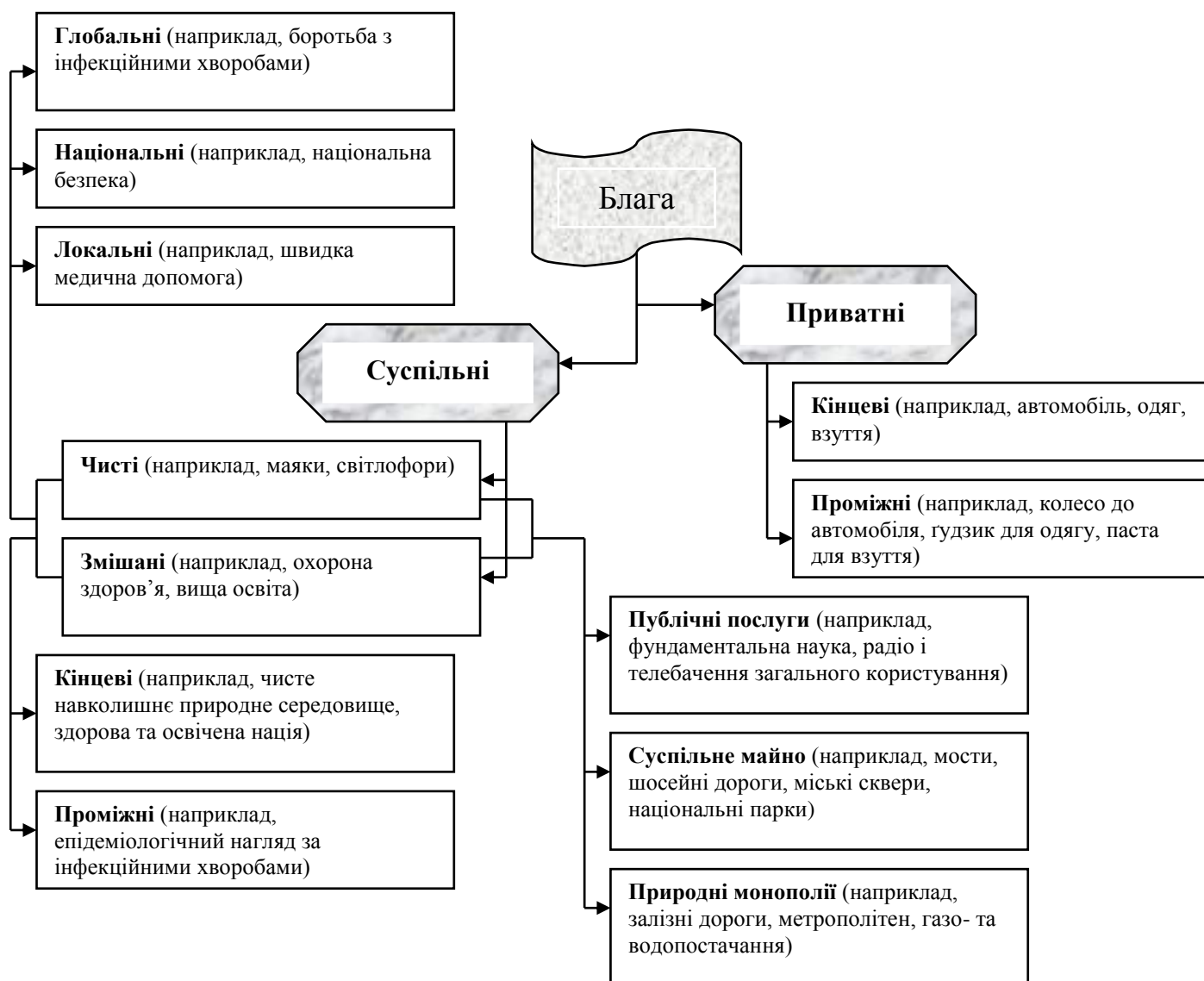
Лише для небагатьох суспільних благ (наприклад, законодавство, стратегічне ядерне озброєння) кількість індивідів, що отримують від них корисність, може збільшуватись нескінченно без додаткових витрат, а обмеження доступу до них, якщо і можливе, то для цілих груп, а не для окремої особи персонально. Стосовно таких благ, які володіють властивостями суспільних в абсолютному розумінні («чисті» суспільні блага), можна з впевненістю говорити, що вони не поділяються на елементи (їх не можна продукувати «дрібними» партіями для продажу). Найбільш відомими прикладами «чистих» суспільних благ є «оборона країни» (благо мирного життя поширюється на все населення країни, незалежно від того, хто брав участь у фінансуванні відповідних витрат), «маяк» (жоден з кораблів у радіусі видимості не може бути виключений із «користування» ним і не може зменшити можливості інших щодо його використання), «безпека від паводків».

Проте більшість суспільних благ доцільно розглядати як «недосконалі» (змішані), що пов'язане з дією двох груп факторів: 1) обмеження можливостей використання, що зумовлене географічним положенням (наприклад, наскільки близько розташована пожежна станція від можливих користувачів її послугами) або необхідністю придбання додаткових приватних товарів (наприклад, можливість користування шосе залежить від наявності автомобіля); 2) суперництво у споживанні відсутнє доти, доки не досягнуто межі потужностей, адже в подальшому із збільшенням кількості споживачів «якість» блага зменшується (наприклад, якщо кількість учнів у класі зростає понад певний ліміт, то кожен учень буде «споживати» загальну програму навчання, але якість занять при цьому суттєво знизиться). Отже, змішані блага поділяються на відкриті (загальнодоступні, общинні), на які не поширюється принцип виключення, проте існує суперництво в процесі їхнього використання, та клубні (платні), на які не поширюється принцип суперництва, але є можливості обмеження в доступі до них.

Фінансування суспільних благ пов'язане з проблемою «безквиткового пасажира» (*free-rider problem*), яка виникає щоразу, коли люди намагаються скористатися вигодами суспільних благ, уникаючи власного податкового внеску для їхнього фінансування [138]. Проблема «безквиткового пасажира» найчастіше виникає у великих групах споживачів, ніж у малих. Саме в малих групах окремий індивід є настільки важливим з погляду усього колективу, що його внесок для досягнення групової мети справляє відчутний вплив на втрати або вигоди інших учасників групи. До основних факторів, які заважають великим групам реалізувати свої власні інтереси та виступають каталізаторами поширення проблеми «безквиткового пасажира», можна віднести [237, 52-56]: 1) чим більшою є група, тим менша частка загальної групової вигоди припадає на одну особу, і отже, менш адекватною буде її винагорода за будь-яку дію в інтересах групи і тим більше група віддалятиметься від оптимального обсягу пропозиції суспільного блага; 2) зважаючи на обернено пропорційну залежність між кількістю учасників групи та часткою загальної вигоди, що припадає на окремих індивідів, малоймовірно, що для останніх буде вигідним існування суспільного блага; 3) чим більшою є кількість

індивідів у групі, тим більші організаційні витрати, і, таким чином, вищим буде бар'єр, який необхідно подолати, перш ніж буде профінансовано певний обсяг суспільного блага.

На основі аналізу багатьох підходів щодо трактування змісту благ пропонуємо власну класифікацію суспільних благ за різними критеріями, яка допомагає більш наочно продемонструвати те, що одне і те саме благо може володіти кількома ознаками одночасно (рис. 2.1). Також, незважаючи на кардинальні відмінності у характеристиках, як приватні, так і суспільні блага можуть бути кінцевими, що виступають «результатами», та проміжними, що є заходами, які сприяють забезпеченню кінцевих благ.



**Рисунок 2.1. Класифікація благ (приватні і суспільні)**

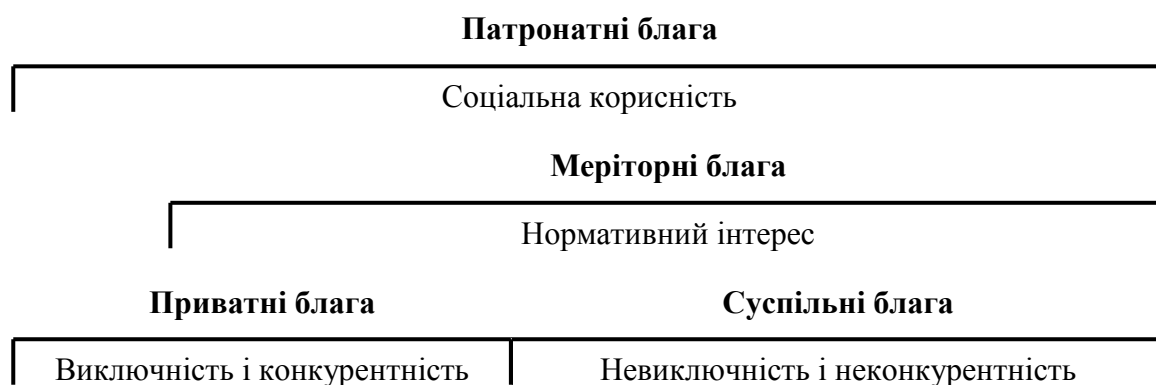


На суспільні товари й послуги, як і на приватні блага, поширюється дія закону споживчої корисності для окремого індивіда. Проте у разі надання приватних благ вибір використання ресурсів повністю залежить від сформованих переваг індивідів (як одна з аксіом приймається положення про суверенітет споживача, оскільки в ринковій економіці саме споживчі переваги формують структуру виробництва). З суспільними благами ситуація є дещо іншою, оскільки споживач позбавлений можливості безпосередньо визначати пропорції їхнього споживання, адже: 1) в межах фіскальних стосунків між податкоплатником-споживачем суспільних благ і суспільним сектором не існує прямого зв'язку, який актуалізується лише під час структурування видаткової частини бюджету; 2) індивіди не в змозі диференціювати власний податковий тягар відповідно до сукупної корисності суспільних благ; 3) невідповідність існуючої структури пропозиції суспільних благ індивідуальним перевагам податкоплатників створює передумови для появи неявного перерозподілу добробуту; 4) суспільні блага мають не тільки економічну, а й політичну природу (оподаткування виконує роль фіскального ціноутворення на суспільні блага, а платники податків виступають їхніми споживачами, виявляючи попит через законодавчо-політичні процедури).

Мотивація державної опіки над суспільними благами, отже, ґрунтується на кількох тезах: додаткове їхнє споживання не збільшує витрат виробництва; нульові граничні витрати і відсутність позитивної ціни генерують небажання споживачів платити за їхнє користування (феномен «фрірайдерства»), що призводить до небажання суб'єктів ринку їх виробляти (ефект самоочищення ринку). Як справедливо відзначає *О.Рубінштейн* [304, 27], незважаючи на численні спроби економістів розширити коло суспільних благ, зрозуміло, що в ньому не вміщуються усі «патронатні блага». Цей факт і став причиною розмивання контурів групи суспільних благ, які легітимно підпадають під державну опіку. Разом з тим, не можна не звернути увагу на ще одну групу товарів і послуг – так звані «меріторні блага» (*merit goods*), які, з одного боку, не збігаються із суспільними благами, а з іншого – за визначенням належать до класу «патронатних благ».

На думку *Р.Масгрейва*, до таких благ можна віднести товари і послуги, індивідуальний попит на які відрізняється від нормативних цілей суспільства [659]. Виокремлення такого типу благ пов'язується з існуванням розриву між «правильними» та фактичними потребами індивідів. Сам факт наявності нормативно «істинних» потреб стосовно виробництва та споживання конкретного товару, що відрізняються від індивідуальних переваг, перетворює такий товар на мериторний і робить його очевидним кандидатом у групу «патронатних благ». Співвідношення патронатних (*ПБ*), мериторних (*МБ*) та суспільних благ (*СБ*) можна виразити таким чином (рис. 2.2):

$$СБ < МБ < ПБ. \quad (2.1)$$



**Рисунок 2.2. Співвідношення патронатних, мериторних, суспільних та приватних благ**

Специфічними ознаками мериторних благ є: по-перше, інформаційний дефіцит, пов'язаний з непоінформованістю населення – потенціальних споживачів таких благ; по-друге, неготовність багатьох індивідів сплачувати реальну ціну за деякі послуги (наприклад, ЖКГ) за одночасної згоди платити цю ж ціну через механізм оподаткування їхніх доходів («нестача волі»); по-третє, ірраціональна поведінка індивідів, в яких для реалізації нормативно «правильних» переваг немає достатніх ресурсів (необхідність підтримки малозабезпечених громадян стає основною причиною суспільної опіки таких традиційно мериторних благ, як продукти харчування, житло, медичне обслуговування тощо); «випадок спільних потреб», до яких можна віднести піклування про збереження історичних місць, повагу до національних свят, природи, культури, мистецтва. За словами *Г.Бонуса*, *М.Титцеля*

та *К.Мюллера*, саме «меріторизація» технічно приватних благ є однією з головних причин постійно зростаючої частки держави у ВВП [304, 32].

Нерідко держава цілеспрямовано субсидує виробництво меріторних товарів. Так, *Т.Заславська* розглядала проблему підвищення цін на товари і послуги, які дотуються, в результаті відміни субсидій виробникам при «одночасному поверненні всієї суми додаткових платежів населення державі через відповідне підвищення рівня зарплат, пенсій, стипендій тощо» [155]. *С.Шаталін*, продовжуючи цю тезу, зазначав: «Підвищення цін на м'ясні продукти, яке повністю компенсується групам населення з низькими доходами, суттєво покращило б ситуацію на споживчому ринку, створило більш обґрунтований попит на різні види товарів, нормальні умови господарювання для виробників» [357]. Отже, в рамках теорії методологічного індивідуалізму субсидії виробникам суспільних благ породжують втрати добробуту, оскільки цей підхід не враховує жодних результатів, ніж ті, що знайшли відображення в економічному прирості добробуту.

Проте, на наш погляд, у разі споживання суспільних товарів і послуг аналізувати винятково фінансово-економічні результати активності держави на цьому ринку некоректно. Так, *Р.Грінберг* та *О.Рубінштейн* трактують субсидії виробникам з позицій соціодинамічного принципу компліментарності корисностей [72]. Вчені оцінили граничні витрати суспільних благ ( $MCr$ ) через суму граничної індивідуальної ( $MUi$ ) та граничної соціальної ( $MUs$ ) корисності товарів і послуг:

$$MCr = MUi + MUs. \quad (2.2)$$

Відповідно до парадигми економічної соціодинаміки держава є «ринковим гравцем», що максимізує соціальну корисність  $Us$  і формує попит на суспільне благо в розмірі  $Ms$ , що підвищує сукупний попит до рівня  $U$ . З урахуванням цінового повернення податків  $dN$  у результаті зниження цін, спричиненого розширенням обсягів виробництва блага, можна визначити інвестиційну складову державних субсидій, яка оцінюється різницею між їхніми розмірами і ціновим поверненням податків споживачам:

$$dUs = Ms - dN. \quad (2.3)$$

Величина  $dUs$  в контексті економічної соціодинаміки розглядається вже не як «чисті втрати добробуту», а витрати, пов'язані з реалізацією соціального інтересу щодо споживання суспільного блага «відвідування музеїв», що легітимізує бюджетні субсидії. В цьому контексті варто навести цитату *А.А.Пороховського*: «Економічна роль держави усе більше проявляє себе як вираз суспільних інтересів, а тому подальший розвиток ринкової економіки стає усе більш залежним не стільки від задоволення приватних інтересів, скільки від оптимального для кожного відрізка часу поєднання суспільних і приватних інтересів» [264]. Отже, можна погодитись з думкою *Р.Грінберга*, *О.Рубінштейна*, які вважають суспільну опіку інститутом, який збільшує обсяг споживання і розширює коло споживачів суспільного блага. При збалансованості попиту, що зріс за рахунок державних інтервенцій, і пропозиції, яка зросла через надання субсидій виробникам, заміна останніх на еквівалентні трансферти споживачам може бути виправдана лише тоді, коли йдеться про невеликі (маргінальні) групи населення.

Специфічний соціальний ефект від суспільної опіки, який при взаємодії з адекватним інституційним середовищем примножує національне багатство, можливий лише при реалізації усіх принципів «раціональної поведінки» держави: 1) використання максимально ефективних засобів і процедур розподілу коштів, що знаходяться у власності держави (принцип демократичного прагматизму); 2) обґрунтованість і доречність державної підтримки соціальної сфери (принцип *В.Баумоля*); 3) необхідність державного регулювання використання факторів виробництва (принцип *К.Поланьї*) [187]. Можна припустити, що безліч суспільних благ могли б продукуватися ринком (наприклад, вже функціонують приватні в'язниці у США, Великобританії, недержавні служби безпеки у Німеччині, Франції, Фінляндії, США), до того ж, як свідчать результати соціологічних опитувань [802], сьогодні відповідальність за забезпечення багатьма суспільними благами дещо видозмінилась. Так, на уряд як постачальника суспільних благ у сфері електроенергії, будівництва доріг, медичного забезпечення, освіти, забезпечення раціонального харчування та доступу до питної води покладають відповідальність від 80 до 93% респондентів (табл. 2.3), роль громадян і установ «третього сектору» в

цих питаннях респондентами зведена до мінімуму (3-9%). Натомість, у питаннях регулювання забруднення довкілля та забезпечення благоустрою, підтримки чистоти вулиць, парків більша відповідальність покладається саме на громадян та установи «третього сектору» економіки (від 36 до 48% респондентів).

**Таблиця 2.3**

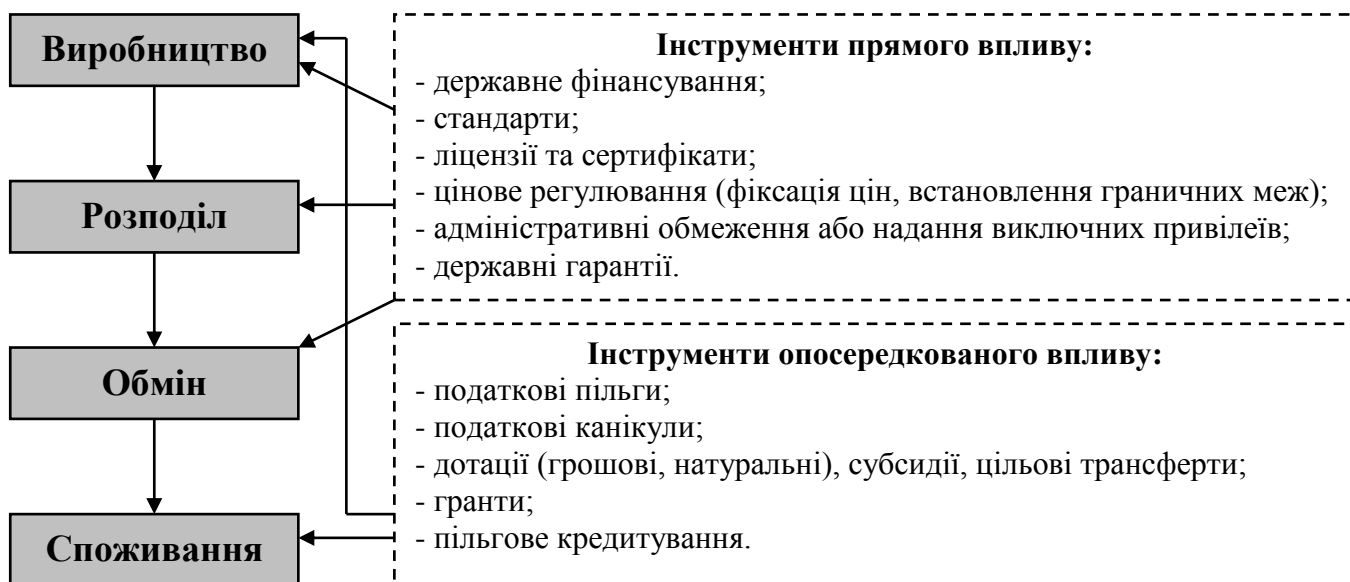
**Відповідальність громадян, уряду та організацій «третього сектору» у розв'язанні проблеми забезпечення окремими суспільними благами**

	Громадяни і «третій сектор»	Уряд	Громадяни, уряд і «третій сектор»
Постачання електроенергії	3	93	4
Будівництво доріг	5	85	10
Медичне обслуговування	6	84	10
Освітні послуги	7	82	11
Забезпечення раціонального харчування	9	85	6
Забезпечення доступу до питної води	9	80	11
Боротьба із злочинністю	18	69	13
Регулювання забруднення довкілля	36	60	14
Благоустрій та підтримка чистоти вулиць, парків тощо	48	37	45

Однак є кілька аспектів, які зумовлюють існування якщо не тотального, то хоча б вагомого регуляторного впливу держави на ринок суспільних товарів і послуг:

- по-перше, соціально орієнтована держава прагне забезпечити для усіх громадян прийнятний рівень життя;
- по-друге, низький рівень і нерівномірність розподілу сімейних доходів не дозволяє оплачувати їх усьому населенню;
- по-третє, споживання суспільних благ прямо пов'язане з соціальною стабільністю і соціальною справедливістю.

На рис. 2.3 наведений комплекс державних регуляторів (прямих та опосередкованих) відтворення суспільних благ за базовими стадіями суспільного відтворення. Так, інструменти прямого впливу доцільно застосовувати на етапах виробництва, розподілу та обміну суспільних товарів і послуг, тоді як на етапі їхнього споживання більш доцільним буде використання опосередкованих регуляторів (також певною мірою вони «спрацьовують» на етапі виробництва). Наприклад, механізм фіксації верхньої межі цін поширений у сферах енерго-, газо-, водопостачання у Великобританії, Бельгії, Австралії (строк регулювання – від 3 до 5 років).



**Рисунок 2.3. Державні регулятори відтворення суспільних благ**

Загалом виробництво і фінансування суспільних благ може набувати різноманітних форм, що залежать від «паритету участі» суспільного та приватного секторів економіки у продукуванні таких товарів і послуг, а також інституціональної структури економіки (якщо індивідуальні інтереси щодо існування суспільних благ виявляються ринком, то інтереси суспільства – через інститути політичної системи). Табл. 2.4 демонструє приклади комбінації приватних і державних механізмів виробництва та фінансування суспільних благ, притаманних економікам європейських країн у контексті забезпечення населення базовими суспільними товарами і послугами.

**Таблиця 2.4**

**Матриця механізмів виробництва і фінансування суспільних благ**

		Фінансування	
		приватне	державне
Виробництво	приватне	Пряма оплата послуг, що надаються приватними медичними установами, освітніми закладами, організаціями культури та мистецтва (регуляторним інструментом виступає стандарт послуг)	Фінансування суспільних благ здійснюється за рахунок податкових платежів – державні органи укладають контракти на надання послуг з виробництва благ з приватними установами (наприклад, будівництво автомобільних доріг, водо- та газопостачання)
	державне	Запровадження деяких платних послуг у державних організаціях як доповнення до переліку загальнодоступних базових послуг державних установ (наприклад, платні послуги державних архівних установ, медичних закладів, установ освіти)	Фінансування і виробництво суспільних благ здійснюється виключно державою, виправдане у випадку надання «чистих суспільних благ» (наприклад, санітарно-епідеміологічна служба, карантинний нагляд, профілактика поширення інфекцій).

Слід зауважити, що термін «державне фінансування» суспільних благ стосується видатків державного або місцевих бюджетів для забезпечення населення суспільними товарами і послугами. Формування ресурсів на такі цілі здійснюється переважно через податки та соціальні відрахування, які сплачують фізичні та юридичні особи в бюджети різних рівнів. Останнім часом деякі вчені [516; 654] висувають пропозиції щодо фінансування суспільних благ за допомогою механізму державної лотереї, однак, на наш погляд, на практиці це здійснити надзвичайно складно з огляду на різницю в «схильності до ризику» різних груп населення, нестабільність фінансових потоків у цій сфері, а також вплив низки політичних і моральних факторів. Категорія «приватне фінансування» охоплює усі види видатків недержавних організацій, які спрямовуються на розв'язання соціальних проблем суспільства. Сюди відносяться як кошти приватних осіб, фірм і корпорацій (в аспекті соціальної відповідальності бізнесу), так і ресурси «третього сектору», приватних благодійних фондів, міжнародних донорських організацій. Наприклад, у США сьогодні налічується близько 48 тис. благодійних установ із загальним капіталом понад \$385 млрд., який вони витрачають на фінансування проектів з поширення доступу населення світу до суспільних благ. Зокрема, широковідома організація «*Rotary International*», яка налічує 1,2 млн. волонтерів та 33 тис. об'єднань по всьому світу, реалізує програми боротьби з голодом, забезпечення освіти та професійної підготовки, покращення охорони здоров'я та санітарії, ліквідації поліомеліту. «*Rockefeller Foundation*» витрачає масштабні ресурси для фінансування новітніх розробок у фармацевтичній галузі для боротьби з глобальними хворобами людства, залучаючи до співпраці провідні університети світу (наприклад, Оксфордський, Кембріджський).

Світовими організаціями навіть розраховується своєрідний рейтинг добродійності, який демонструє рівень залучення людей у добродійність через пожертви у благодійні організації, волонтерські роботи, надання допомоги незнайомим людям, що її потребують (елементи соціального капіталу). Результати аналізу цього показника (табл. Б1, додат. Б) дозволяють стверджувати, що активність участі у добродійній діяльності залежить передусім від рівня

задоволеності життям, а не від рівня матеріального добробуту громадян. До того ж співставлення показника «нетто щастя»<sup>20</sup> з ВВП на особу (табл. 2.5, рис. 2.4) підтверджує, що як у розвинутих країнах світу, так і в країнах, що розвиваються, рівень щастя прямо не залежить від рівня матеріального добробуту (у розвинутих країнах доходи більшості населення перевищують рівень необхідних витрат і гроші перестали відігравати суттєву роль у відчутті гармонії, а у країнах, що розвиваються, населення переважно не має завищених економічних вимог).

**Таблиця 2.5**

**Рівень відносного добробуту в країнах світу\***

Країна	Нетто щастя	ВНД на особу, \$	Країна	Нетто щастя	ВНД на особу, \$	Країна	Нетто щастя	ВНД на особу, \$
Австралія	38	36910	Ірак	19	3370	Пакистан	31	2790
Австрія	53	39790	Ірландія	20	33540	Палестина	7	1483
Азербайджан	54	9270	Ісландія	66	28270	Перу	56	8930
Аргентина	61	15570	Іспанія	55	31800	ПАР	35	10360
Афганістан	35	1060	Італія	25	31810	Пд. Корея	44	29110
Бельгія	46	38290	Камерун	42	2270	Росія	31	19240
Болгарія	29	13440	Канада	47	38370	Саудівська Аравія	60	22750
Боснія і Герцеговина	36	8910	Кенія	20	1640	Сербія	8	11090
Бразилія	63	11000	Китай	25	7640	США	33	47310
В'єтнам	37	3070	Колумбія	71	9060	Узбекистан	62	3110
Вірменія	60	5660	Литва	9	18060	Україна	30	6620
Гана	72	1620	Ліван	24	14090	Фіджі	85	4510
Гонконг	30	47480	Македонія	39	10920	Фінляндія	70	37070
Грузія	0	4990	Малайзія	62	14220	Франція	40	34750
Данія	64	41100	Молдова	28	3360	Чехія	28	22910
Еквадор	57	7880	Нігерія	84	2240	Швейцарія	76	49960
Єгипет	0	6060	Нідерланди	77	41810	Швеція	54	39730
Індія	37	3400	Німеччина	68	38100	Японія	47	34610

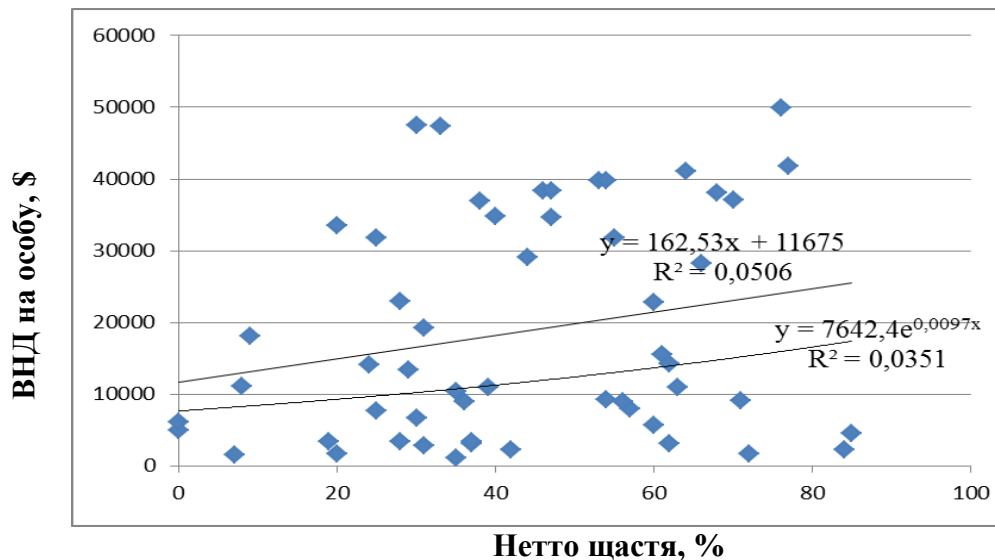
\*Примітка. Побудовано за даними WIN-Gallup International.

Країни, що демонструють найбільший рівень доброчинності (наприклад, Австралія, США, Ірландія, Нова Зеландія), відносяться до таких, де на національному рівні «заохочується» благодійність через надання численних податкових преференцій філантропам. Так, лише за 2008 р. пожертви американців на потреби бідних становили \$307,6 млрд., британців – \$15,9 млрд., канадців – \$10

<sup>20</sup> Для отримання цього індикатора від частки щасливого населення країни віднімають частку тих, хто визнає себе нещасним. Отримана цифра відображає переважання щасливих громадян над нещасливими.



млрд. Натомість у країнах, де для благодійної діяльності чинним законодавством не передбачено жодних пільг (наприклад, Японія, Китай, Швеція), недостатньо розвинуті традиції суспільно-доброї діяльності. Чимало європейських країн (зокрема, Німеччина, Франція, Іспанія) культивують переважно державний патерналізм у розв'язанні багатьох соціальних проблем, не приділяючи приватній доброчинності особливої уваги.



**Рисунок 2.4. Взаємозв'язок ВНД на особу та показника «нетто щастя» по країнах світу, 2011 р.**

Отже, як свідчать численні концепції державної активності (теорія «меріторних благ» Р.Масгрейва, концепція В.Баумоля, теорія «суспільних витрат» П.Самуельсона, теорія економічної соціодинаміки) [72; 408; 659; 756], сьогодні не існує жодної країни, яка б відмовилась від підтримки виробництва соціально значущих благ. Кошти, які спрямовуються державою на фінансування наукових винаходів, соціальні, екологічні програми, утримання закладів освіти, охорони здоров'я, культури та відпочинку, мають розглядатись в контексті соціального інвестування, що сприяє зростанню добробуту країни. Натомість сьогодні поширеною є думка, особливо серед представників влади, відповідальних за стан публічних фінансів, що держава виступає свого роду меценатом, утримуючи соціальну сферу, яка апріорі є неефективною і високовитратною. Виступаючи найважливішим інститутом суспільства, держава, перш за все, має дбати про колективні інтереси, реалізація яких передбачає опіку деяких товарів, робіт і послуг.

Задоволення специфічних потреб суспільства, реалізація його соціальних вимог є тим ефектом, який, за словами *О.Рубінштейна* [303], перетворює державні витрати на соціальні інвестиції, незважаючи на те, що їх достатньо проблематично виразити в показниках економічного зростання. Перехід від «держави-мецената» до «держави-інвестора» має стати стратегічним орієнтиром ефективної соціально-економічної політики на перспективу.

## **2.2 Трансформація механізмів надання суспільних благ у XXI ст.**

Теоретична дискусія про суспільні блага, ефект від яких поширюється далеко за межі національних економік, ініційована різними агенціями ООН (зокрема, Програмою розвитку ООН – *UNDP*), за фінансової підтримки яких була опублікована колективна праця «Глобальні суспільні блага: міжнародне співробітництво у XXI ст.» [587], що розглядає застосування концепції суспільних благ у різних сферах міжнародних відносин, зокрема, міжнародній торгівлі, питаннях збереження навколишнього природного середовища, суспільної безпеки та охорони здоров'я. Вчені визначили дві базові характеристики глобальних суспільних благ: 1) оскільки ці блага є суспільними, то вони характеризуються відсутністю конкуренції у споживанні та проблемою невиключності у використанні [681]; 2) глобальність благ означає те, що вони є універсальними для усіх країн, людей і поколінь. У табл. 2.6 наведена низка наукових підходів до тлумачення глобальних суспільних благ з огляду на їхню усезростаючу актуальність. Узагальнюючи численні напрацювання науковців у галузі суспільних благ і глобальної економіки, сформулюємо авторське визначення категорії «глобальні суспільні блага» як сукупність не лише товарів і послуг, яким притаманні риси суспільних благ та «ефект переливу» (*spill-over range*) [760], згідно з яким корисний ефект від їхнього існування поширюється далеко за межі національних економік, а й комплекс правових норм, соціально-етичних критеріїв, політичних механізмів забезпечення населення усього світу базовими цінностями (наприклад, зниження масштабів бідності, голоду, підвищення рівня грамотності та здоров'я). Зауважимо,

що в працях деяких вчених (*Д.Велде, Г.Рейзен, М.Сото, П.Сталгрен*) [723; 780; 827] глобальні суспільні блага розглядаються у взаємозв'язку із так званими регіональними суспільними благами, які володіють дещо меншим «ефектом переливу», що поширюється лише на певні регіони світу (наприклад, Африку), сукупність взаємопов'язаних країн (наприклад, країни Балтії, ЄС). Комплекс глобальних і регіональних суспільних благ у цьому контексті утворює так звані транснаціональні (міжнародні) суспільні блага. Однак, на наш погляд, сьогодні достатньо проблематично виявити межі «закінчення» регіональних і «початку» глобальних суспільних благ, оцінити інтенсивність та глибину «ефекту переливу» в умовах динамічного розвитку світової економіки. Отже, недоцільно розмежовувати ці види благ і всі позитивні ефекти, що стосуються більш ніж однієї країни вважатимемо надалі глобальними суспільними благами.

**Таблиця 2.6**

**Наукові підходи до тлумачення дефініції «глобальні суспільні блага»\***

№	Наукова позиція	Зміст категорії «глобальні суспільні блага»
1.	Світовий банк	Визначає глобальні суспільні блага як товари, послуги, ресурси, системи правил або політичні режими з транскордонними зовнішніми ефектами (наприклад, зниження масштабів бідності), які можливо отримати в достатній кількості лише за умов співробітництва і колективних дій розвинених країн і країн, що розвиваються.
2.	ООН ( <i>І.Кауль, М.Стерн, І.Грюнберг, Р.Мендоза, К.Гоулверн</i> )	Визначає глобальні суспільні блага як продукти, в яких поєднані два критерії: 1) вони є суспільними, тобто володіють ознаками неконкурентності та невиключеності; 2) ефект від їхнього існування має універсальний характер для країн (більш ніж однієї), людей (стосується усіх груп населення) і поколінь (задоволення теперішніх та майбутніх потреб). Надання таких благ спрямоване на досягнення загального добробуту всього світу, проте вони часто не виробляються, оскільки в цьому ніхто не зацікавлений.
3.	<i>О.Моррісей, Д.Велде, А.Х'юїт</i>	Визначають глобальні суспільні блага як вигоди, які є доступними для усіх членів суспільства, оскільки надаються світовою спільнотою, сприяють зміцненню стійкості економіки та «кошують» значно дешевше, ніж національні суспільні блага.
4.	<i>Р.Сміт, Д.Вудворд, А.Ачарія, Н.Драгер, Р.Біглхол</i>	Визначають глобальні суспільні блага як такі товари та послуги, виробництво яких є раціональним для загального споживання з точки зору групи націй і для яких нераціонально виключати окрему націю з кола їхніх споживачів незалежно від того, чи забезпечує нація свій внесок у їхнє фінансування.
5.	<i>М.Ферроні, Т.Сендлер</i>	Визначають глобальні суспільні блага як частину міжнародних (транснаціональних), переваги від існування яких поширюються на населення всього світу, на відміну від регіональних суспільних благ, вигоди від яких отримують лише жителі кількох сусідніх країн у межах певного регіону, наприклад ЄС.

\*Примітка. Складено на основі [499; 587; 588; 655; 704; 759; 779].

Глобальне суспільне благо, користь від якого поширюється на усіх людей, де б вони не проживали, в ідеалі має надаватись глобальною владою. Проте глобального органу, здатного задовольняти потреби в глобальних колективних благах та організовувати глобальні колективні дії, поки що не існує.

Вчені, які займаються проблемами забезпечення суспільними благами на міжнародному рівні (Г.Андерсон, К.Гоулвен, І.Грюнберг, М.Десаї, І.Кауль, С.Ламбертс, Р.Мендоза, Е.Остром, Ф.Сагасті, М.Стерн) [587; 588; 681; 752], апелюють до актуальності контролю захворюваності, консервації побутових відходів, фінансування соціально-економічної стабільності, здійснення ефективної енергетичної політики, контролю над корупцією тощо. Сукупність таких намірів, оприлюднених науковцями на початку XXI ст., отримала назву «Цілі розвитку тисячоліття» (*Millennium Development Goals*). Ця амбіційна міжнародна ініціатива на практиці пропонує чотири головні шляхи активізації надання глобальних суспільних благ і управління самим процесом глобалізації: 1) оновлення аналітичного інструментарію для відображення реальної ситуації (проблем і позитивних аспектів) у процесі фінансування суспільних благ; 2) визначення кола осіб, відповідальних за прийняття рішень, і створення умов для інформаційної прозорості на міжнародному рівні щодо формування вимог і запитів у фінансуванні суспільних благ, які прямо чи опосередковано впливають на життя людей; 3) систематизація фінансових ресурсів для чіткого розмежування напрямків і обсягів видатків на ті чи інші суспільні блага (приватні, державні, міжнародні кошти); 4) поєднання кордонів, секторів та індивідів в єдине ціле для створення динамічного простору для виявлення підприємницької ініціативи, формування інституційного середовища та розробки стратегії розвитку економіки в умовах глобалізації.

У додат. В наведені основні цілі розвитку тисячоліття як на рівні глобальної економіки, так і на рівні економіки України, що дозволяє наочно продемонструвати відповідність національних пріоритетів глобальним стратегіям соціально-економічного розвитку. Загалом можна стверджувати, що Україна дотримується задекларованих цілей у багатьох пріоритетних напрямках *Millennium Development*

*Goals.* Так, у 2011 р. порівняно з 2008 р. рівень захворюваності на активну форму туберкульозу скоротився на 8,4%, а в результаті посилення координації між туберкульозною службою та службою СНІДу при Комітеті з питань протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним хворобам МОЗ України вперше за 18 років кількість померлих від поєданого захворювання скоротилась на 12,8%. Також вдалося досягнути прогресу в питаннях скорочення рівня материнської смертності на 100 тис. новонароджених з 17,6 у 2005 р. до 15,5 у 2008 р. Завдяки пріоритетності фінансування державних програм підтримки материнства і дитинства (соціальні пільги та виплати при народженні дитини) у 2011 р. в Україні народилося 502,6 тис. немовлят, тоді як у 2006 р. – 460,4 тис. новонароджених. Завдяки поступовому впровадженню системи сучасних перинатальних технологій (збільшення партнерських пологів до 51%) вдалося знизити рівень ускладнених пологів з 50% до 36,7%, що суттєво впливає на рівень материнської та дитячої смертності (рівень смертності у віці до 1 року у 2011 р. склав 4511 порівняно з 5423 у 1998 р.).

Проте актуальними залишаються проблеми ефективного державного управління та подолання корупції; реформування системи вищої освіти відповідно до вимог Болонського процесу, до якого Україна приєдналася у 2005 р., а також підтримки професійно-технічної освіти; підвищення стандартів життя та подолання бідності; модернізації системи охорони здоров'я з впровадженням механізму обов'язкового медичного страхування. Незважаючи на те, що коло проблем глобальної політики і так є достатньо широким, воно перманентно зростає: 1) забезпечення миру і безпеки; 2) боротьба з міжнародним тероризмом; 3) створення глобальної системи комунікацій і транспорту; 4) контроль над глобальними інфекційними захворюваннями; 5) попередження ризиків зміни клімату; 6) утворення міжнародної фінансової архітектури і стимулювання міжнародної фінансової стабільності; 7) побудова багатостороннього режиму міжнародної торгівлі; 8) попередження інтелектуального піратства, відмивання грошей та наркотрафіку; 9) універсалізація основних прав людини і демократії тощо.

Сьогодні безліч суспільних благ, які раніше визнавалися винятково локальними або національними, модифікуються у глобальні суспільні товари і послуги. Глобалізація суттєво видозмінює і саме сприйняття населенням таких благ. Так, непоодинокими є ситуації, коли ті чи інші медичні послуги, якщо їх надає держава через механізм оподаткування або оплачують страхові компанії, сприймаються як послуги нижчої якості, ніж якщо їх фінансують міжнародні організації, благодійні фонди, приватні інвестори і вони надаються іноземними спеціалістами через гранти та допомоги. Освіта, яку здобувають студенти у вітчизняних ВНЗ, вже давно перестала сприйматись як суспільне благо, яке може забезпечити краще майбутнє, навіть якщо студенти вчаться на «бюджетних місцях», а вища освіта, отримана за приватні кошти у закордонних освітніх закладах, стає більш затребуваною та цінною в умовах розвитку глобального ринку праці. Питання фінансування національної безпеки в міжнародних масштабах також трансформуються, адже міжнародна спільнота так чи інакше долучається до врегулювання або розв'язання навіть внутрішньонаціональних конфліктів, а через низку благодійних організацій надає допомогу країнам, що постраждали від війн. Екологічна політика також перестала бути винятково національним суспільним благом, оскільки безліч міжнародних організацій і країн надсилають гуманітарну та фінансову допомогу в ті регіони, які «потерпають» від паводків (Європа 2010 р.), посухи (Куба 2010 р.), стихійних лих (Ямайка 2009 р.), а негативні зовнішні ефекти від забруднення довкілля стають проблемою не лише для країни-забруднювача, а й для держав – найближчих сусідів або й усієї світової спільноти (наприклад, Чорнобильська катастрофа в Україні 1986 р., забруднення токсичними речовинами ґрунтів і водою в Угорщині 2010 р.).

Нерідко таке «розмивання відповідальності» за забезпечення суспільними благами стає причиною конфлікту інтересів між державою-нацією, світовою спільнотою та великими транснаціональними корпораціями. Показовим прикладом того, як суспільні потреби у забезпеченні, наприклад, чистого довкілля можуть ігноруватися приватним капіталом за сприяння політичних сил окремих країн є розлив нафти у Мексиканській затоці 2010 р. Протягом кількох місяців наслідки

найбільшої за останні десятиліття екологічної катастрофи, адже у море виливалося до 50 тис. барелів нафти щодня, не були ліквідовані компанією «*British Petroleum*», яка безпосередньо спричинила це глобальне екологічне лихо. В цьому разі відбулося зіткнення інтересів «великої компанії» та «великих держав». Зважаючи на те, що «*British Petroleum*» щороку перераховує у формі податків до бюджетів США та Великобританії сотні мільйонів доларів, а понад 12% пенсійних виплат у Великобританії залежать від «фінансового благополуччя» цієї корпорації (дивіденди від інвестицій пенсійних фондів), то стає зрозумілим, чому компанія «відбулася» незначними штрафними санкціями, які абсолютно не співмірні з втратами добробуту суспільства на глобальному рівні.

Незважаючи на суттєвий «крен» у питаннях забезпечення суспільними благами на користь міжнародних організацій-донорів і великих транснаціональних корпорацій, залишається безліч питань, що так чи інакше розв'язуються винятково на рівні держав-націй або ж ініціюються ними. На сьогодні світовою економічною думкою виокремлюються чотири базових «техніки надання» глобальних суспільних благ, кожна з яких формує власний комплекс переваг щодо забезпечення населення тим чи іншим благом [414]:

1) технологія підсумовування (*summation technology*), згідно з якою суспільне благо глобального рівня утворюється в результаті додавання національних суспільних благ, коли кожна країна-учасниця вносить пропорційну частку у формування загальної пропозиції глобального суспільного блага, призначеного для колективного споживання. У формалізованому вигляді ця технологія виглядає таким чином:

$$Q = \sum q_i, \quad (2.4)$$

де  $Q$  – загальна пропозиція суспільного блага,  $q_i$  – внесок  $i$ -ї країни.

Класичним прикладом глобального суспільного блага, яке з'являється в результаті застосування такої технології, є інтеграція ринків, адже самі по собі ринки є національним суспільним благом, а їхні об'єднання – глобальним. Інтегровані глобальні ринки не могли б виникнути, якби країни одна за одною не створювали національні регуляторні органи, що підтримують розвиток ринків, і не

гармонізували їхні інфраструктурні та інституційні елементи відповідно до єдиних принципів і стратегічних орієнтирів. Також через цю технологію забезпечується захист навколишнього природного середовища, зокрема, контроль над забрудненнями повітря, безпекою рідкісних видів тварин і рослин;

2) технологія «слабшої ланки» (*weakest-link technology*), згідно з якою сумарна ефективність забезпечення глобальним суспільним благом визначається найменшим внеском однієї з країн-учасниць, тобто:

$$Q = \min(q_1, \dots, q_n), \quad (2.5)$$

де  $q_1$  – внесок країни 1,  $q_n$  – внесок країни  $n$ .

Яскравим прикладом застосування на міжнародному рівні такої технології з метою забезпечення населення суспільними благами є глобальний контроль над інфекційними захворюваннями. Адже навіть якщо уявити, що усі країни світу задекларують зобов'язання із попередження поширення інфекції через посилення державного контролю, наприклад, в аеропортах, залізничних вокзалах, як це відбувалось у період пандемії грипу *H1N1* у 2009 р., і сконцентрують на цьому усі ресурси в межах їхніх національних кордонів, то все одно достатньо буде лише однієї країни, яка не дотримуватиметься зобов'язань, щоб на рівні світової спільноти усі зусилля виявилися марними. Такі країни – «слабкі ланки» – через брак політичної волі, інформаційних чи фінансових ресурсів потребують максимального патронату високорозвинутих країн щодо фінансування їхньої діяльності у справі забезпечення глобальними суспільними благами, на що може бути витрачено значно менше ресурсів, а отже, сумарний рівень надання благ буде визначатись мінімальним внеском щодо локалізації проблеми. Як відзначає у своїх дослідженнях *Т.Сендлер*, «багаті країни мало виграють, продовжуючи вдосконалювати обладнання для контролю в аеропортах, якщо цього ж не роблять інші країни» [758; 759]. Це саме може стосуватись і контролю щодо попередження терористичних атак. Таким чином, глобальні суспільні блага часто виникають, коли країни «рухаються» в одному напрямку у наданні суспільного блага на національному рівні. Проте деколи, у разі «слабкої ланки», інтереси ефективності вимагають доповнення дій на



національному рівні активністю на міжнародному, наприклад, через транскордонне співробітництво;

3) технологія «кращого пострілу» (*best-shot technology*), згідно з якою рівень забезпечення глобальним суспільним благом визначається часткою суб'єкта, що доклав «найбільших зусиль» і здійснив найбільший внесок у загальний добробут, тобто:

$$Q = \max(q_1, \dots, q_n). \quad (2.6)$$

Як приклад застосування цієї технології можна навести науково-дослідні роботи щодо винайдення ліків проти малярії чи СНІДу, оскільки саме країна, яка досягла найкращого результату (ефективності лікування хвороб завдяки власним винаходам) і буде у подальшому «диктувати» світовій спільноті способи лікування, розробляти цінову політику, завойовувати ринки збуту вакцин тощо. Обсяги витрат на наукові дослідження «кращого стрілка» в цьому разі визначають вартість глобального суспільного блага, не беручи до уваги безповоротні втрати на аналогічні винаходи «країн-невдах», які не досягли кращих результатів;

4) технологія зваженої суми (*weighted-sum technology*), згідно з якою глобальне суспільне благо забезпечується країнами-учасницями, проте внесок кожної з них може мати різний вплив на рівень і якість суспільного блага. У формалізованому вигляді ця технологія виглядає таким чином:

$$Q = \sum a_{ij}q_j, \quad (2.7)$$

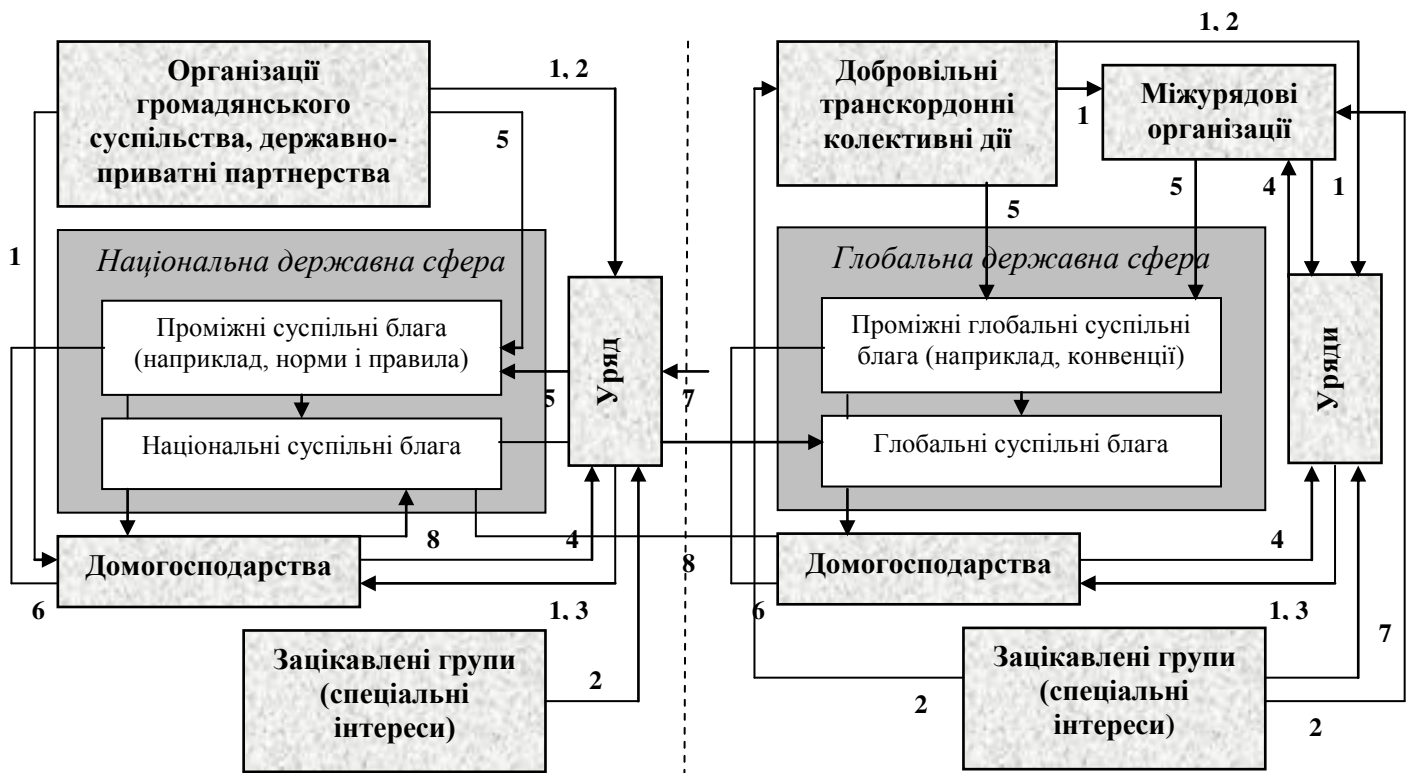
де  $q_j$  – обсяг надання суспільних благ  $j$ -ю країною,  $a_{ij}$  – обсяг пропозиції суспільного блага  $j$ -ю країною, що споживається  $i$ -ю країною (частка).

Найкращим чином ця технологія спрацьовує у разі фінансування регіональних суспільних благ, коли декілька країн, що мають спільні кордони, можуть сумісними зусиллями (використання людських, фінансових, інформаційних ресурсів) розв'язати або попередити, наприклад, масштабну екологічну проблему, яка за відсутності оперативного реагування на неї може спричинити появу «глобального антиблага». Кожна країна в такому разі здійснює свій внесок у створення глобального суспільного блага, результати якого можуть «споживатися» іншими країнами навіть за відсутності їхнього відповідного впливу на зазначені проблеми.

Не можна не погодитись з думкою *I.Кауль* та *П.Кунсісанью*, яку вчені висловили у праці «Нові державні фінанси: відповідь на глобальні виклики» [808], про те, що національний або глобальний характер суспільного блага є не його «вродженими» властивостями, а лише соціальними конструкціями, формою, яку надає йому суспільство. На рис. 2.5 наведена схема виробництва як національних, так і глобальних суспільних благ у їхньому безпосередньому взаємозв'язку з активністю різноманітних інститутів. Так, організації громадянського суспільства, лобісти як національного, так і міжнародного масштабу, змушують уряди приймати ті чи інші рішення (стрілки 1, 2), одночасно впливаючи на дії громадян через відстоювання певного кола інтересів (стрілка 1). В результаті створюється сукупний попит на деякі суспільні блага, наприклад, громадські місця, вільні від паління (стрілка 4). Уряд забезпечує проміжне благо, наприклад, проведенням інформаційної кампанії щодо шкідливості паління в громадських місцях (стрілка 3) з метою зміни поведінки індивідів (стрілка 6). Примусові заходи, наприклад, законодавча заборона паління в громадських місцях з накладенням відповідних штрафів за порушення (стрілка 3), також матимуть певний вплив на поведінку індивідів. Сукупно позитивні екстерналії через зміну поведінки індивідів спричинять зростання виробництва «достойних» (бажаних) суспільних благ (стрілка 8). До того ж уряд може опинитися під впливом зовнішніх переваг (стрілка 7), наприклад, іноземних громадян, які виявляють попит на аеропорти, готелі і ресторани, вільні від паління, або міжнародних конвенцій (наприклад, Рамкова конвенція ВООЗ з боротьби проти тютюну).

Національні та глобальні суспільні блага, як ми відзначали, є тісно взаємопов'язаними (стрілка 7), адже перші виступають своєрідними «будівельними блоками» агрегованого типу других. Міжнародне співробітництво різних форм і напрямків (стрілки 1, 2, 4, 5) може якісно трансформувати поведінку окремих держав або приватних осіб (стрілки 3, 6), які здійснюють національний внесок у глобальне суспільне благо за різними техніками їхнього надання. Однак суттєвою відмінністю між колективними діями на національному та міжнародному рівнях є те, що примусові дії щодо формування попиту і пропозиції суспільних благ доступні

лише на національному рівні та недоступні на глобальному, на якому всі дії є винятково добровільними [232]. Це посилює значущість проблем стимулювання різних груп інтересів, а також розподілу витрат і вигод між учасниками.



1) стимулювання суб'єктів до надання прямих чи опосередкованих вхідних ресурсів або зміни поведінки з врахуванням суспільних інтересів (стимули); 2) лобювання урядів з метою отримання фінансування або надання благ (політичний тиск); 3) примус індивідів чи фірм до зміни своєї поведінки з врахуванням суспільних інтересів; 4) врахування інтересів національних «гравців» (внутрішні переваги); 5) надання домогосподарствам і фірмам можливості споживання благ, які сприяють утворенню екстерналій та мотивують до надання суспільних благ; 6) споживання товарів і послуг, які надають можливість «посиленого» надання суспільних благ; 7) врахування інтересів міжнародних «гравців» (зовнішні переваги); 8) формування конкретних дій (зовнішній ефект)

**Рисунок 2.5. Взаємозв'язок схем надання національних і глобальних суспільних благ**

\*Примітка. Складено на основі [232; 808].

Наприклад, інтерес високорозвинутих країн у «донорських допомогах» країнам, що розвиваються, ґрунтується не стільки на їхніх альтруїстичних мотиваціях, скільки на усвідомленні власної вразливості в умовах відкритої економіки і бажанні її мінімізувати. У доповіді Групи високого рівня із загроз, викликів і змін ООН відзначається, що «... злидні та інфекційні захворювання загрожують багатьом людям, однак вони також створюють сприятливе середовище для виникнення інших

загроз, включаючи громадянський конфлікт. Навіть люди в багатих країнах будуть більш захищеними, якщо їх уряди допоможуть бідним країнам «перемогти» бідність і хвороби через досягнення цілей у сфері розвитку, які сформульовані у Декларації тисячоліття» [562].

Поряд з цими прямими витратами для міжнародного співтовариства дефіцит розвитку також сприяє появі альтернативних витрат. Так, Закон США про зростання і можливості в Африці (*The African Growth and Opportunity Act*) [63] констатує, що поряд з тим як поступовий розвиток міцних торгових зв'язків між Африкою і США «допомагає інтегрувати Африку у світову економіку ... фірми США можуть також знайти нові можливості у сфері приватизації африканських підприємств, які знаходяться у державній власності, або партнерства з африканськими компаніями в інфраструктурних проектах» [573].

Іноземна допомога в цілях розвитку має охоплювати різноманітні інструменти її надання: від фінансових трансфертів урядів високорозвинутих держав на адресу урядів країн, що розвиваються (наприклад, для допомоги Пакистану у зв'язку із стихійним лихом 2010 р. світова спільнота акумулювала близько \$460 млн.), до об'єднання ринків з метою надання у достатній кількості глобальних суспільних благ (наприклад, за оцінками *С.Стенсфілда*, розробка вакцини проти поліомеліту на глобальному рівні здатна попередити 10 млн. випадків захворювань протягом наступних 40 років, що зекономить близько \$33,2 млрд. порівняно з виготовленням вакцин кожною країною окремо [781]), інтерналізації екстерналій (наприклад, заборона / встановлення обмежень на викиди речовин, що забруднюють довкілля, або запровадження коригуючих податків і субсидій) тощо.

За теперішніх умов розвитку глобальної економіки для інтерналізації негативних зовнішніх ефектів пропонуються різноманітні варіації податків *Пігу*: від запровадження податків на викиди вуглецю (наприклад, за розрахунками деяких економістів, глобальний податок у \$21 за тонну вуглецю або \$0,48 за галон бензину забезпечував би щорічно \$125 млрд. прибутку) [414] до оподаткування авіаперевезень (наприклад, Норвегія сьогодні застосовує «зелений» податок на всі національні рейси, які мають альтернативу залізничним транспортом, і на всі

міжнародні рейси)<sup>21</sup> та *Internet*-операцій (наприклад, часто висловлюються пропозиції щодо оподаткування обсягу даних, що передається за допомогою мережі *Internet*<sup>22</sup>). Загалом найбільш оптимальним методом фінансування глобальних суспільних благ сьогодні визнається створення спільного міжнародного фонду грошових коштів (за рахунок податків та внесків країн-учасниць) з наступним прямим витрачанням його ресурсів на найбільш пріоритетні програми.

Вищенаведені факти підтверджують часткову втрату національними державами стійких позицій у фінансуванні суспільних благ і розв'язанні багатьох глобальних проблем людства, що вимагає детального розгляду векторів зміни механізмів надання окремих суспільних товарів і послуг, а також прогнозування майбутнього сценарію забезпечення такого типу благами на різних рівнях соціально-економічної та політичної активності урядів (локальному, національному, глобальному).

### **2.3 Вектори зміни суспільного вибору в глобальній економіці**

Теорія суспільного вибору (*public choice theory*) виступає економічним аналізом процесів неринкового прийняття рішень, метою якого є вивчення різних способів і методів, за допомогою яких індивіди використовують організації суспільного сектору у власних інтересах (зокрема, органи державної влади). Предметом цієї теорії є дослідження взаємозв'язку політичних і економічних чинників у виборі обсягу та структури суспільних благ, якими має забезпечувати громадян держава, а також способів їхнього виробництва й розподілу [137; 138].

Початки теорії суспільного вибору можна знайти в роботах математиків XVIII-XIX ст., які цікавилися проблемами голосування: *Ж.Борда*, *Ж.Кондорсе*, *Т.Лапласа*. Важливу роль у формуванні теорії суспільного вибору зіграли роботи з політичної філософії *Т.Гоббса*, *Б.Спінози*, політологічні дослідження *Дж.Медісона*, *А.Токвіля*. Проте ідеї, безпосередньо закладені в теорію суспільного вибору, вперше були сформульовані в кінці XIX ст. представниками італійської школи державних

---

<sup>21</sup> Найбільшими противниками такого оподаткування виступають США, Австралія та Великобританія.

<sup>22</sup> Податок лише у 1 цент за 100 10-кілобайтових документів дозволив би акумулювати до \$70 млрд. щорічно.

фінансів: *М.Панталеоні, У.Мацолою, В.Марко*. Ці дослідники виявились своєрідними «піонерами» використання граничного аналізу і теорії ціни для вивчення бюджетного процесу, а також для моделювання попиту і пропозиції на ринку суспільних благ. Такий підхід знайшов подальший розвиток у працях представників шведської школи економічної науки *К.Вікселя* та *Е.Ліндаля*, які приділяли основну увагу політичним процесам, що забезпечують визначення державної бюджетної політики [445; 618; 619].

Розроблені італійськими та шведськими економістами аналітичні підходи залишались довгий час практично невідомими для дослідників, які працювали в традиціях «основного напрямку» економічної науки. Разом з тим, у 1940-1950-х рр. ідеї щодо раціонального характеру поведінки індивідів у політичній сфері стали активно поширюватись у наукових дискусіях насамперед завдяки працям *А.Бергсона, Д.Блека, Ф.Гайєка, Е.Доунса, К.Ерроу, У.Рікера, П.Самуельсона, Д.Норта, Й.Шумпетера*. Об'єднання двох вказаних інтелектуальних напрямків і стало основою розробки комплексу ідей, що зараз відомий як теорія суспільного вибору [418]. Ключову роль у цьому зіграли представники так званої «вірджинської школи» економічної теорії, визнаним лідером якої є *Дж.Б'юкенен*, який у 1986 р. був нагороджений Нобелівською премією з економіки «за дослідження договірних та конституційних засад теорії прийняття політичних та економічних рішень» [11, 25]. Завдяки численним роботам *Дж.Б'юкенена*, а також інших провідних спеціалістів у сфері теорії суспільного вибору (*Дж.Бреннан, Д.Мюллер, У.Намтер, У.Нісканен, М.Олсон, Е.Остром, Г.Таллок, Р.Толлісон*), на початку 1960-х рр. був досягнутий суттєвий прогрес у розробці як базових ідей теорії суспільного вибору, так і «дочірніх» концепцій, які спираються на ці теорії.

Держава, на думку представників теорії суспільного вибору, виступає «ареною конкуренції» економічних і політичних агентів за вплив на прийняття рішень, доступ до обмежених ресурсів, місце в ієрархії управління. У 1897 р. *К.Віксель* вперше визначив політику як взаємовигідний обмін між громадянами та державними структурами, що й стало в подальшому основою розвитку теорії суспільного вибору. На етапі свого зародження у 1960-х рр. теорія суспільного

вибору переважно була пов'язана з оподаткуванням і бюджетною політикою в контексті фінансування суспільних благ, проте згодом вона значно розширила сферу застосування і на сьогодні може розглядатись як окрема дисципліна («економічна теорія політики»). Ця теорія пов'язана із вченням про природу публічних фінансів, оскільки акцент робить на врахуванні ролі демократичних процедур і державних інституцій у перерозподільчих процесах (розкриває питання про те, як конкуренція політиків за голоси виборців призводить до посилення втручання держави в економіку; як через державні програми відбувається перерозподіл доходу між різними верствами населення; як невеликі, проте щільні політичні групи можуть отримати перевагу над широкою, проте розпорошеною політичною більшістю).

Тривалий час у політико-економічній науці Заходу домінувала думка, що рішення, які приймаються окремими політиками, організаціями публічного та «третього сектору» економіки, мають ставити за мету забезпечення усього суспільства максимальною корисністю. В політичному процесі громадяни не можуть керуватися звичайними правилами торгівлі, оскільки споживачем суспільних благ є не окрема людина, а суспільство загалом. Проте, за *Дж.Б'юкененом*, політиці також притаманні риси вільної торгівлі [45], – домовленості між індивідами, властиві будь-якому виду обміну. Одноставність, досягнута учасниками колективного вибору у політиці (в т.ч. міжнародній), аналогічна добровільному обміну приватними благами на ринку. В межах політичного обміну виділяються два рівні суспільного вибору [233, 85; 437]:

- 1) початковий або конституційний, на якому визначаються права індивідів, встановлюються правила взаємодії між ними (наприклад, розробка правил, що регламентують способи фінансування бюджету та схвалення законодавчих актів, особливості системи оподаткування);

- 2) постконституційний, що включає практичну діяльність держави і її інститутів щодо формування стратегії поведінки індивідів у межах встановлених правил. В умовах глобалізації у коло «акторів» суспільного вибору активно включаються також міжнародні інституції, які опосередковано справляють вплив на якість та ефективність надання суспільних благ чи публічних послуг.

Слід зазначити, що глобалізація посилює «гнучкість» усіх без винятку інститутів, які задіяні у систему «задоволення» як суспільних, так і приватних інтересів. Як відзначає *Б.Фрей* у своїй праці «Гнучка держава у глобалізованому світі» [511], гнучкість економіки органічно поєднується з гнучкістю держави, яка змінюється у двох основних напрямках: 1) гнучкість прав і обов'язків громадян (зміна характеру попиту на суспільні блага); 2) гнучкість адміністративно-територіальних одиниць (зміна характеру формування пропозиції суспільних благ).

Традиційно громадянство розглядається як особливий правовий статус, що пов'язує окремих індивідів з певною державою через сукупність взаємних прав і обов'язків (індивіди підпорядковані державі, яка забезпечує їхній захист). Права громадян можуть стосуватися політики (наприклад, право обирати і бути обраним), економіки (наприклад, право економічної активності в ролі найманого працівника, самозайнятого, роботодавця), соціальної сфери (наприклад, право на соціальне забезпечення і соціальний захист). Обов'язками громадян, які закріплюються у Конституції, є сплата податків і зборів, необхідних для фінансування державних потреб; дотримання законів країни, в якій вони проживають; захист Вітчизни тощо. Громадянство, отже, є унікальним монополістичним та географічним зв'язком конкретної нації та особи, адже більшість суспільних благ і публічних послуг надаються виключно резидентам, які проживають на території певної країни, де й реалізують систему прав, свобод і обов'язків.

Проте, оскільки поступ глобалізації суттєво скорочує транспортні та комунікаційні витрати, сьогодні це кардинально змінює традиційну географічну концепцію громадянства в кількох аспектах. По-перше, зростання мобільності громадян проявляється у тому, що особи часто проживають у країнах, громадянами яких вони не є, а термін їхнього перебування там може бути нетривалим (наприклад, протягом навчання чи роботи за контрактом). Отже, вони можуть користуватися усіма правами і свободами як громадяни даної країни, проте без відповідних зобов'язань (асиметричний розподіл прав і обов'язків). По-друге, трансакційні витрати з надання публічних послуг для нерезидентів країни також суттєво скорочуються, що призводить, за словами *Д.Коландера*, до віртуалізації державних



інститутів [452]. Наприклад, сьогодні здобувати знання можна за допомогою мережі *Internet* як резидентам, так і нерезидентам країн, що кардинально модифікує систему надання освітніх послуг у глобальних масштабах.

**Таблиця 2.7**

**Напрямки «гнучкості» прав і обов'язків громадян (вектори зміни)\***

№	Види	Характеристики
<i>Розширення національного громадянства</i>		
1.	Тимчасове громадянство	Особи, які тимчасово змінюють місце проживання у зв'язку з навчанням чи отриманням роботи в іншій країні, можуть отримати тимчасовий дозвіл на проживання та користуватися системою прав і обов'язків громадян цієї країни (за деякими винятками, наприклад, голосування на виборах, служба у збройних силах).
2.	Подвійне громадянство	Особи, які працюють одночасно в кількох країнах і мають право відповідно проживати на території цих країн, отримують подвійне громадянство. Цей процес отримав назву «розмивання нації», а такі особи стають біпатридами. Сьогодні багато країн визнають право індивідів на подвійне громадянство (наприклад, Канада, США, Австралія), проте також є чимало противників цього (наприклад, Україна, Чехія, Німеччина, Австрія, Данія, Швеція, Індія).
3.	Часткове або «дробове» громадянство	Особи можуть користуватись частково громадянськими правами однієї країни, а частково – іншої, залежно від «привабливості» прав, свобод і обов'язків, які забезпечуються тими чи іншими державами.
<i>Розширення приналежності до різних інститутів</i>		
4.	Громадянство за рівнями урядування	Особи, як правило, є громадянами країни-нації, проте законодавство деяких країн надає їм право бути громадянами нижчих адміністративних рівнів – регіонів (наприклад, у Швейцарії) або вищих (наприклад, ЄС).
5.	Урядові суб-організації	Особи можуть бути громадянами певної країни, але користуватись лише частиною функцій державної активності (наприклад, дипломатичні послуги, військовий захист або соціальні гарантії).
6.	Квазі-державні організації	Особи можуть бути громадянами певної країни і належати водночас до окремих інститутів, які мають свій кодекс прав і обов'язків, не лімітований державними кордонами (наприклад, робота в освітніх закладах, особливо університетах, передбачає приналежність до академічної спільноти зі своїм статутом, кодексом поведінки, моральними обов'язками тощо).
7.	Недержавні організації	Особи можуть бути громадянами певної країни і водночас членами неприбуткових організацій (наприклад, клубів, церков, спілок) або установ, орієнтованих на отримання прибутку (наприклад, власники акцій товариств, керуючі компаній). Це змушує їх діяти не лише «еґоїстично», а й частково кооперувати свою діяльність задля досягнення колективного результату.

\*Примітка. Складено на основі [510; 511].

Сам феномен громадянства стає більш гнучким, набуваючи нових форм і характеристик (табл. 2.7). Так, у результаті розширення національного громадянства з'явилося так зване тимчасове, часткове, подвійне громадянство, а результатом розширення приналежності до різних інститутів громадянського суспільства стала градація громадянства за рівнем урядування, членством в урядових суб-організаціях, квазі-державних організаціїх і недержавних установах.

Моделі національно-державного устрою (громадянської та етноцентричної нації<sup>23</sup>), що були достатньо відокремленими ще на початку ХХ ст., сьогодні практично «злилися воедино», адже в ХХІ ст. більшістю країн використовується подвійна природа націй. Наприклад, шотландці та валлійці як громадяни Великобританії, баски та каталонці як громадяни Іспанії, росіяни як громадяни України є типовими прикладами незбігання національної ідентичності та громадянства.

У зв'язку з глобалізацією та віртуалізацією державних інститутів модифікується характер попиту на суспільні блага через такі фактори:

- зміна в доходах громадян. Логічно припустити, що зростання доходу обертається підвищенням вимог до якості суспільних благ, які надаються установами суспільного сектору (наприклад, збільшення кількості об'єктів майнової власності призводить до появи необхідності в додаткових заходах щодо її захисту, однак подальше нагромадження такої власності може позначитись на зменшенні попиту на суспільні блага з огляду на те, що їхня якість вже задовольняє індивіда);

- зміна кількості населення. Теоретично зростання кількості населення не має позначатися на рівні попиту на суспільні блага, оскільки на них розповсюджується принцип неподільності та невиключення. Отже, природно, що збільшення кількості населення ніяк не позначиться на додатковій затребуваності одиниці чистого суспільного блага (наприклад, попит на оборону). Проте у разі зі змішаними благами ситуація є дещо іншою, адже вищенаведені принципи поширюються на них лише частково. Наприклад, попит на благо «громадський транспорт» безпосередньо залежить від кількості його користувачів (громадян, які проживають на певній території, що обслуговується громадським транспортом, і приїжджих, які користуються ним тимчасово);

- податкова ціна послуг. Індивіди починають оцінювати приріст податкового тягаря в категоріях втрат попиту на приватні блага і, відповідно, якщо гранична корисність суспільного блага перевищуватиме граничну корисність приватного

---

<sup>23</sup> Модель громадянської нації (*civic nation model*) є історичним способом формування нації як громадянської спільноти, яка існує в територіально-політичних межах держави (юридичне громадянство індивідів), тоді як модель етноцентричної нації передбачає за визначальний критерій етнічно-кровну спільність її представників.

блага, то навіть при зростанні податкового тягара буде задовольнятися попит на суспільні блага. Окрім цього, суспільні блага надаються, як правило, у вигляді послуг, які є надто працездатними. Відповідно можлива ситуація, за якої задоволення певного попиту на суспільні блага може суттєво випереджати готовність індивідів збільшувати свій податковий тягар з метою оплати затребуваної пропозиції в суспільному секторі. Контраргументом може виступати те, що можливості інформатизації та удосконалення функціонування інституцій суспільного сектору економіки можуть нівелювати проблему високої працездатності послуг, що надаються за участю публічних фінансів.

Стосовно трансформації адміністративно-територіальних одиниць слід зазначити, що пропозиція суспільних товарів і послуг у межах їхніх юрисдикцій може формуватися за рахунок різних методів, головними серед яких є [354; 568]: залучення до суспільних робіт (наприклад, військова служба, підрахунок бюлетенів голосування на виборах), за які виплачується мінімальне грошове відшкодування; налагоджування власного виробництва суспільних послуг (наприклад, поліція, пожежна служба, освітні послуги); укладання контрактів з суб'єктами господарювання приватного сектору (наприклад, на вивіз сміття чи озеленення міста). Укладання договору про кооперацію сьогодні є найбільш поширеним способом забезпечення споживачів локальними суспільними благами. Споживачі мають дійти згоди щодо обсягу виробництва благ і розподілити витрати з їхнього отримання між собою. Цей метод пропозиції благ досить активно використовується релігійними організаціями з міцними стосунками між їхніми членами (збір необхідних засобів). Якщо акумульована сума перевищує витрати виробництва (гранична корисність цього обсягу випуску більша від граничних витрат), можна здійснити додатковий випуск суспільного блага, якщо ж внески не перекривають граничних витрат виробництва, – необхідно скоротити пропозицію. Усе це легше контролювати на регіональному рівні, ніж національному, тому в сучасному глобалізованому світі безліч суспільних благ, пропозиція яких раніше формувалась на макрорівні, надається на рівні адміністративно-територіальних одиниць (принцип наближення до безпосередніх споживачів).

Наприклад, *Ч.Вехон* зосередив увагу на можливості забезпечення протипожежної охорони за допомогою ринкової системи, а не за рахунок суспільного сектору. Його дослідження [825] показує, що придбання страховки домовласниками та застосування вогнестійких матеріалів розглядаються виборцями як замітники суспільної протипожежної охорони. Щоб дійти такого висновку *Ч.Вехон* розглянув вплив розміру податку з середнього виборця на рівноважний обсяг пожежної охорони. Він також розглянув інші фактори, що впливають на рівноважний обсяг блага, яке пропонується урядовими організаціями, такі як: зарплата пожежників, населення та його щільність, вік, цінність будов та якість суспільної пожежної охорони. З врахуванням цих факторів аналіз даних по 452 містах США показав, що попит на протипожежну охорону пов'язаний з цінами на вогнестійкі матеріали та страхування приміщень. Чим вищі ціни на ці фактори, тим вищий попит на суспільну протипожежну охорону. Дослідження також підтвердило, що зростання розміру податку з середнього виборця зменшувало рівноважний обсяг пропонованої урядом протипожежної охорони.

*Ж.Бартоло* та *П.Форчун* дослідили результати своєрідних муніципальних референдумів, що проводились через випуск і пропозицію придбати облігації, які мобілізують засоби під цілі організації конкретних нових муніципальних послуг. Автори прагнули проаналізувати зв'язок між рівнем податків і попитом на муніципальні послуги [406]. Вони дослідили 550 таких референдумів з питань залучення засобів у бюджети муніципальних органів влади в штаті Огайо (США) протягом 1968-1972 рр. Результати голосування визначались за принципом «правління більшості». В кожному разі автори оцінювали соціально-економічні характеристики та розмір податку з середнього виборця. Дослідники дійшли висновку, що муніципальні послуги – «нормальні» блага для середнього виборця. Отримані результати також дають можливість констатувати факт, що попит на суспільні послуги, які пропонуються муніципальними органами влади, є достатньо нееластичним за ціною<sup>24</sup>. Оцінки цінової еластичності попиту середнього виборця на урядові послуги знаходились у межах від  $-1$  до  $-0,15$ .

---

<sup>24</sup> Ціною в цьому разі виступають податки, за рахунок яких фінансуються блага.

Отже, «гнучкість» пропозиції суспільних благ під «тиском» глобалізації проявляється у двох напрямках: по-перше, громадяни більше залучаються через демократичні процедури голосування до розв'язання проблемних питань окремих територій не лише через інститути державного чи муніципального секторів, а й через організації «третього сектору» економіки (наприклад, охорона довкілля, громадські роботи); по-друге, досить часто вигоди від користування локальними суспільними благами отримують суб'єкти, що проживають за межами адміністративно-територіальних одиниць, в межах яких ці блага надаються (позитивні і негативні ефекти).

Загалом класична теорія суспільного вибору акцентує увагу на активності державних інститутів та окремих індивідів у процесі прийняття та реалізації суспільно важливих рішень, хоча сьогодні до цього процесу залучаються і міжнародні організації, ТНК, установи «третього сектору» тощо. У різні часи до феномену держави та її ролі на глобальній арені ставились по-різному. Так, з 1950-х рр. багато вчених (*Дж.Алмонд, Д.Грін, Г.Еулау, М.Кревельд, Б.Стерлінг, І.Шапіро*) [384; 489; 535] не надавали суспільному сектору особливого значення, зводячи до мінімуму роздуми про державу як єдине ціле, переносячи акцент на індивіда і його поведінку. У 1980-х рр. європейські вчені (*Дж.Марч, А.Мілвард, Дж.Олсен*) [627; 651] більше значення почали відводити феномену державних інститутів і держави загалом. Сьогодні, як справедливо відзначає *Г.Пітерс* [244], за право управляючої сили в глобалізованій економіці на рівних «змагаються» міжнародні організації, місцеві органи влади, організації «третього сектору», розгалужені мережеві структури (державні та приватні) [601; 725; 834], однак державі відводиться провідна роль в управлінні. Деякі голландські дослідники (*М.Бовенс, В.Кікерт*) [424; 593] намагались продемонструвати, що державне управління стає більш «дистанційованим», а за висловом *Г.Райта*, «національна держава розкладається або «відмирає», а сили, які її підточують, мають транснаціональний характер» [847]. На думку *Р.Сеннета*, «за попереднього покоління соціальна політика ґрунтувалася на переконанні, що держави здатні контролювати свої багатства, однак сьогодні між державою і економікою виникає вододіл» [773]. Проте *Р.Роуз, П.Савард* зазначали,

що «втрата державою контролю слід розглядати скоріше як гіпотетичну можливість, ніж як факт» [743]. Деякі економісти і політологи (*П.Еванс, Е.Нордлінгер, Б.Петерс, Т.Скокпол*) стверджують, що держава потрібна для надання суспільству певного вектора руху [493; 667].

У зв'язку з обмеженістю бюджетних ресурсів (небажання громадян і фірм сплачувати податки, зростаючі вимоги до бюджетних асигнувань) головним завданням будь-якого сучасного уряду є вироблення пріоритетів, а зростаюча значущість світових ринків робить особливо важливим здійснення послідовної політики в суспільному секторі економіки. Міжнародна конкуренція змушує урядові структури, які в протилежному разі взаємодіяли би час від часу, розробляти узгоджену програму дій. *С.Бергер, Р.Дор та В.Шмідт* [413; 768] схиляються до теорії конвергенції, згідно якої глобальні фактори настільки звужують поле можливих дій для урядів, що останні починають тяжіти до політичного та інституціонального ізоморфізму, оскільки для них це єдина можливість хоч якось мінімізувати зовнішній тиск. Міжнародне оточення може впливати настільки сильно, що примушує державу обирати певні моделі або держава з власної волі прагне їх відтворити.

Наприклад, держави як політико-інституційні структури можуть приймати або не приймати правила ЄС. Якщо країни зацікавлені в євроінтеграції та європеїзації, то світовою практикою вироблено три базові моделі таких реформ: модель зовнішніх стимулів; модель соціального навчання та модель винесення уроків (табл. 2.8). Модель зовнішніх стимулів є раціоналістичною, реалізується ЄС через програму «*Phare*» і пропонує два види винагород для країн, що не є членами організації: сприяння економічному і соціальному зближенню та покращення інституційних зв'язків. Країнам, які не досягли пропонованих ЄС стандартів, відмовляють у сприянні, асоціації чи членстві. Уряд приймає правила ЄС, якщо вигоди від його винагород перевищують внутрішні витрати на реєстрацію цих правил. Модель соціального навчання базується на принципах соціального конструктивізму і акцентує увагу на колективній ідентичності, спільних цінностях і нормах. Уряд приймає правила ЄС, якщо переконаний у їхній придатності. Модель винесення уроків стосується ідеального типу європеїзації через реакцію на внутрішні

невдоволення існуючим статус-кво. Політики «приглядаються» до закордонних правил і практик, а потім оцінюють можливість їхнього запозичення (здатності ефективно діяти в національних умовах).

**Таблиця 2.8**

**Пояснювальні моделі європеїзації\***

<b>Моделі</b>	<b>Логіка</b>	<b>Акцент</b>	<b>Зміст</b>
<b>Зовнішні стимулів (торгів)</b>	Наслідків (тиск з боку груп інтересів), коли агенти обмінюються інформацією, погрозами, обіцянками, відстоюючи власні інтереси	Зовнішні винагороди і санкції, які застосовує ЄС з міркувань втрат-вигод держав, які запроваджують загальні правила (міжурядові переговори, диференційоване надання повноважень внутрішнім агентам)	Агенти, що володіють більшим і кращим обсягом інформації, спроможні маніпулювати результатами для власного виграшу, а ті агенти, які менше зацікавлені в конкретній угоді, можуть більше погрожувати припиненням співпраці і, таким чином, схилити супротивника до поступок
<b>Соціального навчання</b>	Придатності (зміни у парадигмах політики і комплексного процесу навчання)	Ідентифікація з ЄС та переконання країн у легітимності правил ЄС, що виступають як головні умови рецепції правил	Агенти не надто переймаються формами рецепції правил, проте якщо впевнена лише частина внутрішніх агентів у доцільності прийняття зовнішніх членів у ЄС, вони намагатимуться імплементувати правила ЄС, але можуть наштовхнутись на опозицію непереконаних внутрішніх агентів
<b>Винесення уроків</b>	Наслідків або придатності	Рецепція, ініційована окремими країнами, а не певними діями ЄС	Невдоволення внутрішніми політиками підштовхує політичних діячів до процесу навчання ззовні (просто або комплексне навчання) через копіювання, наслідування, стимулювання або комбінацію

\*Примітка. Складено на основі [227; 361].

В інших розмірковуваннях щодо впливу глобалізації (*С.Острі, В.Шмідт*) [682; 768] цей процес є не передвісником фіаско традиційної держави, а поштовхом до її перетворення, результатом чого можуть стати суттєві розходження в устрої та побудові політики різних держав (своєрідна дивергенція). Деякі вчені (*Г.Гаретт, Б.Кохлер-Кох, А.Сбраджія*) [515; 600; 767] наголошують на беспрецедентній владі наддержавних утворень, наприклад, ЄС як свідоме об'єднання самостійних політичних гравців, які можуть утискати незалежність окремих держав і обмежувати їхню здатність до управління у певних сферах. На думку *П.Хірста* [563], державне керівництво покликане «з'єднувати воєдино» численні нитки управління, інтегруючи в єдине ціле усе, що відбувається у різних політичних сферах.

У більшості важливих сфер політики відбувається зіткнення різноманітних, часто діаметрально протилежних інтересів різних учасників політичних процесів [838]. Існуючі управлінські та політичні моделі базуються на принципі консенсусу і виходять з того, що усі члени «мережі» мають подібні уявлення про проблеми, з якими їм доведеться стикнутися, і про методи їхнього вирішення. Однак у рамках структур поряд з політичними суперечностями можуть виникати і зовнішні розбіжності, пов'язані з національними особливостями ведення політики, національними інтересами [244] (так звані «політичні торги»).

Концепція «ідеологічних коаліцій» [751] є більш реалістичною картиною, яка враховує політичні розбіжності між учасниками «мережі» і пропонує механізм їхнього згладжування – самонавчання. Якщо суспільно-політичні мережі місцевих органів влади здатні здійснювати управління на території своїх країн, тоді їх необхідно наділити здатністю до розв'язання конфліктів, а наддержавні органи стають більш схожими на традиційні уряди (наприклад, у змісті процедур голосування).

Оскільки приватний сектор здатний до «самосвідомості та самоорганізації» з метою протидії державному регулюванню [412; 826] (так званий «ефект кобри»), то й уряд прагне теж пристосуватись до змін у суспільному середовищі для успішного виконання покладених на нього функцій (пошук нових інституційних форм). Багато прикладів, які наводять як «кінець держави» [462; 685], можуть свідчити лише про намагання урядів адаптуватися до нового середовища з метою збереження ефективних важелів управління. Більш активне включення в політичний процес комерційних і некомерційних організацій не означає, що уряд знімає з себе відповідальність, просто він знаходить менш затратні і більш ефективні способи досягнення своїх цілей. Як відзначає *Дж.Вілсон* [841], прагнення деяких країн відійти від неокорпоративних моделей управління може підвищити їхню здатність до самостійних і незалежних дій.

Для демонстрації економічної взаємопов'язаності світу та появи нових «акторів» на економічних і політичних ринках *Т.Фрідмен* застосував концепцію «електронного стада». Оскільки сучасні технології дозволяють суб'єктам



економічної діяльності взаємодіяти, перебуваючи у віддалених куточках землі, то світові ринки-велетні є своєрідним «електронним стадом анонімних покупців і продавців акцій, облігацій, валюти, мультинаціональних інвесторів, пов'язаних між собою екранами та мережами» [343]. Електронне стадо, за *Т.Фрідменом*, складається з двох основних груп: 1) «коротконога худоба» (валютні маклери, пенсійні та інвестиційні фонди, страхові компанії, окремі інвестори, які продають і купують цінні папери, валюту в світовому масштабі, можуть швидко вкладати або «виводити» капітали з ринку); 2) «довгонога худоба» у вигляді ТНК (наприклад, «*General Electric*», «*Hitachi*», «*Nestlé*», «*Siemens*»), які активно інвестують на тривалий термін, будують та купують підприємства по усьому світу, укладають міжнародні довгострокові угоди.

Сучасне «електронне стадо» є настільки могутнім (особливо «довгонога худоба»), що може призвести до зміни урядів, справляючи вирішальний вплив на внутрішню політику держав. Достатньо лише зазначити, що доходи таких транснаціональних корпорацій, як «*Wal-Mart Stores*» (\$378,79 млн.), «*Exxon Mobil*» (\$372,82 млн.), «*Royal Dutch/Shell Group*» (\$355,78 млн.) та «*British Petroleum*» (\$291,44 млн.) у 2008 р. перевищили ВВП Норвегії, Данії, Польщі, Греції, а доходи «*Toyota Motor*» (\$230,2 млн.), «*Chevron*» (\$210,78 млн.), «*ING Group*» (\$201,52 млн.) та «*Total*» (\$187,28 млн.) – ВВП Фінляндії, Ірландії, Португалії, Ізраїлю, Чехії, Угорщини, не говорячи вже про Україну. Отже, ТНК сьогодні виступають головними суб'єктами сучасного етапу глобалізації поряд з МВФ, групою Світового банку, СОТ, регіональними об'єднаннями, інституційними інвесторами (страхові та пенсійні фонди), міжнародними неурядовими організаціями, впливовими світовими лідерами (наприклад, *С.Берлусконі*, *Б.Гейтс*, *Р.Мердок*, *Л.Міттал*, *Дж.Сакс*, *Дж.Сорос*).

У своїй праці «Світ без кордонів» *К.Омає* стверджує, що ТНК стали основною рушійною силою «взаємопов'язаної економіки», яка зосереджується у Північній Америці, Європі та Японії. Вчений висловлює думку, що «втручання макроекономічної та промислової політики з боку національних урядів може лише спотворити і завадити раціональному процесові розподілу ресурсів за

корпоративними рішеннями і вибором споживачів на глобальному рівні. Поява «електронних магістралей» в принципі дає можливість будь-якому суб'єкту «підключитися» до глобального ринку. Усім корпоративним гравцям потрібно лише покінчити з тягарем національно орієнтованої бюрократії разом з втручанням урядів та вступити в новий світ відкритого глобального маркетингу та виробництва. Міжнародні ринки виробляють власні координаційні механізми, які національні стратегічні та політичні втручання скоріше можуть лише спотворювати» [675]. Як і *Р.Райх* [721], *К.Омає* вважає, що часи ефективних національних господарчих систем і відповідних державних політик скінчилися. Якщо глобалізована економіка взагалі існує, то, на думку *П.Герста* та *Г.Томсона* [62], вона організована олігопольно. На думку *Т.Фрідмена*, надзвичайно важливим є дотримання рівноваги: 1) між державами; 2) між державами та глобальними ринками; 3) між державами і надпотужними ТНК та індивідами, які і є основними акторами глобалізації [63].

ТНК часто звинувачують у тому, що поряд з суттєвим впливом, який вони справляють на формування урядів і прийняття політичних рішень, вони сприяють «витісненню» національних виробників у країнах, що розвиваються, що призводить до дедалі більшої концентрації ТНК. Збільшення концентрації в результаті іноземного інвестування є більш загрозливим в умовах протекціонізму, адже тарифи змушують ТНК їх «перестрибувати» і переходити на місцеве виробництво, а, опинившись за захисними бар'єрами, корпорації можуть використовувати їх для посилення своєї монополістичної позиції на ринку. Таким чином, найкращий спосіб стимулювання ТНК брати участь у конкурентній боротьбі аналогічний випадку з національною монополією – примус до конкуренції із зарубіжними компаніями [63, 109]. Лібералізована торгівля виступає найкращим каталізатором попередження того, щоб компанія зайняла домінуюче становище на ринку. Численними науковими дослідженнями доведено [616; 728], що існує обернений зв'язок між лібералізацією та торговими надбавками на товари – так званий «дисциплінуючий вплив імпорту» (*imports as discipline*). В середньому зниження тарифів на 1% сприяє зниженню націнок у великих фірм на 1,5% (наприклад, у Мексиці, Чилі). Дослідження, проведені в Уругваї, Мексиці, Марокко [63], підтверджують, що фірми у секторах із

значною присутністю ТНК є більш продуктивними, а також існує тісний позитивний зв'язок між розвитком ТНК і НДДКР.

Глобальне регулювання часто стає «полем зіткнення» національних інтересів (коли ТНК однієї країни поглинає ТНК іншої). «Глобалізація знизу» робить більш хиткими позиції ТНК через вплив громадської думки, оскільки споживачі вже навчилися використовувати свій владний ресурс. В Індонезії, наприклад, тиск з боку споживачів змусив ТНК дотримуватись стандартів охорони навколишнього середовища. Проте завжди існує небезпека неповної інформації, завдяки чому організації суспільного сектору можуть використовувати громадськість для відстоювання власних інтересів, користуючись необізнаністю виборців або «підкупуючи» їх. За будь яких умов, усунення уряду з політичного життя, на думку *Б.Пітерса*, означатиме усунення реальної можливості суспільного контролю (критерії відповідальності). Недостатня прозорість держави пов'язана з неможливістю громадян впливати на процес прийняття державних рішень, а також розуміти ці рішення.

У працях *Р.Роуза* та *А.Вара* [743; 830], які висвітлюють проблеми урядів, що формуються за партійним принципом, підкреслюється, що партія, яка отримала перемогу, може використовувати своє перебування у владі для реалізації своїх цілей в усіх сферах політики. Однак у федеративних державах, що базуються на вестмінстерській, багатопартійній системі, існує набагато менше ілюзій стосовно здатності центральної влади усе контролювати. Коаліційні уряди також вирішують проблеми на основі компромісів (у т.ч. з виборцями).

Нерідко масштабні програми реформ із залученням ТНК можуть завдати суттєвих збитків працівникам, які отримують доходи в результаті реалізації політики протекціонізму. Для мінімізації відвертого протистояння населення політиці уряду з лібералізації інколи достатньо виділення одноразової компенсації, проте найбільш дієвими заходами є довгострокові програми допомоги особам, які втратили роботу (страхування від безробіття), залучення до громадських робіт, навчальні програми для безробітних (табл. 2.9). За словами *Дж.Данлена*, «компанії належать не їх співробітникам, постачальникам або місцевості, де вони розташовані,

а тим, хто інвестує» [479]. На думку *З.Баумана*, саме інвестори мають монопольне право на оголошення неправильними будь-яких закидів представників громадськості щодо того, як вони керують компанією [25]. Сьогодні великі корпорації готові платити місцеві податки для підтримки необхідного їм дорожнього будівництва або ремонту каналізації, проте вони не бачать підстав фінансувати підтримку місцевих безробітних, інвалідів та інших «зайвих людей». Ця небезпечна тенденція високої мобільності «тих, хто інвестує», – відділення влади від обов'язків, відмови від відповідальності за наслідки – отримала назву «свободи поміщика, який живе деінде».

**Таблиця 2.9**

**Програми підтримки доходів для безробітних\***

Програма і країна	Працівники, які охоплені програмою	Витрати на реципієнта, \$	Витрати на програму, покладені на	Частка реципієнтів за доходами і рівнем споживання, %				
				найбідніші	бідні	середні	багаті	найбагатші
Громадські роботи в Аргентині	Загалом усі	3100	Платників податків	78,6	15,3	3,5	2,1	0,4
Навчання у Мексиці	Ті, що підходять за віком і освітою	393	Платників податків	69,9	15,5	8,1	5,0	1,5
Вихідні допомоги у Перу	Ті, що отримують зарплату з врахуванням стажу	760	Працедавців і працівників	4,7	9,5	28,6	33,3	23,8
Страховання від безробіття у Бразилії	Ті, що отримують кошти від органів соціального забезпечення	664	Працедавців і працівників	10,6	24,6	19,1	25,1	13,6
Рахунки індивідуальних накопичень у Колумбії	Ті, що отримують кошти від органів соціального забезпечення	-	Працівників	0,0	4,3	-	19,1	76,6

\*Примітка. Складено на основі [63, 138].

*Д.Родрік* довів [741], що більша чисельність зайнятих в урядових установах і особливо висока зайнятість у суспільному секторі можуть використовуватись як

замінник страхування та інших форм соціального захисту від волюнтаризму ТНК за моделлю «свободи поміщика, який живе деінде». Існує прямий зв'язок між відкритістю економічної системи для міжнародної торгівлі і кількістю осіб, що зайняті в урядових установах. Ця залежність простежується за більшістю видів державних витрат як у країнах з низьким, так і з високим рівнем доходів. «Гарантовані» робочі місця в державному та муніципальному секторах часто розглядаються як форма страхування від зовнішнього ризику (збереження доходу). Однак у країнах з високою часткою зайнятих у суспільному секторі будь-які реформи, спрямовані на скорочення бюджетних витрат, посилення прозорості дій влади не мають великого успіху, адже політичні інтереси домінують над економічними, що передбачає суттєві компенсації працівникам бюджетної сфери та профспілкам для відшкодування втрат від глобалізації.

Слід зазначити, що притаманні суспільному сектору економіки «вади» (бюрократизм, корупція, дублювання функцій) частково долаються розвитком демократичних інститутів, особливо в країнах, що розвиваються. Як відомо, політичні системи країн поділяються на два види: пряма демократія (*direct democracy*) та представницька демократія (*indirect democracy*).

Первинну (істинну) форму демократії визначають як пряму або безпосередню демократію. Пряма демократія є політичною системою, в умовах якої кожен виборець має право і можливість особисто висловлювати свою точку зору з будь-якого питання, яке виноситься на обговорення і потребує вирішення, впливати на стан справ [178, 484]. Ця система лише частково зберігається в сучасному суспільстві. На локальному рівні вона є типовою для зборів трудових колективів, роботи клубів і творчих спілок, партійних зборів, на національному – в процесі вибору депутатів парламенту, президента, проведення загальнодержавного референдуму. Країною, яка є репрезентативною щодо дієвості прямої демократії, часто називають Швейцарію, політичний устрій якої передбачає обрання двопалатного парламенту, в якому Національна рада обирається всенародно за пропорційною системою і складається із 200 членів, а Рада земель налічує 46

представників від кожного із кантонів із квотою відповідно до кількості мешканців кожного з них.

Громадяни швейцарських міст беруть безпосередню участь в їхньому управлінні та розвитку. Кожні декілька місяців відбуваються голосування населення щодо важливих для міста проблем (наприклад, будівництво нового стадіону, басейну, запровадження нового маршруту громадського транспорту тощо). Проте система прямої демократії не позбавлена вад, адже волевиявлення через референдуми здатне «пригальмувати» прийняття навіть прогресивних з точки зору суспільства законів. Наприклад, у Швейцарії на початку 2000-х рр. були відхилені більшістю голосів: 1) федеральний закон про відпустку по догляду за дитиною, метою якого було надати 14-тижневу оплачувану відпустку працюючим жінкам, а також мінімальну допомогу непрацюючим (причому голосували «проти» також жінки-політики, які самі не мали права на таку тривалу відпустку, а, можливо, таке голосування було пов'язане з особливостями фінансування цієї соціальної програми); 2) ініціативи, що стосувались безкоштовного проїзду на громадському транспорті у кантоні Женева, будівництва переїзду через Женевську бухту, оскільки внаслідок цього неминуче зріс би податковий тиск на жителів кантону.

Представницька демократія, на відміну від прямої, є політичною системою, яка широко використовується в умовах парламентаризму, коли обрані виборцями представники (політики) ухвалюють важливі для суспільства рішення (закони, постанови, що стосуються інтересів усіх виборців). В умовах представницької демократії процес голосування ускладнюється, оскільки для вибору кандидата може бути необхідна як відносна, так і абсолютна більшість голосів<sup>25</sup>. Переваги представницької демократії полягають в тому, що така політична система використовує вигоди суспільного поділу праці (депутати спеціалізуються на прийнятті рішень за певним колом питань; законодавчі збори спрямовують діяльність виконавчої влади, слідкують за перетворенням прийнятих рішень у життя), а недоліки пов'язані з тим, що часто схвалюються варіанти, які не

---

<sup>25</sup> Система відносної більшості використовується для вибору одного кандидата в США, Канаді, Росії, Україні або декількох кандидатів в Японії, Чилі, Тайвані.

відповідають інтересам більшості населення (створюються передумови для прийняття рішень вузькою групою осіб) [233; 617; 667]. Одним з елементів представницького уряду, за *Дж.Сарторі* [764], є здатність реагувати на вимоги громадян. Відповідність між діями влади і бажаннями громадян необхідна тому, що «будь-що менше від повної відповідності означає, що або не демократія, а інші цінності отримують перевагу в суспільстві, або процедурні невідповідності впливають на демократичну природу рішень щодо політики» [29, 26-27]. Однак уряд, який просто піддається на вимоги, виявляється надзвичайно невідповідальним урядом, який не працює відповідно до покладених на нього обов'язків (представник не лише відповідальний перед кимсь, а й відповідальний за щось).

Стосовно представницької демократії існує дві концепції її трактування: концепція мікрокосму (американський президент *Дж.Адамс* в 1780-ті рр. сформулював ідею про те, що парламент має бути точним портретом у мініатюрі народу країни загалом – відображати структуру суспільства, його вікові, етнічні, класові параметри); концепція принципал-агента (представник діє в інтересах народу як агент в інтересах начальника з певним ступенем свободи). Очевидно, що ці концепції не лише доповнюють одна одну, а й часто знаходяться в антагонізмі. Якщо члени представницького органу є мікрокосмом, але не відстоюють його інтереси, то вони реалізують переважно власні цілі як принципал-агент. І навпаки, представники можуть виконувати волю народу, навіть не виступаючи його статистичною копією, як професійні політики, економісти чи юристи. Ці різниці представництва відображаються як у системах голосування, так і в типах виборів.

Оскільки у більшості людей політичні інтереси відсутні, багато виборців не бачать користі в політичному процесі та не беруть участі в голосуванні<sup>26</sup>, саме це стало причиною поширення концепції елітарної демократії, за якої лише статично призначена частина суспільства («філософи» у *Платона*, «інтегрована група осіб» у *Р.Масгрейва*, «політики» у *К.Шмідта*) здатна усвідомлювати політичний інтерес. Однак преференції активної частини населення країни (селекторату) суттєво

---

<sup>26</sup> Таке явище в теорії суспільного вибору отримало назву раціонального ігнорування (*rational ignorance*).

відрізняються від переваг населення країни загалом, на чому ґрунтується «теорія селекторату»<sup>27</sup>.

В цьому аспекті, за влучним висловлюванням *Б.Месквіта*, доцільно говорити про «інших людей», «інші події» та «іншу поведінку» [646]. «Іншими людьми» в теорії селекторату визнається невелика кількість осіб, яким інша частина населення довірила піклування про суспільні блага (делегування повноважень через голосування і обрання політичної еліти). Оскільки референдуми є скоріше винятком, ніж правилом, то в поточному політичному процесі формуванням суспільних інтересів займаються ці «інші люди». «Інші події» виникають тому, що якщо у ринковому середовищі індивіди оцінюють наявні альтернативи з позицій власної вигоди, то політики генерують альтернативи, пов'язані із загальним добробутом суспільства. Наприклад, якщо на побутовому рівні (ринкове середовище вибору) особи вирішують питання про те, піти їм до театру чи придбати ананаси, то в політичному середовищі перед «іншими людьми» постає альтернатива: споживання яких благ є важливішим для суспільства – театральних послуг чи фруктів [304, 51]. «Інша поведінка» ґрунтується на тому, що «інші люди» у своїх перевагах від імені суспільства керуються не приватними, а суспільними ресурсами, які мають податкову природу. Загалом, як вказують численні дослідження західних вчених [604; 691; 816], домінує низька оцінка корисності суспільних ресурсів для обраних осіб стосовно їхніх власних засобів («генетична вада»).

В останні роки набула популярності теорія мерітократії («влада достойних»), яка дозволяє частково долати вади концепції елітарної демократії. Мерітократія (від лат. *meritus* – «достойний, гідний» і грец. *κρατος* – «влада, правління»)<sup>28</sup> – система суспільно-політичних відносин, в якій на керівні посади обирають і призначають виключно на підставі особистих моральних якостей, інтелектуальних здібностей та реальних досягнень людини незалежно від соціального та майнового статусу (прогресивна форма демократії) [359]. Це система, в якій постійно відбувається

---

<sup>27</sup> Зростання виробництва суспільних благ відбувається при збільшенні переможної коаліції, а зростання виробництва приватних благ – при її зменшенні (у % до селекторату).

<sup>28</sup> Термін «мерітократія» вперше був використаний англійським соціологом *М.Янгом* в антиутопії «Піднесення мерітократії» (1958 р.), в якій описується футуристичне суспільство, де суспільна позиція визначається коефіцієнтом інтелекту (*IQ*).



селекція талановитих і здібних особистостей, яких система просуває вгору по соціальних і політичних сходах відповідно до їхніх досягнень. До країн, які на сьогодні уже впровадили основи мерітократичного правління, належать Сінгапур, Грузія, Південна Корея, Китай, Японія<sup>29</sup>.

Проте, оскільки елітарна демократія є надто «дистанційованою» від громадян-виборців, у сучасному просторі представницької демократії набули поширення партисипаторний та плюралістичний її варіанти. Деякі відмінні риси між ними наведені в додат. Г, однак спільним для обох форм є дія різноманітних центрів (груп) впливу, які прагнуть захистити свої інтереси і виступають на політичній арені як організована сила, завдяки якій громадяни мають можливість впливати як на окремих політичних діячів, так і на процес прийняття рішень органами державної влади. Відповідно найвищі посадові особи змушені коригувати свою поведінку так, щоб перемогти на виборах у політичних змаганнях з іншими кандидатами, партіями, групами інтересів [470]. Групи особливих інтересів, виступаючи одночасно і групами тиску на уряд та політичні партії, намагаються домогтися відображення своїх вимог у публічній політиці.

Першочергова увага в процесі реалізації основ як прямої, так і представницької демократії приділяється процедурі прийняття рішень – регламенту, який має виявити і врахувати індивідуальні та суспільні переваги через голосування. Від того, який принцип прийняття рішень закладений у голосування (одностайність, проста більшість тощо), часто залежить його результат. Представників теорії суспільного вибору цікавить основа основ правила регламенту – конституційний вибір, який і обумовлює розвиток демократії, адже, за *Дж.Б'юкененом* [44], саме конституційний регламент може зробити демократичний устрій більш ефективним та дієвим. Процедура прийняття рішень, однак, не завжди сприяє *Парето*-покращенням і призводить до *Парето*-оптимального стану в економіці чи політиці. Лише одна форма прийняття рішень відповідає жорстким вимогам оптимальності за *Парето* – процедура одностайності, коли рішення приймається лише в тому разі, якщо за нього проголосують усі, хто бере участь у голосуванні. Тим самим враховуються

---

<sup>29</sup> Історично мерітократіями були: Франція часів Наполеона, Венеціанська республіка, Османська імперія.

переваги всіх членів суспільства і ні одна з думок не ігнорується (лише така процедура гарантує справедливість). Вибір рішення, яке влаштувало би всіх, є непростю процедурою, оскільки вимагає часу, грошей, пошуку компромісів. За такої процедури голосування кожен учасник фактично володіє «правом вето».

Щодо публічних фінансів правило однастайності непридатне через виконання урядом розподільчих функцій щодо забезпечення суспільного добробуту, які передбачають перерозподіл доходів і багатства від одних осіб на користь інших. На це деякі групи меншості не погоджуються. Правило однастайності часто надає групі меншості надто потужний і непропорційний її чисельності вплив, що здатен блокувати будь-які невідгідні меншості рішення або навіть шантажувати більшість, особливо в умовах кланово-олігархічної економіки. Тому прийняття рішень за правилом однастайності, на думку *В.Андрущенка*, є не лише соціально недоцільним, а й практично нереальним [5, 138-139]. Найчастіше в сучасній теорії суспільного вибору застосовується більш дієва процедура голосування – правило більшості, за якого ухваленим вважається таке рішення, яке підтримується простою більшістю виборців (кількість тих, хто «за», перевищує кількість тих, хто «проти») [178, 485].

Оскільки із збільшенням загальної кількості осіб, що беруть участь у голосуванні, зменшуються шанси кожного окремого індивіда вплинути на результати виборів, у багатьох країнах світу використовуються позитивні і негативні стимули голосування. Це пов'язано з існуванням своєрідного «ефекту порогу» – мінімальним значенням корисності, яке необхідно підвищити для того, щоб виборець брав участь у політичному процесі. Якщо воно є нижчим від певної величини, то виборець намагатиметься уникнути виконання свого громадянського обов'язку (особа, для якої типовим є раціональне невідання).

Поведінка раціонального виборця може бути описана формулою *Е.Доунса* [478]:

$$R = pB - C + D, \quad (2.8)$$

де  $R$  – чиста корисність від участі особи у виборах;  $p$  – ймовірність того, що голос виборця спричинить вирішальний вплив на результат голосування;  $B$  – загальна корисність від участі індивіда у виборах;  $C$  – загальні витрати індивіда,

пов'язані з відвідуванням виборчої дільниці;  $D$  – конкретна вигода, пов'язана з відвідуванням виборчої дільниці.

**Таблиця 2.10**

**Матриця е-технік і забезпечувальних аспектів е-демократії**

е-техніки	Забезпечувальні аспекти		
	підвищення прозорості	підвищення участі	підвищення обговорень
е-доступ (взаємодія між владою та громадськістю)	X		
е-консультації (коментарі до документів, запитання і відповіді, конференції, опитування та дослідження)		X	
е-петиції (колективне звернення як форма публічного регулювання)		X	
е-голосування <sup>30</sup> (прийняття рішень через використання електронних бюлетенів)		X	
е-нормотворення <sup>31</sup> (вплив громадськості на процес ухвалення регуляторних актів)		X	
е-форуми (живий чат, мультимедійні події наживо)			X

\*Примітка. Складено на основі [491; 800].

Якщо витрати ( $C$ ) перевищать сумарні вигоди ( $pB + D$ ), то раціональний індивід відмовиться від участі в голосуванні. Отже, для підвищення сумарних вигод від голосування і скорочення загальних витрат різні країни запроваджують систему стимулів (антистимулів). Наприклад, у США і Великобританії можна проголосувати листом, в Італії в дні виборів надаються знижки на проїзд громадським транспортом, в Австралії та Греції особи, що не брали участі в голосуванні, зобов'язані сплатити штраф [233, 194]. В умовах прогресуючого розвитку електронної демократії<sup>32</sup> показник  $R$  (формула 2.8) може суттєво зрости за рахунок економії не лише часу, необхідного для голосування через мережу *Internet*, а й

<sup>30</sup> Перше електронне голосування у США відбулося в 2000 р., у Південній Кореї – в 2002 р., що дозволило звести нанівець можливості підтасувань і вплинуло на підвищення ступеня «демократичної участі» у виборах.

<sup>31</sup> Вперше було застосовано у США 2003 р. у рамках Федеральної ініціативи електронного урядування з метою полегшення для громадян участі у демократичному законодавчому процесі через удосконалення доступу до якості нормотворення. Коли громадяни надсилають коментарі до регуляторних актів, федеральний орган має врахувати їхні погляди та обґрунтувати регуляторну діяльність. Повні тексти усіх проектів актів та остаточні документи є відкритими для доступу і коментарів у *on-line* режимі на веб-сайті [www.regulations.gov](http://www.regulations.gov).

<sup>32</sup> Електронна демократія (е-демократія) – форма організації суспільства, за якої громадяни та бізнес залучаються до процесу державного управління та державотворення, а також до місцевого самоуправління за допомогою інформаційних і комунікаційних технологій. Електронна демократія складається з усіх електронних засобів комунікації, що уможливають громадянам-виборцям контролювати відповідальність політиків за свої дії у сфері публічного життя.

грошей, які індивіду довелося би витратити на дорогу з дому до виборчої дільниці і назад (нехай це і незначна сума). Електронна демократія сьогодні використовує різні технології для: 1) підвищення прозорості політичного процесу; 2) посилення прямого залучення і участі громадян; 3) підвищення якості формування думки-позиції шляхом відкриття нового простору для інформації та обговорення. Цю триєдність аспектів демократії, що забезпечуються за допомогою специфічних способів і засобів інформаційно-комунікативних технологій, можна представити у вигляді матриці (табл. 2.10).

Єдиною проблемою «електронного голосування» залишатиметься якісний контроль з боку інститутів суспільного сектору за прозорістю виборів та недопущенням «нечесної» поведінки виборців (наприклад, *Internet*-голосування за «іншу особу»), що вимагатиме додаткових ресурсів на запровадження електронного контролю, розробку електронного підпису та електронної печатки [89; 242], навчання *Internet*-грамоті окремих груп виборців, проте суттєво знизить витрати на друк бюлетенів, роботу виборчих дільниць (економія часу та ресурсів), підвищить якість адміністративних послуг і прозорість роботи державного апарату, знизить рівень бюрократизму та корупції тощо. В цьому разі витрати на запровадження системи е-демократії однозначно будуть у кілька разів нижчими за вигоди від її функціонування, а тому можна з впевненістю говорити про доцільність і об'єктивну необхідність впровадження в Україні ефективної е-демократії на найближчу перспективу. І хоча певні кроки в цьому контексті вже зроблені (наприклад, прийняття Законів України «Про електронний цифровий підпис», «Про електронний документ та електронний документообіг» (2003 р.), Постанови КМУ «Про порядок оприлюднення у мережі *Internet* інформації про діяльність органів виконавчої влади» (2002 р.)), проте реального електронного документообігу в органах державної влади та місцевого самоврядування, а також в інших організаціях суспільного сектору економіки (установ освіти, охорони здоров'я, органів безпеки та правопорядку), домогтися поки що не вдалося (діюча в Україні система електронної демократії носить виключно ознайомчий характер).

## 2.4 Проблема «розрідження демократії» при ухваленні політико-економічних рішень

У кінці ХХ ст. в усьому світі стандартом державного управління стала демократія. Виходячи з етимології слова, демократія (від грец. *demokratia* – «народовладдя») – форма суспільної влади і держави, що ґрунтується на визнанні народу як джерела влади [145, 308]. Основні риси демократії проявляються в участі громадян в управлінні державою, в реалізації конституційних свобод (свобода совісті, свобода слова, свобода друку, свобода союзів, свобода зборів тощо), в рівності можливостей для розвитку кожного індивіда. Усі ці риси демократії втілюються в голосуванні і закріплюються в конституції.

Фундаментом демократичного управління є сукупність інститутів, принципів і норм, згідно з якими формується і функціонує «державний організм» як єдине ціле. Порівняно з автократією (самодержавством) демократії властиве систематичне оновлення влади шляхом виборів і наявність норм, які забезпечують розподіл влади та непорушність певної сукупності прав і свобод [238, 30]. Демократію як суспільне самоврядування здійснюють рівноправні громадяни через безпосередню участь в обговоренні та вирішенні громадських справ шляхом власного вибору (голосування). Демократії, отже, притаманні такі визначальні риси: виборність органів влади; поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову; підпорядкування меншості більшості; захист прав меншості; наявність політичних прав і свобод.

Дослідник процесів демократизації суспільства *Р.Даль* [470] визначав демократію як систему правління, що характеризується постійним реагуванням на преференції громадян, які вважаються рівними в політичному сенсі. Для реагування уряду на преференції необхідно, щоб громадяни: формулювали преференції; висловлювали побажання уряду через індивідуальні та колективні дії; щоб уряд зважував їхні преференції однаково – без дискримінації щодо змісту та джерела преференції. Коли ці демократичні ідеї застосувати в реальному житті, то стає очевидним, що жодна країна повністю не задовольняє цих вимог. Для розрізнення ідеальної демократії та реальних підходів до цього ідеалу, *Р.Даль* використав термін

«поліархія» – політичний порядок, що відрізняється наявністю низки інституцій, які мають існувати для того, щоб уряд можна було класифікувати як поліархію: а) виборні посадовці; б) вільні та чесні вибори; в) інклюзивне виборче право; г) право претендувати на посаду; д) свобода висловлювання; е) альтернативна інформація; ж) незалежні об'єднання.

*A.Piv* та *A.Beip* [719] запропонували влучне визначення демократії – для того, щоб бути цілком демократичним, виборний орган має задовольняти трьох умов: електорат має складатися з усіх тих, на кого безпосередньо впливають рішення цього органу; усі члени органу мають бути повністю підзвітними; усі виборці мають мати рівні голоси. Проте, як зазначають *Дж.Перрі* та *Дж.Мойзер*, принцип «одна особа – один голос» робить голосування дещо егалітарним способом участі [29, 82]. *Д.Бітем* визначив демократію як політичне поняття, що стосується загальнообов'язкових рішень про правила і політику для певної групи, об'єднання чи суспільства (прийняття рішень мають контролювати усі члени спільноти, які є рівними, і вона є такою настільки, наскільки такий контроль здійснюється). Демократія, отже, охоплює споріднені принципи народного контролю і політичної рівності.

Ступінь розвитку демократії досить важко проаналізувати, оскільки показники демократизації можуть існувати лише в межах певної теорії демократії. Так, за *A.Раяном*, «марно визначати демократію на підставі політичного життя будь-якої окремої країни, бо тоді ми вже не можемо хвалити цю країну за те, що вона демократична, – не можна хвалити суспільство за якості, які належать йому за визначенням, а не завдяки політичній винахідливості» [750]. Однак для емпіричної оцінки того, наскільки демократичними є режими тієї чи іншої країни, Дім свободи (*Freedom House*) у Вашингтоні (США) здійснює щорічний моніторинг процесів нарощування та згортання демократії в світі. Щорічне видання *Freedom House* «Нації на переході» відстежує процес трансформації у посткомуністичних країнах за критеріями: 1) стан громадянських прав і свобод; 2) незалежність ЗМІ; 3) розвиненість громадянського суспільства; 4) розвиток судової системи; 5) рівень корупції; 6) політичний плюралізм; 7) незалежність і справедливість виборів. Отже,

посткомуністичні режими класифікуються на п'ять різновидів. За цією методикою, яка проводиться експертами за 7-бальною шкалою з низхідним прочитанням показників (чим вищим є значення показника, тим нижчий рівень демократії), Україна у 2011 р. отримала 4,39 бала, погіршивши свій результат порівняно з 1997 р. (4,0 бала). З табл. 2.11 видно, що найкращим чином в Україні складається ситуація з формуванням громадянського суспільства (2,75 бала), незалежністю ЗМІ та виборчим процесом (по 3,5 бала), тоді як значні проблеми існують в сфері корупції (5,75 бала), урядуванні місцевих органів влади (5,25 бала), урядуванні центральних органів влади та реалізації конституційних, законотворчих та судових процесів (по 5,0 бала). Слід констатувати, що з роками ситуація в цих проблемних аспектах демократії лише погіршується, адже вже у 2011 р. у рейтингу демократичних свобод Україна з категорії «вільних» опустилася в категорію «частково вільних» країн.

«Freedom House» п'ятий рік поспіль повідомляє про погіршення у сфері політичних прав і громадянських свобод в усьому світі, оскільки кількість вільних виборів впала до 115 порівняно з 123 у 2005 р. У 2011 р. рівень свободи знизився в 25 країнах: Афганістані, Бахреїні, Бурунді, Камбоджі, Кот-д'Івуарі, Джибуті, Єгипті, Ефіопії, Фіджі, Франції, Гвінеї-Бісау, Гаїті, Угорщині, Ірані, Кувейті, Латвії, Мадагаскарі, Мексиці, Руанді, Шрі-Ланці, Свазіленді, Таїланді, Україні, Венесуелі і Замбії.

**Таблиця 2.11**

**Показники процесу демократизації України (1997-2011 рр.)\***

<b>Оцінювані аспекти демократії</b>	<b>1997</b>	<b>1999</b>	<b>2001</b>	<b>2003</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>	<b>2011</b>
Виборчий процес	3,25	3,50	4,00	4,00	3,50	3,00	3,50
Громадянське суспільство	4,00	4,00	3,75	3,50	3,00	2,75	2,75
Незалежність ЗМІ	4,50	5,00	5,25	5,50	4,75	3,75	3,50
Урядування <sup>33</sup>	4,50	4,75	4,75	5,00	...	...	...
Урядування центральних органів влади	...	...	...	...	5,00	4,75	5,00
Урядування місцевих органів влади	...	...	...	...	5,25	5,25	5,25
Конституційні, законотворчі та судові аспекти	3,75	4,50	4,50	4,50	4,25	4,50	5,00
Корупція	...	6,00	6,00	5,75	5,75	5,75	5,75
<b>Показник демократії</b>	<b>4,00</b>	<b>4,63</b>	<b>4,71</b>	<b>4,71</b>	<b>4,50</b>	<b>4,25</b>	<b>4,39</b>

\*Примітка. Складено на основі [664].

На сьогодні сформувався дві основні теорії демократизації суспільства:

<sup>33</sup> З 2005 р. розділене на урядування центральних і місцевих органів влади.

- радикальна школа, представниками якої є *К.Пейтмен* та *Б.Барбер*. Ця теорія ґрунтується на пошуках змін у структурі політики для розширення залучення громадян (участь у голосуванні, відвідування партійних зборів, участь у референдумах). Процес участі є для демократії невід'ємним явищем, а вирішальним тестом виступає її здатність заохочувати населення відігравати активну роль в управлінні [400; 692];

- реалістична школа, представниками якої є *Й.Шумпетер*, *Дж.Сарторі* та *Е.Нордлінгер*. Згідно з положеннями цієї теорії індикатори демократії пов'язані з процесом конкуренції між політичними лідерами. Показники демократизації суспільства ґрунтуються на якісній оцінці здатності лідерів реагувати на «сигнали» тих, кого вони представляють. Критикуючи радикальну школу, адепти реалістичної теорії стверджували, що мінімальний внесок народу – це день виборів. Участь, крім голосування, не можна розглядати як головний індикатор, а представництво (здатність еліти реагувати) є більш відповідним фактором демократизації [667; 764; 769].

*М.Сайвард* виділив п'ять груп індикаторів демократичного суспільства: основні свободи; громадськість та участь; адміністративні норми; відкритість і соціальні права. Натомість *Д.Бітем* підійшов дещо по-іншому до оцінки демократизації суспільства. Він виокремив чотири групи ознак, які свідчать про розвиток демократії (вільні і чесні вибори; відкритий і підзвітний уряд; рівень розвитку громадянського суспільства; реалізація політичних прав), і в межах кожної з груп розробив низку індикаторів, за якими можна провести якісну оцінку демократичних перетворень.

Проте якими б показниками не вимірювали демократію, безсумнівним є факт, що для функціонування демократичної системи правління вирішальним фактором є розподіл прибутку і благ серед громадян (*П.Катрайт*, *С.Лінсет*, *Е.Мюллер*) [466; 622; 656]. Різку поляризацію в доходах між багатими і бідними в суспільстві більшість економістів та політиків розглядають як згубну для збереження демократії. Оскільки економічні ресурси схильні трансформуватися в політичні, то, як зазначає *Д.Бітем*, нерівномірний економічний розподіл не лише визначає



соціальне становище громадян і спосіб життя, а й впливає на потенціал ефективних політичних дій для захисту власних інтересів. Економічний вплив у поєднанні з політичним може дати поштовх процесу посиленої концентрації ресурсів, що ще більше загострює нерівність і напругу в суспільстві.

Так, дані табл. 2.12 демонструють позитивну тенденцію, притаманну більшості розвинутих країн Європи та Америки (крім Мексики), щодо зростання частки ринкових особистих доходів, які акумулюються у найбідніших домогосподарствах. Зокрема, у таких країнах, як Бельгія, Ірландія протягом 1990-2006 рр. у 2-2,5 разу зросла частка доходів найбідніших 30% громадян, що свідчить про позитивну тенденцію скорочення «розриву» в доходах багатих і бідних верств населення. Однак найкраща ситуація щодо розподілу ринкових особистих доходів на початку ХХІ століття була зафіксована у Фінляндії, Норвегії та Швеції, адже саме в цих державах найбідніші 30% домогосподарств володіють понад 15% від сукупних доходів населення країни. Проте слід зазначити, що в більшості країн світу (Австралія, Англія, Голландія, Греція, Данія, Ірландія, Канада, Мексика, Німеччина, Норвегія, США, Туреччина, Фінляндія, Швеція) зростання добробуту найбідніших верств населення відбулося за рахунок середнього класу, тоді як доходи найбагатших 30% домогосподарств як досягали 50% сукупних ринкових особистих доходів населення країни і вище у 1990 р., так ця ситуація збереглася і сьогодні. У Мексиці найбагатші 30% домогосподарств акумулюють майже 70% від ринкових особистих доходів, що є перешкодою не лише для демократичних перетворень, а й загрозою для соціально-політичної стабільності в суспільстві.

**Таблиця 2.12**

**Розподіл ринкових особистих доходів країн за групами населення, %\***

Країна	1990 р.			2006 р.		
	Найбідніші 30%	Середні 40%	Найбагатші 30%	Найбідніші 30%	Середні 40%	Найбагатші 30%
Австралія	7,4	36,0	56,6	10,4	35,3	54,3
Англія	7,8	34,8	57,4	11,3	32,3	56,4
Бельгія	7,4	33,8	58,8	14,4	36,0	49,6
Голландія	10,0	37,2	52,8	13,0	34,4	52,6
Греція	11,7	34,3	54,0	12,3	32,1	55,6
Данія	11,4	37,8	50,8	14,6	37,0	48,4
Ірландія	5,7	33,2	61,1	12,4	32,1	55,5
Італія	9,0	31,9	59,1	11,9	33,6	54,5

Канада	9,6	35,5	54,9	12,8	34,3	52,9
Мексика	6,4	24,2	69,4	6,3	24,1	69,6
Німеччина	11,9	36,3	51,8	14,5	35,9	49,6
Норвегія	11,0	37,3	51,7	15,8	34,9	49,3
США	8,9	33,9	57,2	9,9	32,3	57,8
Туреччина	8,0	33,9	57,1	9,9	32,3	57,8
Угорщина	8,6	32,0	59,4	13,7	36,9	49,4
Фінляндія	10,2	35,6	54,2	16,0	35,3	48,7
Франція	10,9	33,5	55,6	12,9	34,4	52,7
Швеція	9,3	36,8	53,9	15,1	35,3	49,6
<b>Середнє значення</b>	<b>9,3</b>	<b>35,3</b>	<b>55,4</b>	<b>12,7</b>	<b>35,4</b>	<b>51,9</b>

\*Примітка. Складено на основі [231].

Що ж стосується України, то дані табл. 2.13 дозволяють зробити висновок, що структура особистих доходів населення мало відрізняється від структури доходів домогосподарств Фінляндії, Данії, Норвегії, Бельгії та Німеччини, однак структура витрат свідчить, що поляризація населення України на багатих і бідних є достатньо загрозливою. Так, співвідношення грошових витрат 10% найбільш і найменш забезпеченого населення у 2011 р. становило 8,7 разу, тоді як за рівнем доходів цей коефіцієнт дорівнював 5,6. Незважаючи на те, що, за індексом *Джині*,<sup>34</sup> Україна в 2006 р. отримала коефіцієнт 29,0, тоді як Франція – 32,7, Польща – 34,1, Росія – 40,5, США – 45,0, однак зростання доходів населення України сьогодні відбувається за рахунок 10% найбагатших громадян, які отримують 24,5% від загальної суми доходів. Водночас на 10% найменш забезпечених громадян України припадає лише 3,5% від загальної суми доходів.

**Таблиця 2.13**

**Розподіл доходів і витрат домогосподарств України, %\***

Групи населення	Структура за доходами		Структура за витратами	
	2006	2011	2006	2011
Найбідніші 30%	16,2	16,2	13,1	12,2
Середні 40%	35,5	35,1	33,7	33,8
Найбагатші 30%	48,3	48,7	53,2	54,0

\*Примітка. Складено даних Державної служби статистики України.

Вітчизняна статистика не фіксує розподілу соціальних виплат і сплачених податків за групами домогосподарств, хоча така інформація яскраво ілюструє діючу

<sup>34</sup> Індекс Джині відображає нерівномірність розподілу доходів: індекс 0 означає, що все багатство країни розподілено порівну між її громадянами, а індекс 100 – багатство сконцентровано в одній особі.

модель соціальної політики, яка проводиться або через трансфертні механізми, або через податкове регулювання. Однак у зарубіжній практиці достатньо поширеним є аналіз не лише структури доходів і витрат домогосподарств, а й структури державних соціальних виплат і податкових платежів (табл. 2.14). Так, найбільший обсяг соціальних виплат найбільш бідним верствам населення зафіксований в Австралії (62,3%), Великобританії (54,5%) та Ірландії (47,1%), а найнижчий – в Італії (20,5%). Найбільш заможні домогосподарства отримують мінімум соціальних виплат в Австралії (6,5%) і максимум – в Італії (34,3%). Стосовно податкових платежів, що сплачуються населенням, то, як правило, найбільший їхній обсяг припадає на найбагатших 30% домашніх господарств (наприклад, у Франції – 67,8%, Ірландії – 66,4%, Австралії – 65,1%, Італії – 62,3%). Отже, кожна країна світу обирає власну модель перерозподілу доходів – від егалітарної<sup>35</sup> (характерна для Італії, Німеччини), за якої соціальні виплати розподіляються між багатими і бідними приблизно однаково, а податкове навантаження частково перекладається на найбільш бідні домогосподарства, до роулзіанської (характерна для Австралії, Ірландії), за якої найбільш бідні верстви населення сплачують найменшу частку податкових платежів, водночас отримуючи максимальну величину соціальних виплат.

**Таблиця 2.14**

**Розподіл соціальних виплат і сплачених податків у 1995-2006 рр., %\***

Країна	Частка державних соціальних виплат			Частка податків, що сплачуються населенням		
	Найбідніші 30%	Середні 40%	Найбагатші 30%	Найбідніші 30%	Середні 40%	Найбагатші 30%
Австралія	62,3	31,2	6,5	3,7	31,2	65,1
Великобританія	54,5	33,9	11,7	6,0	32,0	62,0
Голландія	45,8	36,1	18,1	11,7	36,1	52,2
Данія	43,4	38,9	17,7	14,1	33,4	48,5
Ірландія	47,1	45,0	14,9	3,3	30,3	66,4
Італія	20,5	27,2	34,3	6,7	31,0	62,3
Канада	41,5	37,7	20,8	6,2	33,4	60,4
Німеччина	31,7	37,6	30,7	10,0	36,5	53,5
Норвегія	45,1	36,6	18,3	10,2	36,1	53,7
США	41,4	35,5	23,1	6,3	32,7	61,0
Фінляндія	43,2	40,4	16,4	9,8	33,4	56,8
Франція	35,6	39,3	25,1	8,7	23,5	67,8
Швеція	33,7	40,5	25,8	11,0	35,8	53,2

<sup>35</sup> Егалітаризм у цьому контексті слід розуміти не тільки як рівність щодо отриманих доходів, а й як рівність щодо обов'язку нести податковий тягар.

Середнє значення	42,0	36,9	21,1	8,0	32,7	59,3
------------------	------	------	------	-----	------	------

\*Примітка. Складено на основі [231].

На практиці реалізація демократичної моделі управління в будь-якій країні у чистому вигляді пов'язана з певними викликами. В умовах економічного розвитку постсоціалістичних країн проблема некерованості бюрократичними процедурами, непрозорість процесів державного управління часто призводять до ситуацій, коли урядовці усіх рівнів під час реалізації своїх владних повноважень обмежують свободу громадян і підпорядковують їх дії власним цілям (рентоорієнтована поведінка). Відповідно для осіб, що концентрують владу в своїх руках, цілі, бажання, прагнення звичайних громадян з часом втрачають значення. Виникає прагнення підпорядкувати собі волю підвладних осіб. Таке підпорядкування робить можливим отримання бюрократією цілого ряду благ, придбання яких за інших умов було б занадто витратним або взагалі вони були б недоступними, що є свого роду бюрократичною рентою.

Якщо будь-яка влада є підпорядкуванням чужої волі, то альтернативою цьому виступає максимальна реалізація власної свободи, тобто незалежність від чужої волі. І хоча поведінка громадянина обмежена масою зовнішніх чинників, варто відзначити, що про свободу йдеться саме тоді, коли дії індивіда не обмежені стороннім впливом і здійснюються на підставі власного вибору. До того ж індивіди часто відмовляються від свободи на користь інших благ, як правило, матеріального характеру. Бажання отримати соціальні гарантії або захист від держави змушує людей відмовлятися від частини своїх свобод на користь матеріальних благ. В таких випадках держава «починає діяти в ім'я добробуту людей» (уряд-Левіафан за *Т.Гоббсом*). Позбавляючись від будь-яких серйозних противаг і обмежень з боку вільного суспільства, держава починає встановлювати для громадян власні стандарти існування й життєві пріоритети. *І.Кант* з цього приводу відзначав, що «чим гарячіше і щиріше бажання влади слугувати народу, тим більш гіркими є ці плоди» [203, 260].

У демократичній системі управління існують три основні небезпеки з боку владних структур: пряме пригнічення громадян бюрократією, небезпека тиранії більшості, неефективність обраної влади. Усі ці небезпеки долаються чіткою системою виборів, розподілом влади, незалежним судом і вільною пресою. Таким чином, ступінь демократичності політичного режиму визначається тим рівнем свободи, який може бути делегований урядовцям, і тим обсягом повноважень для ухвалення рішень, що є обов'язковими для виконання всім суспільством. Реальна демократія можлива тільки у разі підпорядкування державної влади інтересам людей. При ній у кожній людині виникає можливість реально впливати на ухвалення державних рішень, що стосуються її життя, не тільки через обраних представників, а й за допомогою існування громадських об'єднань, що охоплюють людей, зв'язаних однією метою: політичні партії, суспільні організації, об'єднання і клуби за інтересами, які можуть на різних рівнях влади лобіювати власні інтереси. На противагу демократичному режиму, недемократичні політичні системи (диктатури) передбачають використання непрозорих механізмів вибору керівництва вузьким кланом осіб, яким притаманні династичність та партійний монополізм.

Авторитарні режими не дуже квапляться «зрікатися» влади, в чому їх підтримують бізнес-структури, які надають перевагу стабільності, а не демократії. Особливо це стосується країн зі стратегічними запасами ресурсів (нафта, газ, алмази). В цьому аспекті варто згадати «закон петрополітики» *Т.Фрідмена*, який ґрунтується на твердженні, що країни, які формують свій ВВП за рахунок нафтодоларів (Іран, Росія, Судан, Венесуела, Саудівська Аравія, Сирія), уникають демократії (зростання цін на енергоносії призводить до регресу демократії, пов'язаному з утиском свободи слова, вільних виборів, незалежності судів тощо) [342]. Держави, чий обсяг ВВП знаходиться в тісному взаємозв'язку із видобутком нафти і газу, використання природних ресурсів неефективне (феномен «ресурсного прокляття»), а громадянські інститути – слабкі, як правило, не є зацікавленими в розвитку свободи та демократії.

*А.Пшеворський* спробував проаналізувати тривалість утвердження демократичних режимів залежно від рівня добробуту громадян і дійшов висновку,

що у країнах, де середній дохід на особу становить менше \$1000/міс., період існування демократії складає близько восьми років, якщо доходи коливаються в межах \$1000-2000/міс. – у середньому вісімнадцять років, за доходів більше \$6000/міс. демократія затверджується «навечно» і ніщо їй не загрожує [294, 13].

Дані, наведені в табл. 2.15, підтверджують те, що в країнах з високим ступенем розвитку демократії, рівень ВВП на особу є суттєво вищим, ніж у країнах з авторитарним режимом. Виняток становлять лише країни, «багаті» на природні (сировинні) ресурси, в яких саме авторитаризм має сприятливі внутрішні та зовнішні передумови для утворення (так, рівень ВВП на особу в групі авторитарних країн відрізняється в десятки разів: від \$12913 у Росії, \$12750 – Білорусії, \$11679 – Казахстані, до \$2808 – в Узбекистані, \$2250 – Киргизії, \$1827 – Таджикистані). Демократичні транзити<sup>36</sup> в таких країнах, як правило, носять ситуативний і нестійкий характер, а високий рівень ВВП за рахунок «сировинного експорту» не стимулює владу до проведення ефективної державної політики енергозбереження, захисту навколишнього природного середовища, реалізації концепції сталого розвитку. На конференції 1992 р. у Ріо-де-Жанейро було ухвалено «Порядок денний XXI ст.», де сталий розвиток (*sustainable development*) визначався як «розвиток, що задовольняє потреби теперішнього часу, не ставлячи під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби» [293]. Сталий розвиток вживається в синонімічному ряді з поняттями «стабільний», «стійкий», «підтримуваний», «довгостроковий», «тривалий» [256]. *Н.Багров* [14] вважає, що сталий розвиток є гармонізацією відносин трьох структурних підсистем: соціуму, економіки та навколишнього середовища. *Є.Борщук* [37] сталий розвиток розуміє як стійкий розвиток суспільства, прийнятний для збереження екологічної ніші людини. Проте ідеї такого розвитку практично не узгоджуються з інтересами правлячої еліти авторитарних країн, багатих на природні ресурси, що призводить до «згорання» демократії або створення ілюзії її існування (наприклад, у Росії).

---

<sup>36</sup> Демократичні переходи або транзити (*К.Шміттер, С.Лінсет, Л.Даймонд, Х.Ліни, А.Степан, Д.Растоу, А.Пшеворський*) – багатоманітні за формою процеси інституціональних змін у межах поступово трансформованого правового поля, які відбуваються після краху недемократичних політичних режимів (авторитарних або тоталітарних).

Таблиця 2.15

## Класифікація посткомуністичних країн за типами політичного режиму\*

Шкала демократії (у балах)	Тип режиму	Країни	ВВП на особу в середньому по країнах, \$
1,0-2,99	Консолідована демократія	Словенія, Естонія, Словаччина, Угорщина, Латвія, Литва, Польща, Чехія	19757,1
3,0-3,99	Напівконсолідована демократія	Болгарія, Румунія, Хорватія, Сербія, Албанія, Македонія, Чорногорія	11273,7
4,0-4,99	Перехідне урядування за гібридним режимом	Боснія і Герцеговина, Україна, Грузія	6293,3
5,0-5,99	Напівконсолідований авторитарний режим	Вірменія, Косово, Молдова	3338,6
6,0-7,0	Консолідований авторитарний режим	Киргизія, Росія, Таджикистан, Азербайджан, Казахстан, Білорусь, Узбекистан, Туркменістан	7730,6

\*Примітка. Складено на основі [238, 115] та даних МВФ за 2011 р.

Ілюзорність проведення багатьох демократичних реформ, а також суттєве погіршення рівня життя переважної більшості населення внаслідок використання переваг ринку, глобалізації та демократизації на користь вузької групи «правлячої еліти» призводять до ситуації, коли довіра до демократичних реформ і влади, яка їх проводить, неухильно скорочується. Так, як демонструють дані соціологічних опитувань, наведені в табл. 2.16, кількість прихильників демократії протягом 1991-2011 рр. є стабільно високою у Східній Німеччині, Чехії, Словаччині, Польщі, проте суттєво знизилась в Угорщині (на 18%), Литві (на 20%), Болгарії (на 24%) та Україні (на 42%), в якій досягла критично низького рівня у 30%. Аналогічно і кількість прихильників ринкової економіки в цих країнах скоротилась на 16-34% порівняно з 3-9% у Східній Німеччині, Чехії, Словаччині, Польщі, Росії.

Таблиця 2.16

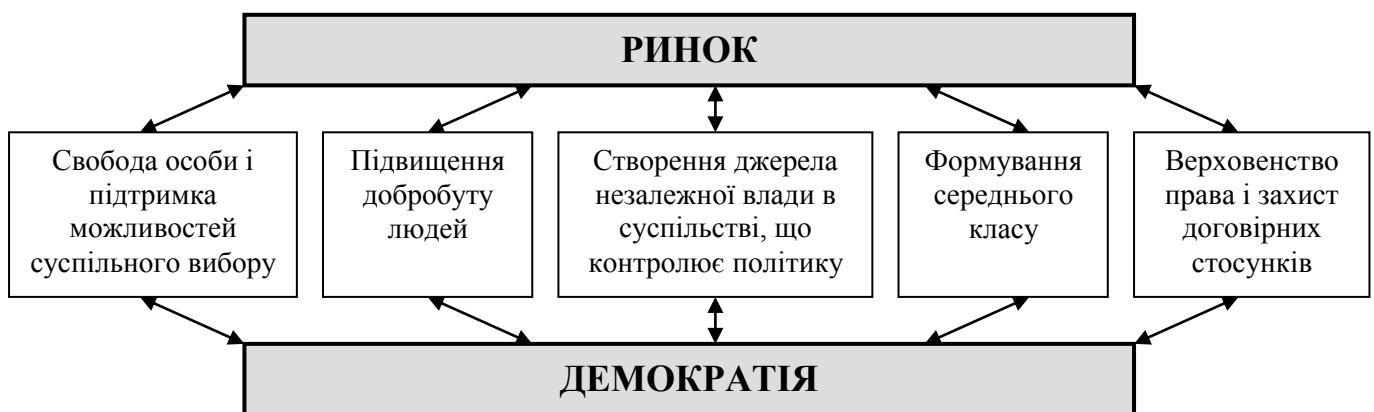
## Ставлення громадян європейських країн до демократії та ринкової економіки\*

Країни	1991	2011	Зміна, %
<b>Прихильники демократії, % опитаних</b>			
Східна Німеччина	91	85	-6
Чехія	80	80	0
Словаччина	70	71	+1
Польща	66	70	+4
Угорщина	74	56	-18
Литва	75	55	-20
Росія	61	53	-8
Болгарія	76	52	-24
Україна	72	30	-42

Прихильники ринкової економіки, % опитаних			
Східна Німеччина	86	82	-4
Чехія	87	79	-8
Словаччина	80	71	-9
Польща	69	66	-3
Угорщина	73	53	-20
Литва	76	50	-26
Росія	54	50	-4
Болгарія	80	46	-34
Україна	52	36	-16

\*Примітка. Складено на основі [485].

Як зазначає *К.Буа*, «надмірна економічна нерівність, особливо в аграрних країнах та націях, багатих на нафту та інші мінерали, поглиблює масштаб соціального та політичного конфлікту до тієї межі, коли демократія стає неможливою. У суспільстві, де панує нерівність, більшість народу обурена своїм приниженим становищем. Вона плекає надію використати вибори, щоб рішуче його змінити. У свою чергу багата меншість побоюється результатів виборів, які можуть принести ствердження влади більшості. Відтак вона звертається до запровадження авторитарних інституцій, які гарантують їх соціальні та економічні переваги» [419, 3].



**Рисунок 2.6. Взаємозв'язок ринку і демократії**

Кореляція між економічним розвитком, ринком і формою врядування не є простою. Не лише ринок впливає на демократію, а й демократія створює сприятливі умови для ринкових відносин та економічного зростання (рис. 2.6). Так, наприклад, *М.Олсон* окреслив такий характер зв'язку: кожен із членів демократично обраного представницького уряду сплачує податки і тому, визначаючи їхній рівень, враховує не лише необхідність максимізації доходів держави, а й власні інтереси та інтереси



своїх виборців, яких він взявся представляти в уряді і від яких залежить його подальша політична кар'єра. Наслідком цього стає зменшення податкового тиску, покращення економічного становища платників податків, що сприяє інтенсифікації їхньої вільної економічної діяльності, свободу якої демократичний уряд не обмежує. Отже, за інших рівних умов демократія прискорює економічне зростання і підвищення добробуту [677]. Відповідно соціальне розшарування та бідність є прямими загрозами демократії, а економічна заможність значної кількості громадян – гарантією демократичного розвитку і стабільності.

У економіках східноєвропейських держав і країн Латинської Америки сьогодні домінують так звані «перехідні політичні системи», що, за методологією *С.Хаггарда* і *Р.Кауфмана* [545], поділяються на кризові та некризові. Характерними ознаками кризових політичних систем є те, що в процесі їхнього формування і розвитку політичні вимоги перетинаються з «дезертирством» бізнес-еліти, економічно вмотивованим масовим протестом, незгодами всередині уряду відносно розподілу ресурсів, відчувається сильний вплив опозиції, відбувається скорочення авторитарної території, зниження прерогатив військових і накладаються деякі обмеження на участь у виборах, активно поширюється поляризація партійних систем (наприклад, в Аргентині, Філіппінах, Перу, Бразилії, Польщі, Україні). Домінуючими рисами некризових політичних систем є переважно політичні вимоги лібералізації, сприйняття процесу конституційної реформи як обов'язку, наявність значних територій з авторитарними режимами, суттєві прерогативи військових, тривалі обмеження деяких політичних груп, переважання центристських партійних систем (наприклад, у Таїланді, Туреччині, Південній Кореї, Чилі, Росії).

Згідно з поглядами *С.Хантінгтона*, існує п'ять основних моделей переходу від недемократичних режимів до демократичних (табл. 2.17): циклічна, «другої спроби», «перерваної демократизації», деколонізації та «безпосереднього переходу». Україна, як і багато країн колишнього соціалістичного табору, здійснює перехід за останнім сценарієм.

На тривалість і результативність демократизації впливає комплекс факторів, серед яких основними є: 1) особливість традицій (цивілізаційних, культурних і

політичних) у кожній з країн, що трансформуються; 2) наявність (відсутність) елементів демократичного досвіду; 3) відмінність стартових можливостей (економічних ресурсів, політичної культури правлячої еліти, опозиції); 4) рівень ерозії (розмивання) недемократичних структур влади на момент переходу; 5) здатність еліти обирати оптимальні політичні інституції (тип виборчої системи, форму правління, державно-територіальний устрій, тип партійної системи), а також брати на озброєння ефективну політичну тактику; 6) вплив зовнішніх чинників (іноземних держав, процесів глобалізації, військових конфліктів).

**Таблиця 2.17**

**Моделі переходу від недемократичних режимів до демократії\***

№	Моделі	Зміст	Приклади країн
1.	Циклічна модель	Демократичні та авторитарні форми правління по черзі змінюють одні одних – чи шляхом воєнних переворотів, чи зусиллями правлячих еліт	Бразилія
2.	Модель «другої спроби»	Стрімке падіння авторитарних режимів і встановлення життєздатної демократії за відносно короткий проміжок часу	Іспанія
3.	Модель «перерваної демократизації»	Відновлення довготривалої і сталої демократії, розвиток якої був зірваний встановленням авторитарного режиму	Чилі, Філіппіни, Уругвай, Чехія, Польща
4.	Модель деколонізації	Метрополія встановлює демократичні інститути у своїх колоніях, а після здобуття країною незалежності в ній вони й зберігаються	країни Карибського басейну
5.	Модель «безпосереднього переходу»	Властива країнам, які не мали попереднього досвіду демократичного розвитку і в яких перед початком переходу домінував міцний і стабільний авторитарний режим	Болгарія, Румунія, Україна, Молдова, Росія

\*Примітка. Складено на основі [347].

Зважаючи на підтверджений багатьма дослідженнями факт того, що всеохоплююча глобалізація «залучає лише цікаві для неї регіони, а території із слабким науковим, технологічним та економічним потенціалом вона ігнорує, що спричиняє соціальну нерівність і несправедливість» [174], в світі час від часу загострюється протестний сепаратистський рух проти світової інтеграції, уніфікації виробництва, споживання, культури. *А.Бартлетт* [405] причинами зниження рівня демократизації в окремих регіонах світу назвав стрімкий розвиток технологій, які покращують життя лише тих, хто може собі їх дозволити, та перенаселення

(«трагедія спільнот»). Зміст його закону полягає в тому, що «в адміністративно-територіальній одиниці, де кількість членів представницького органу є незмінною, темп зниження рівня демократії дорівнює зростанню кількості населення». Отже, вчений напругу пов'язав загрозу «згорання» демократії із темпами зростання кількості населення за незмінності чисельності депутатів у центрі та на місцях, що, на його думку, знижує потенційні можливості громадян звертатися до своїх представників в уряді.

Проте, на нашу думку, цей закон є досить спірним, адже, якщо, за офіційною статистикою, чисельність населення однієї з найбільш демократичних країн Європи Швейцарії у 1900 р. становила 3 млн. 316 тис., а у 2009 р. зростає до 7 млн. 597 тис. (у 2,3 рази), то рівень демократії мав знизитись у кілька разів, чого не сталося. *А.Бартлетт* не врахував темпи розвитку установ «третього сектору» в складі суспільного сектору економіки, міжнародних організацій, різноманітних груп спеціальних інтересів, які є своєрідною трансмісією між суспільством і державою [238, 547; 570]. Саме активність інститутів «третього сектору» на сьогодні є тим «буфером», що не лише унеможлиблює згорання демократії в країнах, де кількість населення перманентно зростає, а й сприяє прогресу демократичних перетворень.

Сьогодні важливим чинником зміцнення демократії, на наш погляд, є збереження достатньо міцних національних держав (за принципом «немає держави – немає демократії»). Незважаючи на те, що загроза нівелювання демократичних здобутків під тиском ТНК і культивованої ними знеособленої і позбавленої громадянських цінностей споживацької культури існує, їй протистоять модифіковані національні держави як основний осередок розвитку ліберальної демократії. Розрізняючи «силу» та «обсяг» держави, *Ф.Фукуяма* стверджує [514], що міжнародні організації прагнуть зменшення другого, але не першого. Сьогодні мало хто вірить у чистий державний суверенітет, оскільки відбувається перманентна передача функцій держави як у рамках суспільного сектору (державний – муніципальний – «третій»), так і за його межі (на рівень міжнародних установ). Усе це сприяє формуванню обмеженого державного суверенітету, «розрідженню

демократії» та її невпинній глобалізації<sup>37</sup>. За словами *Р.Даля*, демократія перейшла від міста-держави через національну державу до її теперішнього глобального виміру [466].

Нинішні проблеми демократії (дифузія і розпорошеність влади та правлячої еліти, «поліархічність», яка пов'язана з наявністю багатьох центрів впливу та авторитету), з якими стикнулася більшість країн світу, так чи інакше зумовлені сучасними тенденціями глобалізації, оскільки під впливом цих процесів відбувається об'єктивне звуження сфери суверенної влади демократичних інститутів сучасної держави. Сьогодні більший масштаб влади з рівня національних держав переміщується на рівень наднаціональних міждержавних структур з прогресуючим розмиванням суверенітету національної держави, наявне зростання «прозорості» її меж і виявлення дедалі більшої залежності її внутрішнього життя від зовнішніх факторів глобального характеру. За висловлюванням *Г.Вайнштейна*, сьогодні відбувається так звана «передислокація влади» [46], тобто обмеження владних повноважень національно-державних інститутів, що суттєво знижує можливості їхнього функціонування відповідно до панівних принципів демократичного правління.

«Передислокація влади», на думку багатьох експертів, є реальним викликом демократії. Це пояснюється тим, що з посиленням глобальної та регіональної взаємозалежності сучасних держав виявляється щораз менша життєздатність традиційних національних моделей управління багатьма соціально-економічними процесами. За висловлюванням американського політолога *Е.МакГрю* [637], процеси глобалізації вступають у конфлікт з потребами демократизації суспільного життя, виявляючись «явним викликом ліберальним демократичним формам правління». *Р.Даль* висловлює аналогічну думку, визначаючи, що важливе зрушення, яке визначає реальність функціонування сучасної демократії, полягає в тому, що «демократичні уряди усе більше залежать від недемократичних світових систем» [469]. Процеси глобалізації вступають у суперечність з таким ключовим

---

<sup>37</sup> «Глобальна демократизація» означає не лише кількісне зростання демократичних держав у всьому світі, а й посилення дієздатності існуючих демократичних режимів, підвищення їхніх адаптивних здібностей в умовах глобалізації.

аспектом ліберальної демократії, як підзвітність громадянам обраних ними органів влади. Відомий американський дослідник *М.Платтнер* стверджує [703], що «глобалізація, доведена до її логічного завершення, ворожа самоуправлінню як такому, а тому, малоімовірно, що світ без кордонів може бути демократичним». Так, у ході міжнародного опитування, проведеного у 2009 р. організацією «*Gallup International*», в таких країнах, як Великобританія, Італія, Франція, Німеччина, лише 30, 28, 26 і 18% населення відповідно були впевнені, що їхня країна «управляється згідно з волею народу» [829].

Сьогодні, на наш погляд, з'являється більше передумов говорити про прогресуючу втрату сучасною демократією її представницького характеру. Хоча зміна політичних лідерів у переважній більшості країн світу продовжує відбуватись шляхом звичайної для демократичних держав процедури вільних і справедливих виборів, «представницькість» цих демократій у багатьох випадках «вихолощується» і стає більш формальною. Це зумовлено тим, що за низкою важливих для життя суспільства питань політичні лідери часто приймають закони та проводять державну політику, яка входить у суперечність з бажаннями більшої частини населення. В цьому контексті прийнято говорити про відносну «автономізацію державної політики», яка усе менш узгоджується з інтересами і вимогами більшості громадян країни.

На даному етапі розвитку теорії і практики суспільного вибору багатьма аналітиками державної політики відзначається, що замість терміну «представницька демократія» доцільно вживати категорію «лідерська демократія» (*leader democracy*) [602; 831], оскільки характер політичного процесу визначається вже не політичними перевагами електорату, а «прагненнями і амбіціями окремих політиків». Британський соціолог *К.Крауч* ввів навіть у науковий обіг концепцію так званої «постдемократії» [461], яку слід розуміти як реальний факт занепаду масової демократії та перехід політичних систем західного суспільства у постдемократичний стан. Причинами такого явища вчений вважає як «послаблення» активності організованих соціальних сил, що позбавляє їх можливості протистояти дедалі більшій концентрації влади у руках професійних політичних еліт і представників

транснаціональних корпорацій, так і певну байдужість частини населення до своєї відчуженості від прийняття політичними елітами рішень, що безпосередньо зачіпають їхнє життя. Отже, можна стверджувати, що сьогодні відбувається процес не поглиблення демократії, а її «убування», тобто «вихолощування демократичного початку», що пов'язане не лише з егоїстичними інтересами правлячих еліт, а й об'єктивними імперативами функціонування демократичних систем у світі, що змінюється.

Усе вищенаведене дає підстави говорити, що на сьогоднішньому етапі функціонування світової економіки демократія переживає складний і неоднозначний період свого розвитку. З одного боку, суспільні трансформаційні процеси, які відбувалися за останні десятиліття у різних регіонах світу, призвели до масштабного поширення демократичної системи правління і утвердження у суспільній свідомості людей по всьому світу демократичних цінностей. Однак, з іншого боку, як зазначає *Г.Вайнштейн*, сьогодні більш яскраво проявляється недостатня ефективність демократичних інститутів у вирішенні соціально-економічних проблем суспільства [46]. Природним відображенням цієї ситуації є неухильне нарощення незадоволеності мас функціонуванням демократичної системи і поширення в суспільстві настроїв недовіри до інститутів та механізмів демократизації<sup>38</sup>.

В Україні історія демократизації є нетривалою, політичний режим – гібридним, а державна влада, проводячи ринкові та демократичні реформи, часто задовольняє приватні інтереси на шкоду свободі і демократичному розвитку, потурає олігархізації не лише економіки, а й політики.

## **2.5 Глобальне управління та інформатизація уряду**

Сьогодні більшої ваги для вітчизняної економіки та політики набувають проблеми адаптації інститутів суспільного сектору економіки до поступу

---

<sup>38</sup> Найбільше міжнародне соціологічне дослідження, яке було проведене організацією «*Gallup International*» в 68 країнах світу виявило, що скептицизм мас щодо процесу демократичного правління та розчарування в його результатах стали феноменом глобального масштабу. В наш час існування демократії парадоксальним чином характеризується одночасно як «прогресуюча демократизація», а також наростаюча недовіра мас до демократичних інститутів.

інформаційного суспільства [174] та розвитку глобального управління. Термін «глобальне управління» (*global governance*) з'явився завдяки пошуку механізмів розв'язання глобальних проблем людства: забруднення навколишнього середовища, поширення інфекційних захворювань, бідності тощо. У 1995 р. Комісія ООН з глобального управління під керівництвом *В.Брандта* підготувала доповідь [684], в якій стверджується, що розвиток глобального управління є частиною еволюції людських зусиль у справі розумної організації життя на планеті і цей процес буде продовжуватись завжди.

Існує декілька визначень поняття «глобальне управління». До його появи існував інший термін – «глобальний уряд». *Дж.Розенау* детально проаналізував відмінності між ними [746]. В англ. мові категорії «*government*» («уряд») та «*governance*» («управління») означають системи управління, регуляційні механізми, за допомогою яких здійснюється влада, спрямована на збереження єдності певної політичної системи і реалізацію визначених цілей. Відмінність полягає в тому, що уряд розуміють як визначені структури, а управління – як певні соціальні функції та процеси. Основна проблема реалізації глобального управління полягає в тому, що уряд є гарантом забезпечення процесу регулювання через конституційні положення, накази, розпорядження, тоді як у разі управління гарантій виконання зобов'язань, як правило, немає.

За визначенням *А.Наджам*, глобальне управління – це управління глобальними процесами за відсутності глобального уряду. *Т.Вайсс* вбачає в глобальному управлінні колективні зусилля з метою виявлення, подальшого вивчення або розв'язання світових проблем, які виходять за межі можливостей їхнього вирішення на державному рівні [21]. Глобальне управління, на думку *О.Барабанова*, слід відносити до конкретних домовленостей кооперативного характеру, спрямованих на розв'язання визначених завдань [22]. Такі домовленості можуть бути закріплені у вигляді законів, офіційно визнаних інститутів, які здатні вирішувати загальні проблеми за допомогою різноманітних агентів (держав, міжнародних організацій, представників громадянського суспільства), але можуть бути і неформальними (у разі реалізації певних практик, що склались) або з

обмеженим строком дії (у разі утворення коаліцій). Загалом можна погодитись з узагальненим визначенням *Т.Вайсса* та *Р.Такура*: «Глобальне управління – це комплекс формальних та неформальних інститутів, механізмів, відносин і процесів, що існують між та поширюються на держави, ринки, окремих громадян і організації, як міжурядові, так і недержавні, через які на глобальному рівні визначаються колективні інтереси, встановлюються права і обов'язки, вирішуються спірні питання» [833].

*Д.Месснер* [219] виокремив шість вимірів глобального управління: 1) поліцентричність архітектури глобального управління: політика базується на колективних процесах пошуку рішень і взаєморозумінні урядів країн-учасниць, тобто апіорі базується на системі «поділених суверенітетів»; 2) різноманітність акторів: держави зберігають за собою монополію на закріплення та проведення тих чи інших політичних курсів, однак приватні актори починають відігравати усе більшу роль на етапах визначення проблеми, аналізу проблемних зв'язків, безпосереднього виконання (збір даних, проведення моніторингу, робота в суспільних інститутах); 3) різноманіття форм міжнародного співробітництва: глобальне управління здійснюється на основі колективного визначення та розв'язання проблем. Передбачається співробітництво між суспільним і приватним секторами; міжнародні організації в архітектурі глобального управління можуть здійснювати координуючі функції та сприяти розробці глобальних засобів розгляду та сприйняття проблем, завдяки чому можлива корекція національної обмеженості інших гравців; 4) асиметричність глобального управління: глобальне управління знаходиться на перетині національних інтересів, владних відносин і необхідності сумісного розв'язання проблем; необхідні колективні зусилля для вирішення проблем, які виходять за межі компетенції окремих держав; 5) максимальна багатосторонність і багаторівневність: залучення якомога більшої кількості учасників глобального управління, а також багаторівнева політика архітектури глобального управління (локальний – національний – регіональний – глобальний); 6) рішуча трансформація політики та інноваційна інституціоналізація: інституціональні та процедурні реформи на різних рівнях, метою яких є адаптація інститутів управління



окремих держав до нових реалій, перетворення існуючої системи глобального управління в ефективну.

Вченими пропонуються різноманітні варіанти організації глобального управління [22]: створення більш актуальних інститутів, що відповідають глобальним процесам; реформування існуючих міжнародних інститутів з наданням їм ширших повноважень; неінституціоналізоване політичне управління глобальними процесами через глобальний консенсус демократичних держав або одностороннє глобальне домінування головної країни. Проте найбільш ефективною стратегією розвитку глобального регулювання вважаємо комбінацію зазначених варіантів залежно від ситуації, яка склалась в політичній та економічній сферах на глобальному рівні. Адже не лише економія ресурсів, повнота інформації, а й швидкість реагування на актуальні проблеми, що постають перед суспільним сектором у XXI ст., є запорукою їхнього розв'язання та посилення довіри до державних і наддержавних інститутів.

У контексті розвитку глобального управління на особливу увагу заслуговує феномен електронного урядування. В науковому сенсі електронне урядування (е-урядування) є формою організації державного управління, яка за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, наданню в дистанційному режимі комплексу державних послуг для людини та громадянина, суспільства, держави і бізнесу (користувачі). Впровадження електронного урядування передбачає реалізацію комплексного та індивідуалізованого підходу до надання державних послуг користувачам з одночасним усуненням їх від безпосереднього контакту з державними службовцями (деперсоніфікація) [184]. Електронне урядування є одним з визначальних факторів і каталізатором адміністративної реформи, трансформаційних перетворень у діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, їхньої взаємодії з користувачами і власними співробітниками. Оскільки ІКТ сприяють зростанню продуктивності праці, налагодженню торгових зв'язків, створенню можливостей працевлаштування,

збільшенню гнучкості компаній і працівників в усіх секторах економіки, це прямо чи опосередковано відображається на зростанні добробуту населення та соціально-економічному розвитку.

На побутовому рівні електронне урядування пов'язане із зростанням кількості осіб, що використовують *Internet*-технології. Так, за період 1997-2011 рр. кількість *Internet*-користувачів в світі зросла з 200 млн. до 1700 млн., а користувачів мобільних телефонів – з 200 млн. до 4600 млн. Середнє значення глобального індексу електронного урядування (*EGDI*-індекс)<sup>39</sup> по країнах збільшується із зростанням інвестицій у розвиток інформаційних веб-сайтів (додат. Д). Україна демонструє середнє значення *EGDI*-індексу – 54-те місце у 2011 р. (0,573 у 2008 р. та 0,518 у 2011 р.) порівняно з усередненим показником по світовій економіці (0,451 у 2008 р. та 0,441 у 2011 р.).

У світовій науковій літературі виокремились три підходи до розуміння електронного урядування. Перший з підходів, сформований на принципах електронної комерції, розглядає електронне урядування як ефективне надання державних послуг за допомогою нових інформаційних технологій. Відповідно до цього підходу уряд як велика корпорація має прагнути до задоволення інтересів платників податків, а з цією метою – до підвищення своєї ефективності, так само як корпорація мусить підвищувати свою капіталізацію, змінюючи моделі роботи на більш технологічні й продуктивні [532; 689]. Другий підхід, побудований на технократичній основі, розуміє електронний уряд як організацію високого рівня інформатизації [451], що розглядається з точки зору можливостей, які виникають внаслідок комп'ютеризації та інформатизації управлінських процесів. Однак найбільшого поширення набув третій підхід, що розглядає електронне урядування як нову парадигму управління в епоху знань. Підхід залишає електронному наданню послуг роль однієї з інноваційних технологій урядування, а інформатизації – роль засобу для трансформації уряду [371; 395]. Особливого значення цей підхід надає поширенню нових принципів і підходів до урядування, яке супроводжується

---

<sup>39</sup> *EGDI* (*e-Government development index*) = 0,34 *online service index* (розвиток національних веб-сайтів) + 0,33 *telecommunication index* (кількість ПК, Інтернет користувачів, телефонів на 100 осіб) + 0,33 *human capital index* (розвиток освіти, писемності).

перебудовою усієї системи управлінських процесів, подоланням стереотипів бюрократичної культури, що є надзвичайно актуальним для України.

Реалізація цілей електронного урядування передбачає роботу за трьома напрямками [251]:

- *G2G (government to government)* – підвищення ефективності роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування через забезпечення сумісності стандартів збереження інформації і документообігу, підключення до комп'ютерних мереж, реалізацію галузевих програм інформатизації, створення міжвідомчих інформаційних систем і баз даних. Усе це призводить до скорочення витрат державного управління, підвищення можливостей координації дій органів державної влади при формуванні єдиного порядку збору, обробки, накопичення, збереження, пошуку та поширення інформації, зростання ефективності державного управління та місцевого самоврядування завдяки створенню принципово нових можливостей для моніторингу соціально-економічних процесів в економіці з прийняттям своєчасних законів з їхнього регулювання;

- *G2B (government to business)* – підвищення ефективності взаємодії органів державної влади і комерційних організацій, формування умов, необхідних для розвитку механізму електронної торгівлі та прискореного розвитку конкурентоспроможного виробництва товарів і послуг у сфері інформаційних і комунікаційних технологій, вдосконалення управління постачанням продукції для державних потреб. Зокрема, мова йде про взаємовідносини держави і бізнесу у сферах оподаткування, оформлення митної документації, реєстрації та ліквідації юридичних осіб, видачі ліцензій і сертифікатів, підготовки та надання звітної документації через забезпечення сумісності стандартів обміну інформацією та принципів захисту інформації, використання електронного цифрового підпису, стимуляцію комерційних організацій до підвищення відкритості їхньої діяльності;

- *G2C (government to citizen)* – забезпечення прав громадян на вільний пошук, отримання, передачу, виробництво і поширення інформації із законопроектної діяльності, бюджетного процесу, управління державною власністю, конкурсним заміщенням вакантних посад; підвищення інформаційної відкритості органів

державної влади і органів місцевого самоврядування, посилення ефективності їхньої взаємодії з громадянами та контроль за якістю наданих їм послуг; забезпечення рівних можливостей «підключення» громадян до відкритих інформаційних систем.

Відповідно до світового досвіду функціонування *e-government*, найбільш «болючою» проблемою є захист персональних даних громадян. Національне законодавство кожної країни вирішує цю проблему по-своєму, враховуючи як національні традиції, пов'язані з взаємовідносинами суспільства та влади, так і загальну підконтрольність виконавчої влади суспільству і необхідність додаткових специфічних законодавчих норм, спрямованих на державу. Однак збір, обробка та використання персональних даних все таки мають підпорядковуватись загальним законодавчим нормам, що «накладає» на дії інститутів публічної влади доволі жорсткі обмеження.

Якщо державу загалом розглядати як деяку корпорацію, «акціонерами» якої є усі члени суспільства, то інформація, наявна в розпорядженні органів влади усіх рівнів, має слугувати інтересам як усього суспільства, так і окремих його членів (бути доступною). В цьому аспекті досить прогресивним вбачається ухвалення ВРУ Закону України «Про доступ до публічної інформації» (2011 р.), який визначає публічну інформацію як відображену та задокументовану будь-якими засобами і на будь-яких носіях інформацію, яка була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень. Цим законом також встановлено гарантії забезпечення права та порядку доступу до публічної інформації. Достатньо революційною, на наш погляд, нормою закону є те, що «не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у т.ч. до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно» [271]. Метою закону, отже, є забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень, створення механізмів реалізації права кожного громадянина на доступ до публічної інформації шляхом:

визначення режиму доступу до неї, а саме виняткових підстав обмеження доступу до інформації, встановлення відповідальності за відмову (відстрочку) в її наданні.

Наприклад, за даними опитувань громадської думки Незалежного українського центру правових ініціатив і експертиз «Правова держава», на запитання «Чи мають органи влади оприлюднювати усі свої рішення в обов'язковому порядку?» вітчизняні респонденти відповідають таким чином: «так» – 88,3%; «за вимогою громади або вищого органу» – 4,7%; «діюче законодавство регулює ці питання максимально ефективно» – 3,9%; «ні» – 2,8; «за бажанням органу влади» – 0,3%.

Якщо право доступу громадян стосовно правової, комерційної, наукової та іншої неперсоніфікованої інформації можна вважати безумовним, то у випадку персональних даних право кожного громадянина на отримання інформації «зіштовхується» з конституційним правом особи на захист своїх приватних інтересів, у т.ч. на захист своєї персональної інформації. Таке «зштовхування» інтересів вимагає, з одного боку, суворого контролю за обігом персональних даних у суспільному секторі економіки, а з іншого – чіткого регламентування інформації, яка заноситься у публічні реєстри персональних даних. «Публічність» у цьому разі має трактуватись лише як публічність функцій, які виконують державні інститути, а не як загальнодоступність персональних даних, що знаходяться у публічних реєстрах, та необмежене використання цих даних [310].

Більшість країн використовує електронну інформацію у таких сферах, як охорона правопорядку, юридичний і соціальний захист, архівна справа тощо. В огляді «*UN e-Government Survey 2008*» зазначається, що 98% із 192 урядів мали інституціональні веб-сайти [820]. Це також демонструє, що більшість країн почала впроваджувати прогресивне електронне урядування і розширювати перелік електронних послуг згідно з вимогами громадян (табл. 2.18).

Розвиток електронного урядування на базі процесу інформатизації уряду став головною тенденцією використання сучасних інформаційних технологій і комунікацій у суспільному секторі. Концепція електронного урядування була висунута вперше у 1992 р. *Б.Клінтоном* і отримала схвалення по всьому світу в середині 1990-х рр. [821]. Початок використання інформаційних технологій у

суспільному секторі можна датувати першою половиною 1950-х рр., коли у 1951 р. *П.Екерт* і *Дж.Мочлі* сконструювали перший комерційний комп'ютер у США *UNIVAC*, користувачем якого став Департамент перепису населення. У 1954 р. у США було запущено першу комп'ютерну систему платіжних відомостей (зв'язок комп'ютеризації і уряду).

**Таблиця 2.18**

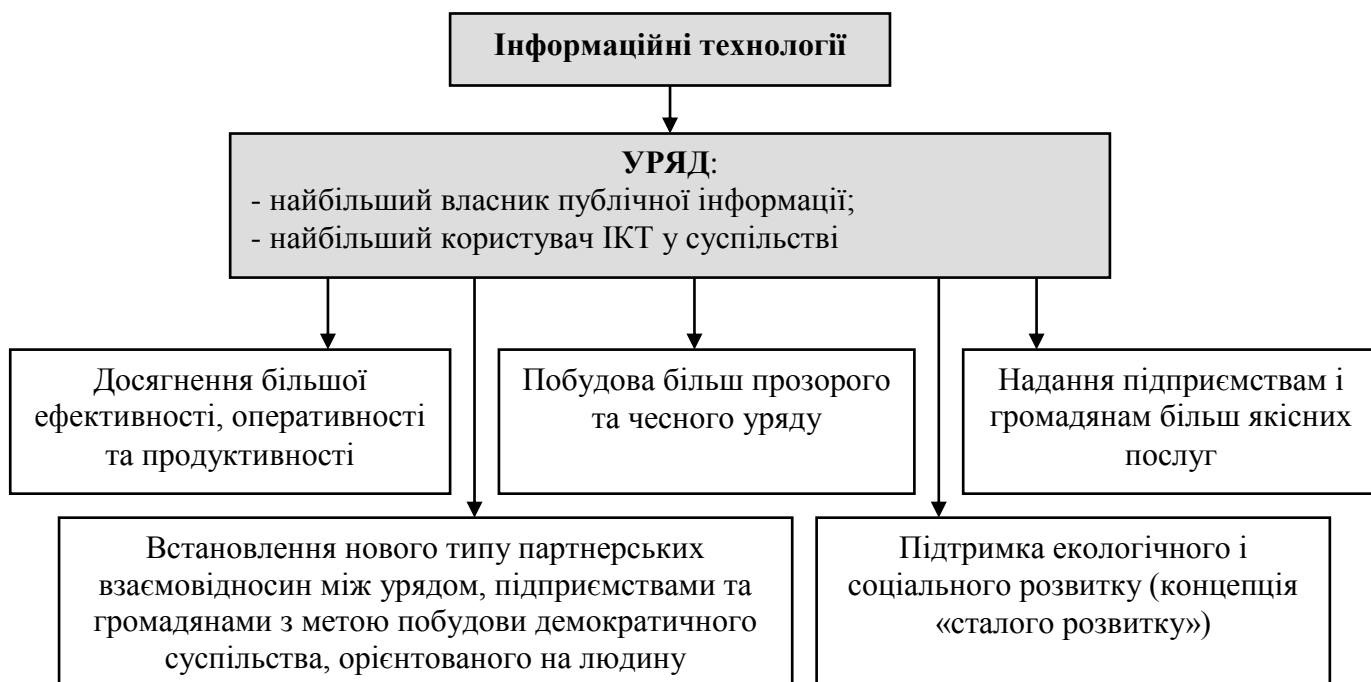
**Розвиток електронного уряду у 2011 р., %\***

<b>Показники</b>	<b>Країни з низьким рівнем доходу на особу (Чад, Гана, Гаїті, Непал, Танзанія)</b>	<b>Країни з доходом, нижчим від середнього рівня (Україна, Китай, Індія, Молдова)</b>	<b>Країни з доходом, вищим від середнього рівня (Польща, Росія, Туреччина)</b>	<b>Країни з високим рівнем доходу на особу (Бельгія, Канада, США)</b>	<b>В середньому</b>
Управління інформаційними технологіями	50	54	45	54	<b>51</b>
Інфраструктура, послуги, тренінги	49	61	68	75	<b>66</b>
Системи і стандарти для офіційної документації	24	39	42	64	<b>46</b>
Бібліотеки і дослідницькі центри	21	29	40	63	<b>43</b>
Веб-сайти уряду	19	30	44	68	<b>45</b>
Зв'язок між урядовцями і громадянами	13	20	29	39	<b>27</b>

\*Примітка. Складено на основі [844].

Уряд одночасно виступає і як найбільший користувач інформаційних технологій, і як головний клієнт, що використовує продукти ІКТ. Причиною цього є те, що уряд є найбільшим власником публічної інформації в суспільстві, трансформуючи та поширюючи її по всьому світу. У багатьох країнах, що розвиваються, він є чи не єдиним творцем релевантної економічної інформації. Це пов'язане з тим, що владні інститути збирають та обробляють інформацію про громадян, організації, компанії, а пізніше на підставі зібраних даних уряди створюють нову інформацію для суспільного користування (правила, стратегії, плани, директиви). Нинішні спроби та заходи щодо інформатизації уряду загалом зосереджені на п'яти основних завданнях (рис. 2.7): досягнення більшої

ефективності та продуктивності; надання якісних послуг; побудова прозорого уряду; встановлення партнерських взаємовідносин між урядом, підприємствами та громадянами; підтримка екологічного і соціального розвитку суспільства.



**Рисунок 2.7. Завдання інформатизації уряду**

Інформатизація уряду є надзвичайно важливою в досягненні цілей і завдань економічного та соціального розвитку з огляду на такі причини:

1) зростання продуктивності суспільного сектору приносить корисний ефект для економіки загалом, оскільки суспільний сектор «покриває» великий відсоток робочої сили, витрат кінцевих споживачів і формування ВВП;

2) суспільний сектор є найбільшим збирачем суспільних даних та інформації (економічна, соціальна, природні і географічні ресурси);

3) в умовах інформаційної глобальної економіки адекватно функціонуючі урядові інформаційні системи можуть сприяти полегшенню доступу до глобальних знань і міжнародних баз даних, створенню нових опцій мобілізації та використання локальних знань й інформаційних ресурсів;

4) уряд формулює правила і стратегії використання своїх інформаційних ресурсів, розвиває інфраструктуру та заохочує застосування інформаційних систем для досягнення більш ефективного надання суспільних послуг.

Однак, як свідчить досвід високорозвинутих країн світу, електронне урядування є поступовим процесом наближення уряду до громадян і бізнесу (табл. 2.19). Так, наприклад, Австралія та Канада почали розвивати елементи електронного урядування і систем, спрямованих на його підтримку, з 1980-х рр. Спроби об'єднати різні дані призвели до створення в Австралії земельної інформаційної системи (*Land Information System*), що була першою електронною системою в країні та підштовхнула урядові та неурядові організації континенту до роботи в напрямку розвитку електронного урядування [192; 338]. В 2000 р. в Австралії була прийнята державна стратегія електронного урядування (*The Government Online Strategy*), а, починаючи з 2004 р., відповідальність за розвиток і надання послуг електронного урядування було передано спеціальному міністру та агентству з інформаційного управління (*Australian Government Information Management Office*). У 2006 р. була прийнята програма австралійського уряду на 2006-2010 рр. «*Responsive Government: a New Service Agenda*», яка стосується розвитку електронного урядування та інформаційно-комунікативних технологій, встановлює стратегічні цілі розвитку цієї системи, описує засоби і методи досягнення стратегічних цілей і пропонує архітектуру електронного урядування країни. Прийнята у 2007 р. програма «*Cross-Agency Services Architecture Principles*» формує принципи архітектури електронних послуг, які стосуються кількох міністерств, відомств чи органів самоврядування одночасно.

Стосовно Канади, то у 1994 р. був прийнятий «Проект надання послуг державними органами за допомогою інформаційних технологій». Сьогодні в рамках проведених робіт з реалізації проекту канадська влада працює і безпосередньо взаємодіє з населенням за допомогою найбільш потужного інформаційного порталу, що поєднує до 500 *Internet*-сайтів. У 2005 р. у Канаді був започаткований Проект *Service Canada*, що став універсальним пунктом надання послуг, який забезпечує багатоканальний доступ (по телефону, особисто, з допомогою *Internet*) до різних послуг та орієнтується на клієнта. *Service Canada* включає 320 пунктів надання державних послуг, крім того, працює програма сертифікації з надання високоякісних послуг [192, 38]. Сьогодні Канада є однією з найбільших *Internet*-



аудиторій світу, що сприяє високому рівню використання *on-line*-послуг кінцевими користувачами. За даними досліджень, 78% канадців використовували *Internet* протягом 3-х останніх місяців, 72% мають домашній доступ до мережі, а кількість домогосподарств з високошвидкісним доступом до *Internet* перевищила кількість тих, хто користується *dial-up*.

**Таблиця 2.19**

**Види електронних послуг для громадян і бізнесу**

Послуги електронного уряду для громадян	Послуги електронного уряду для бізнесу
<ul style="list-style-type: none"> <li>- декларація і повідомлення про оцінку податку на прибуток;</li> <li>- робота пошукових послуг у бюро з працевлаштування;</li> <li>- допомога з питань соціального забезпечення;</li> <li>- реєстрація автомобілів;</li> <li>- особисті документи (паспорт, посвідчення водія);</li> <li>- публічні бібліотеки (наявність каталогів, пошукових інструментів);</li> <li>- заявка на дозвіл будівництва;</li> <li>- заява у поліцію;</li> <li>- запит і доставка свідоцтв (про народження, шлюб);</li> <li>- кількість учнів і склад системи вищої освіти;</li> <li>- оголошення переїзду (зміна адреси);</li> <li>- охорона здоров'я та пов'язані з нею послуги (інтерактивні консультації з питань доступності послуг у різних лікарнях, призначення лікування).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- соціальні внески за працівників;</li> <li>- декларація та повідомлення щодо сплати податку на прибуток;</li> <li>- декларація і повідомлення щодо сплати ПДВ;</li> <li>- реєстрація нової компанії;</li> <li>- представлення даних до статистичних управлінь;</li> <li>- митні декларації;</li> <li>- дозволи, пов'язані з охороною навколишнього середовища;</li> <li>- державні закупівлі.</li> </ul>

Загалом послуги електронного урядування в Австралії та Канаді надаються на трьох базових рівнях: федеральному (загальнодержавному), рівні штату та місцевому (табл. 2.20). Всі послуги поділяються на інформаційні (пошук інформації), інтерактивні (пошук інформації та запити до органів влади) і трансакційні (пошук інформації та замовлення електронних послуг). Такий позитивний досвід можна активно використовувати і в Україні, адже надання послуг *on-line* можливе як на національному рівні, так і на рівні окремих областей, районів, міст. Особливо актуальним вбачається розвиток електронного урядування на рівні сіл і селищ, які часто позбавлені елементарного доступу до мережі *Internet*.

В Південній Кореї історія розвитку електронного урядування розпочалась з 1960-1970 рр., коли в рамках розробки проекту з автоматизації діловодства для здійснення якісного аналізу економічних процесів у державних установах почали застосовуватись комп'ютери. У 1980-1990 рр. було прийнято рішення про створення «Національної магістралі комп'ютерної мережі» для державного сектору з прийняттям відповідних законів (мережі управління фінансами, мережі освіти і

науки, мережі безпеки і оборони). З 2000 р. почалося масштабне впровадження електронного урядування з появою офіційного веб-сайту «*Korea e-Government*» та створенням системи *on-line*-послуг для громадян (електронна митна служба, електронна система закупівель, податкова служба через *Internet*, служби «*e-people*» та «*e-learning*»). Пізніше з'явилась програма «Кібер-Корея ХХІ століття», завдяки якій здійснювалась координація процесів розробки, поширення і використання інформаційних технологій на загальнонаціональному рівні. Програма охоплювала такі напрямки діяльності уряду: 1) розвиток інфраструктури ІКТ як інструменту підвищення якості життя населення (модернізація телекомунікаційних мереж, підвищення рівня комп'ютерної грамотності широких верств населення); 2) зміцнення конкурентоспроможності національної економіки та підвищення продуктивності за допомогою ІКТ (впровадження системи електронного документообігу в держустановах, підвищення ефективності виробничої діяльності суб'єктів господарювання через електронну комерцію); 3) розвиток нових видів підприємницької діяльності, заснованих на ІКТ (створення нових робочих місць *Internet*-індустрією, сприяння НДДКР і зміцнення міжнародного співробітництва у сфері ІКТ).

**Таблиця 2.20**

**Рівні надання послуг *on-line* (на прикладі Австралії та Канади)**

<b>Рівні послуг <i>on-line</i></b>	<b>Види послуг, які найчастіше надаються</b>
<b>Федеральний</b>	Електронне оподаткування, електронний пошук адреси, замовлення паспорту, електронна медицина, пошук роботи.
<b>Рівень штату</b>	Отримання водійських прав, пошук роботи, бізнес-консультування, електронна медицина, електронне оподаткування, послуги державних перевезень, електронні вибори, замовлення документів (пенсійні посвідчення, свідоцтва про народження).
<b>Місцевий</b>	Послуги відпочинку, послуги соціального забезпечення, електронне законодавство, електронні комунальні послуги (вивіз сміття, утилізація відходів, ремонт доріг, дозвільні документи), сплата податків і зборів, оплата авіа-, залізничних та автобусних квитків.

Завдяки «Кібер-Кореї ХХІ століття» країна вийшла на лідируючі позиції у світі за кількістю часу, проведеного користувачами в *Internet* – 16,2 год. / міс. порівняно з 7,6 год. / міс. в Японії, 9,6 год. / міс. у США. Внесок ІКТ-індустрії Південної Кореї в економічне зростання збільшився з 14,1% у 1996 р. до 50,5% у 2000 р. та 65,3% у 2006 р. (у 4,6 рази) [192, 100]. Участь громадян у суспільно-політичних справах

через *Internet* призвело до виникнення так званої «цифрової демократії». Успішний розвиток цифрової демократії дав змогу громадянам країни перейнятися думкою про власну значущість та можливість реально впливати на справи держави і суспільства. Основна форма здійснення демократії в Південній Кореї – використання можливостей *Internet* для проведення передвиборної кампанії і самих виборів. *On-line*-участь громадян суттєво збагачує демократичні процеси, що відбуваються всередині держави, і формує суспільну довіру до державних інститутів на основі врахування різних думок і світоглядних позицій. Прийняття рішень на основі громадської думки, відображеної на урядовому веб-сайті, є певним кроком на шляху до створення електронних референдумів у Південній Кореї<sup>40</sup>.

Поява електронного уряду у Сінгапурі пов'язана з рішенням уряду комп'ютеризувати державну службу в 1981 р. Національний план комп'ютеризації 1980-1985 рр. був спрямований на покращення державної служби, збереження трудових ресурсів, підвищення ефективності оперативної діяльності, вдосконалення інформаційної підтримки у прийнятті рішень через ефективне використання ІКТ. Згідно з Національним ІКТ-планом 1986-1991 рр. комп'ютеризація поширилась і на приватний сектор, що дало можливість створити обмінну електронну інформацію. Урядовий план дій 2000-2006 рр. передбачав створення динамічного е-сектору як «помічника» в економічному зростанні, конкурентоспроможної е-економіки, розвинутого е-суспільства, перетворення міста-держави на «інтелектуальний острів» за 10-15 років, де ІКТ-технології проникають у кожен сектор і сферу діяльності. Урядовий план дій 2006-2015 рр. поставив за мету залучення громадян до формування державної політики (інноваційність у створенні нових цінностей як у суспільному секторі, так і в економіці загалом).

Сінгапур став першою країною в світі, яка мала загальнонаціональну широкопугову мережу *Internet*, що охоплювала 99% шкіл, офісів, бібліотек, житлових будинків країни. Якщо в громадян виникають пропозиції, зауваження чи запитання стосовно урядової політики, то вони можуть звернутися до відповідної урядової установи, а уряд щороку проводить їхнє опитування щодо сприйняття

---

<sup>40</sup> 95% корейських сімей підключені до *Internet*-мережі.

електронного уряду. Сьогодні в країні активно реалізується Проект Сінгапур-2010 *Odyssey Roadshow* – тривимірний віртуальний світ, розроблений на основі олімпійських подій.

Стосовно Німеччини, то протягом 1990-2004 рр. у країні були прийняті перші плани дій з побудови інформаційного суспільства, низка законодавчих актів (наприклад, Закони «Про захист даних» (1990 р.), «Про електронну комерцію» (2001 р.), «Про цифровий підпис» (2001 р.), «Про свободу інформації» (2004 р.), «Про телекомунікації» (2004 р.), «Про електронне закупівельне законодавство» (2005 р.)), а також Проект розвитку місцевого електронного уряду. У 2000 р. була запропонована програма «Інтернет для всіх: кроки на шляху до інформаційного суспільства», в якій були поставлені такі завдання [192, 47]: 1) імплементація у вітчизняну освіту навичок користування *Internet*; 2) спрямування зусиль на стимулювання навчання ІКТ-спеціальностям жінок; 3) розвиток спонсорської підтримки у формі безоплатної поставки ПК; 4) підвищення ІКТ-кваліфікації безробітних; 5) посилення конкуренції між телефонними компаніями, що сприяє зниженню цін; 6) звільнення від податків при використанні *Internet* для особистих потреб; 7) підтримка електронної комерції, що включає введення в дію електронних підписів для створення в мережі *Internet* безпечного середовища (з виконанням Європейської директиви з електронної комерції); 8) прийняття постанов для захисту інтелектуальної власності та недопущення недобросовісної конкуренції; 9) безпека в мережі *Internet* через створення «комп'ютерних груп швидкого реагування» для розробки превентивних заходів безпеки та підвищення здатності протистояти загрозам; 10) прийняття бізнес-спільнотою на себе більшої відповідальності у справі створення інформаційного суспільства.

У 2001 р. був «запущений» *BundOn-line*-портал, який надає централізований доступ до електронних послуг федеральної адміністрації. Базовими принципами цієї програми є: 1) децентралізована реалізація з централізованим моніторингом та забезпеченням підтримки; 2) погляд на ініціативу загалом з точки зору надання державою послуг. У 2005 р. була презентована програма «Німеччина у мережі», яка охоплювала: *on-line*-подачу заявок на документи; персональні податкові декларації в

Інтернеті; електронні державні закупівлі; автомобільну реєстрацію; офіційну статистику в Інтернеті; інформаційну систему «*Profi*» для ефективного управління просуванням проектів; *Internet*-службу для погашення студентських позик; додаткові проекти (наприклад, модельний бізнес, комерційний реєстр, будівельна промисловість, географічні дані, юридична реєстрація, медіа); *WAP*-службу для ведення торгівлі в рамках Євросоюзу тощо.

Тим не менш в авангарді революції електронного уряду перебувають США. Так, у 2003 р. громадяни США сплатили податків через систему електронного урядування на \$3,4 млн., 350 тис. форм податкової звітності було подано в електронному вигляді. До напрямків розвитку системи електронного урядування США входять [803]: перехід державних органів на безпаперовий документообіг, забезпечення доступу громадян до державної інформації, встановлення для всіх державних органів показників ефективності роботи на рік та регуляторний їхній контроль, введення в державних органах пластикових карт для ідентифікації державних службовців, перерахування їхньої зарплати, розрахунків за відрядження, перенесення в мережу більшості стандартних трансакцій між державою, громадянами, бізнесом.

Активна інформаційна політика в суспільному секторі США базується на Акті електронної свободи інформації (1996 р.), законах «Про відкритість уряду», «Про скорочення паперової роботи», «Про електронний підпис», «Про результати та ефективність уряду». США завжди заохочували приватний сектор у комерційному використанні інформації суспільного сектору (плата стягується за пошук, можливий перегляд і копіювання інформації). Філософія ціноутворення США полягає в тому, що суспільний сектор має розглядати додану вартість лише як засіб досягнення суспільно важливих цілей, а не як фактор для отримання прибутку.

Суттєвий прогрес серед країн ЄС щодо розвитку електронного урядування спостерігається у Португалії, де громадянам і підприємствам «полегшується життя» через впровадження електронних послуг державними установами. Так, у 2009 р. серед основних досягнень була відмічена реєстрація компаній, тривалість якої становила 48 хвилин порівняно з 54 днями на початку 2000 р.

Колишній прем'єр-міністр Великобританії *Г.Браун* у 2009 р. анонсував [432], що громадяни висувають щораз зростаючі вимоги до уряду, а тому мають великі надії на ефективний розвиток суспільного сектору з універсальними послугами, які водночас є персональними і високоякісними. Політик зазначив, що поінформована громадськість може використовувати електронне урядування для уникнення бюрократичних перепон, які є надзвичайно поширеними в Україні. Сьогодні у Великобританії функціонують близько 6000 *Internet*-місць, а кожна бібліотека має доступ до *Internet*-мережі (до 2012 р. проінвестовано £30 млн.).

В багатьох розвинутих країнах світу поширення набула *on-line*-оплата послуг (табл. 2.21). Найвищого рівня вона досягла в Південній Кореї, США, Канаді, Великобританії, Австралії, Іспанії, Норвегії, Бахреїні, Колумбії, Сінгапурі. Так, зокрема, *on-line* сплачуються 18% податків у 34 країнах світу; 19% зборів за реєстрацію підприємницької діяльності у 36 країнах світу; 17% ідентифікаційних карт, дозволів і сертифікатів у 33 країнах світу; 9% комунальних послуг у 18 країнах світу; 11% боргових зобов'язань і застав у 22 країнах світу. У 2008 р. 96% державних веб-сайтів пропонували послуги для громадян, тоді як показник 2001 р. становив лише 75% [835]. У 2008 р. громадяни могли отримати понад 80% послуг у режимі *on-line* на національних веб-сайтах проти 8% у 2001 р., що свідчить про зростання цього показника у десятикратному розмірі.

**Таблиця 2.21**

**Розвиток послуг *on-line* у суспільному секторі, 2011 р.\***

№	Країна	Показник	№	Країна	Показник
1.	Корея	1,000	11.	Франція	0,682
2.	США	0,936	12.	Нідерланди	0,679
3.	Канада	0,882	13.	Данія	0,673
4.	Великобританія	0,775	14.	Японія	0,673
5.	Австралія	0,765	15.	Нова Зеландія	0,638
6.	Іспанія	0,765	16.	Малайзія	0,631
7.	Норвегія	0,736	17.	Бельгія	0,625
8.	Бахрейн	0,730	18.	Чилі	0,609
9.	Колумбія	0,711	19.	Ізраїль	0,584
10.	Сінгапур	0,685	20.	Монголія	0,555

\*Примітка. Складено на основі [482].

Загалом корисність е-урядування, за даними соціологічних опитувань, оцінюється такими характеристиками [561]: краща підзвітність суспільству (36%

респондентів); більша доступність інформації (23% респондентів); покращення результативності й ефективності витрачання коштів (21% респондентів); більш зручні та якісні послуги (13% респондентів).

В Україні реалізація концепції е-урядування почалася лише з 2000 р. і проходить у кілька етапів (табл. 2.22): 1) підготовчий (2000-2001 рр.), коли приймалися перші нормативно-правові акти, що закладали «фундамент» майбутніх реформ; 2) етап формування основних механізмів розвитку електронного урядування (2002-2003 рр.); 3) етап поступового розвитку електронного урядування (2004-2012 рр.). Четвертий і основний етап розвитку е-урядування розпочнеться в Україні лише з широким застосуванням послуг *on-line* в суспільному секторі економіки (не нижче за 0,5), розвитком е-демократії та максимальною «прозорістю» діяльності уряду.

**Таблиця 2.22**

**Етапи розвитку е-урядування в Україні**

№	Період	Зміст реформ
I.	2000-2001 рр. (підготовчий)	Визначення найбільш загальних аспектів використання сучасних ІКТ, формування необхідного підґрунтя для подальших дій держави в цьому напрямку.
II.	2002-2003 рр. (формування механізмів електронного урядування)	Підвищення ефективності та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, поліпшення поінформованості громадян щодо діяльності цих органів та активізації зворотного зв'язку між владою і суспільством за допомогою мережі <i>Internet</i> , формування завдань органів державної влади та місцевого самоврядування щодо функціонування офіційних веб-сайтів.
III.	2004-2012 рр. (поступовий розвиток електронного урядування)	Надання громадянам і юридичним особам інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», а також розширення доступу громадян до публічної інформації.

\*Примітка. Складено на основі [88; 185; 266; 268; 269; 270; 280; 281; 282; 307].

Україна відноситься до країн з низьким рівнем розвитку електронного урядування, оскільки, як свідчать дані додат. Е, в Україні та Болгарії кількість *Internet*-користувачів, що використовують його для зв'язку з інститутами суспільного сектору, серед фізичних осіб віком 16-74 років становить лише 10%, тоді як в Ісландії – 75%, Данії – 67%, Норвегії – 65%, Швеції – 57%. Найвищими темпами цей показник протягом 2005-2010 р. зростав у Чехії (+380%) та Україні (+150%). Кількість *Internet*-користувачів, що використовують його для зв'язку з

інститутами суспільного сектору, серед юридичних осіб є найбільшою у Фінляндії (96%), Ісландії (95%), Данії (90%), а найнижчою – у Румунії (41%). Найвищими темпами цей показник протягом 2005-2009 р. зростав у Болгарії (+87,5%), Латвії (+82,8%), Великобританії (+74,3%), Словаччині (+61,4%), хоча у Чехії відбулося суттєве зниження цього показника на 16,4%.

Отже, перспективи розвитку е-демократії в тій чи іншій країні визначаються ступенем розвиненості інформаційного суспільства: рівнем комп'ютеризації населення, доступом до мережі *Internet*, рівнем «цифрової нерівності»<sup>41</sup> (*digital divide*), глибиною «цифрового розриву», вартістю послуг ІКТ тощо. У додат. Ж наведені основні індикатори розвитку глобального телекомунікаційного сектору за 2005-2010 рр., що дозволяють констатувати суттєву диференціацію регіонів світу за рівнем застосування ІКТ, яка в динаміці, однак, скорочується. Що стосується України, то тут ситуація є неоднозначною. З одного боку, зберігається висока міждержавна та міжрегіональна цифрова нерівність у доступі та користуванні *Internet*. Так, за підсумками дослідження рівня розвитку ІКТ (*IDI*) у понад 160 країнах світу, проведеного Міжнародним телекомунікаційним союзом (*International Telecommunication Union*) за період 2007-2008 рр., Україна перебувала лише на 58 місці з показником 3,87 бала [161], тоді як Швеція займала 1 місце (7,85), Данія – 4 місце (7,53), Японія – 8 місце (7,12), США – 19 місце (6,54), Італія – 28 місце (6,15), Чехія – 37 місце (5,45), Польща – 40 місце (5,29), Росія – 48 місце (4,54). Україна також зберігає один із найнижчих у Європі показників доступу населення до мережі *Internet* – нині він становить 17,8 користувача на 100 жителів<sup>42</sup>. Наприклад, якщо показник рівня забезпеченості шкіл комп'ютерними класами загалом по країні становить 93%, то в Тернопільській області – до 54%, Хмельницькій – 57,9%, Львівській – 75%, і лише 42,7% від загальної кількості загальноосвітніх середніх шкіл України мають підключення до мережі *Internet*. Якщо в Київському регіоні мешкає 58,89% від загальної кількості *Internet*-користувачів, то в Одесі – 6,85%,

---

<sup>41</sup> «Цифровою нерівністю» слід розуміти новий вид соціальної диференціації, що зумовлений різними можливостями використання новітніх ІКТ-технологій.

<sup>42</sup> Для порівняння, найменше серед країн ЄС охоплення населення мережею *Internet* має Греція – 20 користувачів на 100 жителів.



Дніпропетровську – 5,32%, Донецьку – 5,02%, Харкові – 4,70%, Львові – 3,12%, на решту ж регіонів припадає 10,28% користувачів, а найменш їх зафіксовано у Житомирській – 0,25%, Чернівецькій – 0,22%, а також у Волинській області – 0,11% [307]).

З іншого боку, протягом останніх років в Україні суттєво (на 58%) знизилась тарифи на мобільний зв'язок, що сприяє розширенню доступу до ІКТ і підвищує рівень інформатизації суспільства. У 2010 р. «кошик цін» мобільного зв'язку став найбільш дешевим із трьох складових «кошику цін» на послуги ІКТ практично в усіх регіонах світу. Загалом, як свідчать дані табл. 2.23, громадянам розвинутих країн доводиться витратити відносно меншу частину своїх доходів на послуги ІКТ, ніж населенню країн, що розвиваються. Ширококутний доступ залишається найбільш дорогою і найменш прийнятною в ціновому аспекті послугою в країнах, що розвиваються.

**Таблиця 2.23**

**«Кошик цін» на послуги ІКТ в окремих країнах світу\***

Рейтинг	Країна	«Кошик цін» на послуги ІКТ		«Кошик цін» стаціонарного телефонного зв'язку, % ВНД на особу		«Кошик цін» мобільного зв'язку, % ВНД на особу		«Кошик цін» фіксованого ширококутного зв'язку, % ВНД на особу	
		2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010
1.	Макао	0,63	0,30	0,78	0,10	0,24	0,30	0,86	0,30
2.	Гонконг	0,50	0,40	0,43	0,30	0,10	0,10	0,96	0,70
3.	Сінгапур	0,41	0,50	0,26	0,30	0,15	0,30	0,81	0,90
4.	Кувейт	0,80	0,70	0,35	0,20	0,30	0,70	1,75	1,30
5.	Люксембург	0,47	0,50	0,49	0,40	0,22	0,40	0,70	0,60
6.	США	0,41	0,60	0,45	0,30	0,40	0,80	0,39	0,50
7.	Данія	0,47	0,60	0,62	0,60	0,13	0,20	0,66	0,90
8.	Норвегія	0,55	0,50	0,59	0,50	0,15	0,30	0,90	0,70
9.	Великобританія	0,72	0,70	0,77	0,60	0,57	0,90	0,83	0,70
10.	Ісландія	0,70	0,50	0,54	0,50	0,31	0,50	1,26	0,70
11.	Канада	0,73	0,80	1,00	0,60	0,59	1,00	0,60	0,70
12.	Фінляндія	0,62	0,60	0,51	0,40	0,37	0,30	1,00	0,90
13.	Швейцарія	0,65	0,70	0,58	0,50	0,71	0,40	0,65	0,60
14.	Швеція	0,62	0,60	0,59	0,60	0,44	0,40	0,84	0,80
15.	Австрія	1,07	0,60	0,81	0,70	0,68	0,40	1,71	0,70
16.	Ізраїль	...	0,90	...	0,70	...	1,00	...	0,40
17.	Нідерланди	0,76	0,70	0,82	0,60	0,46	0,80	1,00	0,80
18.	Бельгія	0,87	0,90	1,07	0,80	0,65	1,10	0,90	0,70
19.	Південна Корея	0,84	0,90	0,39	0,30	0,89	0,90	1,24	1,50
20.	Німеччина	0,79	0,70	0,89	0,80	0,31	0,40	1,18	1,10
34.	Росія	1,81	1,10	1,86	0,80	1,37	1,20	2,21	1,30

41.	Польща	2,74	1,80	3,42	2,00	1,52	1,50	3,29	1,80
50.	Україна	5,20	2,60	1,99	1,30	3,84	3,20	9,77	3,20
59.	Чехія	2,17	2,00	2,57	1,90	1,54	1,90	2,40	2,20
78.	Єгипет	3,35	3,50	2,05	1,70	3,46	4,10	6,33	4,60
81.	Індія	4,71	4,10	4,41	3,30	2,06	3,40	7,66	5,60
110.	Грузія	11,96	8,40	4,14	1,10	4,80	5,50	26,93	18,70

\*Примітка. Складено на основі [161].

Низький рівень розвитку електронного урядування в Україні створює численні перепони для розвитку бізнесу. Незважаючи на низку прийнятих в Україні Законів: «Про Національну програму інформатизації», «Про інформацію», «Про звернення громадян», «Про доступ до судових рішень», «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 р.», «Про доступ до публічної інформації», складність реалізації державної політики обумовлена відсутністю в Україні стратегії як розвитку інформаційного суспільства загалом, так і електронного урядування зокрема, а також низьким індексом готовності електронного уряду<sup>43</sup>. Наприклад, Україна так і не приєдналась до глобальної програми розвитку електронного уряду до 2020 р., в якій прописані усі цільові орієнтири, строки та показники успішності її виконання (додат. З). Також, як відзначають вітчизняні фахівці з проблем електронного урядування (*О.Голобуцький, Д.Дубов, О.Шевчук*) [141; 360], готовність органів державної влади спілкуватися з громадянами в електронному вигляді є надзвичайно низькою<sup>44</sup>.

Фундаментом для побудови електронного урядування в Україні, запровадження електронного документообігу, а також забезпечення інформування громадян є створення і функціонування з 2002 р. веб-порталу органів виконавчої влади, призначеного для інтеграції веб-сайтів органів виконавчої влади та розміщення

<sup>43</sup> Індекс готовності електронного уряду – сукупність показників (індикаторів), що характеризують стан інформаційного середовища електронного уряду та рівень забезпечення доступу до електронного урядування (переважно технологічна інфраструктура й комп’ютерна компетентність) з метою визначення того, як країна використовує можливості ІКТ для розвитку людини та громадянина, суспільства, держави і бізнесу.

<sup>44</sup> Одним із здобутків у сфері реалізації е-демократії в Україні є запровадження окремих аспектів е-судочинства. Наприклад, на сайті Вищого господарського суду України в режимі *on-line* доступна інформація про рух окремих справ у господарських судах, на веб-сайтах Конституційного суду України та Вищого господарського суду України розміщено інформацію про декларації прибутків суддів, звіти про використання бюджетних коштів, на сайті Верховного суду України пропонуються переліки справ, призначених до розгляду Верховним судом України. Проте нерозвинутими залишаються такі компоненти е-судочинства, як подача у суд документів в електронному вигляді, трансляція *on-line* засідань суду тощо.

інформаційних ресурсів відповідно до потреб громадян<sup>45</sup>. Проте на сьогодні основною метою функціонування цього порталу є лише можливість пошуку певної інформації, документів чи їхніх зразків (ознайомча функція), тоді як впровадження повноцінного електронного документообігу «блокується» цілим комплексом причин: 1) «відомчий підхід» до створення електронних інформаційних ресурсів; 2) значне дублювання інформації; 3) відсутність єдиних стандартів та несумісність ресурсів; 4) складність доступу до інформаційних ресурсів, що погіршує умови надання інтегрованих державних послуг у дистанційному режимі за допомогою ІКТ; 5) низький рівень залучення громадян до обговорення проектів нормативно-правових актів, які готуються окремими міністерствами. Також на сьогодні несформованою залишається єдина інфраструктура міжвідомчого обміну даними в електронній формі (відомості в державних інформаційно-аналітичних системах недоступні іншим органам державної влади та органам місцевого самоврядування для їхнього використання). Використання нестандартизованих форматів даних, протоколів обміну, відсутність єдиних класифікаторів, довідників, а також доступу до них обмежують можливості застосування автоматизованих засобів пошуку та аналітичної обробки інформації. Отже, проблеми, які перешкоджають впровадженню елементів е-урядування у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, носять комплексний міжвідомчий характер і не можуть бути вирішені на рівні окремих органів влади.

Як зазначається у «Концепції розвитку електронного урядування в Україні» [185], надання електронних державних послуг мають забезпечувати спеціально створені пункти надання послуг, центри інформаційного обслуговування населення (*call*-центри), портали надання електронних державних послуг, які працюють за принципом «єдиного вікна». Центри надання послуг створюються для забезпечення надання цілого комплексу взаємозалежних державних послуг (прийом пропозицій, заяв, скарг, видача довідок) органами державної влади та органами місцевого самоврядування, які необхідно розташувати насамперед у приміщеннях обласних,

---

<sup>45</sup> Наприклад, на єдиному веб-порталі Кабінету Міністрів України представлено 73 веб-сайти центральних органів виконавчої влади та 27 веб-сайтів обласних державних адміністрацій, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

міських і районних адміністрацій. Для забезпечення доступності електронних державних послуг у місцях, де відсутні центри надання послуг, доцільно використовувати відділення Українського державного підприємства поштового зв'язку «Укрпошта». Для забезпечення науково-методичної, технологічної, консультативної, навчально-методичної та просвітницької підтримки органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу і громадських організацій з питань впровадження та застосування технологій е-урядування доцільно створити Український центр підтримки електронного урядування із залученням міжнародних організацій.

Отже, для ефективного запровадження моделі електронного урядування в Україні необхідне існування певних передумов інформаційного суспільства. На наш погляд, до таких передумов можна віднести:

а) організаційні передумови, що стосуються: проведення адміністративної реформи, організації внутрішніх перетворень в урядових структурах з врахуванням результатів аналізу та систематизації інформаційних відомостей і потоків; модернізації урядової системи документообігу за умови широкого використання комп'ютерної техніки; розробки регламенту взаємодії урядових структур з метою сумісного обслуговування населення та бізнес-структур; організації пунктів колективного доступу населення до системи урядових послуг у рамках *on-line*; створення умов для інтеграції системи електронного урядування та системи безготівкового обігу грошей;

б) правові передумови, що пов'язані зі: створенням нормативно-правової бази застосування інформаційно-комп'ютерних технологій; визначенням і закріпленням умов надання урядових послуг у режимі *on-line* та правового статусу електронним документам, електронному підпису, правового статусу умов захисту персональних даних та урядових інформаційних ресурсів; регламентацією та уніфікацією звернень, що використовуються в процесі надання урядових послуг у режимі *on-line*; визначенням правових гарантій одержання громадянами відповідей на їхні запити до державних органів, здійснені в електронній формі;

в) технологічні передумови, що стосуються створення і розвитку сучасної швидкої та загальнодоступної телекомунікаційної мережі; інформатизації усіх внутрішніх управлінських процесів в урядових структурах; створення інтегрованого інформаційно-телекомунікаційного середовища урядових структур; максимальної уніфікації інформаційних процесів і процедур; максимального використання наявних систем збирання, обробки та збереження накопичувачів інформації із забезпеченням їхньої безпеки;

г) кадрові передумови, які пов'язані зі створенням умов формування внутрішньої мотивації державних службовців для застосування комп'ютерно-інформаційних технологій у процесі обслуговування населення та бізнес-структур; підвищення комп'ютерної грамотності населення.

Резюмуючи, зазначимо, що електронне урядування є владним інструментом людського розвитку та методом досягнення міжнародної згоди у цілях розвитку тисячоліття. Багато країн використовують його трансформаційну владу для оновлення публічного адміністрування, перебудови державного менеджменту, покращення якості надання публічних послуг, адже воно не лише розширює потенційні можливості суспільного сектору, а й сприяє прогресу глобального інформаційного суспільства<sup>46</sup>.

## **Висновок до розділу 2**

1. Глобальне суспільне благо – це сукупність як товарів і послуг, яким притаманні риси суспільних благ та «ефект переливу», так і комплекс правових норм, соціально-етичних критеріїв, політичних механізмів забезпечення населення усього світу базовими цінностями (наприклад, зниження масштабів бідності, голоду, підвищення рівня грамотності та здоров'я населення). Сьогодні безліч суспільних благ, які раніше визнавалися винятково локальними або національними,

---

<sup>46</sup> Інформаційне суспільство – орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя.

модифікуються у глобальні суспільні товари і послуги (освіта, охорона здоров'я, національна безпека і оборона, екологічна політика).

2. «Гнучкість» пропозиції суспільних благ під впливом глобалізації проявляється у кількох напрямках: громадяни усе більше залучаються через демократичні процедури голосування до розв'язання проблемних питань окремих територій не лише через інститути державного та муніципального секторів, але й через організації «третього сектору» економіки; часто вигоди від користування локальними суспільними благами отримують суб'єкти, що продавають за межами адміністративно-територіальних одиниць, у межах яких ці блага надаються. Характер попиту на суспільні блага модифікується під впливом: зміни в доходах громадян; зміни кількості населення; податкової ціни послуг.

3. Для функціонування демократичної системи правління вирішальним фактором є розподіл прибутку і благ серед громадян, оскільки різка поляризація в доходах між багатими і бідними в суспільстві згубна для збереження демократії. Реформи, що проводяться в більшості європейських країн, спрямовані на збільшення частки ринкових особистих доходів, які акумулюються у найбідніших домогосподарствах. Також важливим елементом розвитку держави добробуту є розподіл соціальних виплат і сплачених податків за групами домогосподарств. Проте кожна країна обирає власну модель перерозподілу доходів – від егалітарної, характерної для Італії, Німеччини, за якої соціальні виплати розподіляються між багатими і бідними приблизно однаково, а податкове навантаження частково перекладається на найбідніші домогосподарства, до роулзіанської, характерної для Ірландії, Австралії, за якої найбідніші верстви населення сплачують найменшу частку податкових платежів, водночас отримуючи максимальну величину соціальних виплат.

4. В країнах з високим ступенем розвитку демократії рівень ВВП на особу є суттєво вищим, ніж в країнах з авторитарними режимами. Виняток становлять лише країни, багаті на природні ресурси, в яких саме авторитаризм має сприятливі внутрішні та зовнішні передумови для утвердження. Демократичні транзити в таких країнах, як правило, носять ситуативний та нестійкий характер, а високий рівень

ВВП за рахунок «сировинного експорту» не стимулює владу до проведення ефективної державної політики енергозбереження, захисту навколишнього природного середовища, реалізації концепції сталого розвитку.

5. Для досягнення цілей і завдань соціально-економічного розвитку надзвичайно важливою є інформатизація уряду: зростання продуктивності суспільного сетвору приносить корисний ефект для економіки загалом, оскільки він «покриває» великий відсоток робочої сили, витрат кінцевих споживачів і формування ВВП; суспільний сектор є найбільшом збирачем суспільної інформації; в умовах інформаційної глобальної економіки адекватно функціонуючі урядові інформаційні системи можуть полегшувати доступ до глобальних знань і міжнародних баз даних, створення нових опцій мобілізації та використання локальних знань та інформаційних ресурсів; уряд формулює правила і стратегії використання своїх інформаційних ресурсів, розвиває інфраструктуру та заохочує застосування інформаційних систем для досягнення більш ефективного надання суспільних благ.

Результати дослідження, наведені у другому розділі дисертації, знайшли відображення у наступних публікаціях автора [100; 101; 102; 103; 104; 105; 107; 111; 120; 121; 130; 131; 132; 133; 134; 135; 138].

## РОЗДІЛ 3

### ЕМПІРИЧНИЙ ПРОСТІР РОЗВИТКУ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ І ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

#### 3.1 Трансформація податкової політики в світлі підвищення факторної мобільності та глобальної інтеграції

Податки як основне джерело формування публічних фінансів відомі з часів становлення і розвитку перших держав. Кожна країна обирала для себе власну структуру податків, регулювала розмір ставок і запроваджувала відповідні механізми їхньої сплати. Якщо спочатку стягнення податкових платежів носило випадковий характер, податки справлялись у натуральній формі переважно в часи військових дій (зокрема, у Стародавньому Римі), то пізніше їх використовували як вагомий регуляторний механізм<sup>47</sup>. Сьогодні ж масштабні процеси глобалізації актуалізували необхідність гармонізації та уніфікації податкових систем у відповідь на всезростаючу відкритість національних економік, а також розв'язання численних податкових колізій, зумовлених поступом інформаційної революції.

Податкові теорії, закладені у різноманітні моделі побудови податкових систем тих чи інших країн, можна умовно розділити на дві великі групи: 1) загальні, які стосуються специфіки сутнісного розуміння важливості податків у різні періоди соціально-економічного життя країни; 2) специфічні, які апелюють до структури податкових платежів і проблем, пов'язаних з їхнім адмініструванням. Практично в усіх податкових теоріях порушуються питання ефективності податкової системи, однак, на наш погляд, методологічно невірно аналізувати ефективність функціонування податкової системи в агрегованому вигляді. Деякі вчені запропонували методологічний підхід, згідно з яким критерій оптимуму системи оподаткування для кожної окремої її складової є власним [2, 61-63; 358]. Так, наприклад, критерієм оптимальності для податкового адміністрування є його рентабельність (ефективність діяльності органів податкової служби), для

---

<sup>47</sup> Наприклад, так зване «Бостонське чаювання» 1773 р., коли англійський уряд надав Ост-Індійській компанії право на безмитне ввезення чаю у північноамериканські колонії, поставило «під удар» позиції місцевих виробників і спровокувало військовий конфлікт між англійською метрополією і колоніями.



податкового механізму – оптимальне податкове навантаження, для податкової структури – можливість уникнення подвійного оподаткування та ухилення від сплати податків.

З метою оцінки результативності діяльності органів податкової служби у високорозвинутих країнах світу використовуються численні методики ефективності податкового адміністрування, які дозволяють широкій громадськості та урядовим організаціям мати чітке уявлення щодо «складнощів» податкових процедур, «легкості» ведення бізнесу в країні, «марнотратності» податкової бюрократії. Спробуємо оцінити ефективність податкового адміністрування, базуючись на даних міжнародних організацій і визнаних у світі індикаторів.

Дані табл. 3.1 демонструють «складність / легкість» адміністрування податків у деяких регіонах і країнах світу протягом 2006-2011 рр., що дозволяє порівняти в динаміці ефективність податкових систем за показниками кількості податкових платежів (відображає загальну кількість фінансових трансакцій з бюджетом, у т.ч. електронних платежів податків); часу, необхідного для сплати податків (відображає час у годинах чи добах за рік, що необхідний для підготовки, заповнення податкової документації, сплати чи відшкодування головних податків: ПДВ, податку на прибуток, податку на доходи фізичних осіб і внесків у фонди соціального страхування); питомої ваги сплачених податків у процентах від валового прибутку (відображає загальну суму податків, що сплачуються підприємствами у другий рік їхньої діяльності), а також середнього часу, що припадає на один платіж.

Загалом сплата податків і заповнення податкових декларацій є найбільш простим процесом у країнах ОЕСР (13 платежів у 2011 р. проти 16 у 2006 р. і 8 календарних днів адміністрування податків), країнах Східної Азії та Тихоокеанського регіону (25 платежів у 2011 р. проти 28 у 2006 р. і 9 календарних днів адміністрування податків), країнах Близького Сходу та Північної Африки (21 платіж у 2011 р. проти 27 у 2006 р. і 8 календарних днів адміністрування податків). У країнах Латинської Америки, Європи та Центральної Азії податкові системи є найскладнішими, хоча за останні сім років і вони зазнали позитивних змін (так, скоротилась не лише кількість податкових платежів, а й строк їхнього

адміністрування). В таких країнах, як Швеція, Франція, Сінгапур, Люксембург, Канада, Австралія, Австрія, Великобританія, Норвегія, Естонія час, який необхідно витратити бухгалтерії середньостатистичного підприємства для підготовки, заповнення та реєстрації податкової звітності в процесі сплати основних податків, є одним з найменших (від 3 до 7 діб).

**Таблиця 3.1**

**Статистичні показники податкових систем у деяких регіонах і країнах світу\***

Регіон / країна	Платежі (кількість) <sup>48</sup>		Необхідний час для адміністрування податків <sup>49</sup> (год. / діб)		Усього сплачених податків <sup>50</sup> (% прибутку)		Середній час, що припадає на один платіж, год.	
	2006	2011	2006	2011	2006	2011	2006	2011
<b>Регіони світу</b>								
ОЕСР: країни з високим рівнем доходів	16,3	13,0	197,2 / 8	186,0 / 8	45,4	42,7	12,1	14,3
Європа та Центральна Азія	46,9	37,0	431,5 / 18	302,0 / 13	50,2	40,5	9,2	8,2
Східна Азія та Тихоокеанський регіон	28,2	25,0	249,9 / 10	215,0 / 9	31,2	34,5	8,7	8,6
Південна Азія	25,8	28,0	331,7 / 14	281,0 / 12	35,3	44,4	12,8	10,0
Близький Схід та Північна Африка	27,3	21,0	241,9 / 10	188,0 / 8	35,1	32,2	8,9	8,9
Регіон Суб-Сахари	41,4	37,0	394,0 / 16	318,0 / 13	58,1	57,1	9,5	8,6
Латинська Америка та Карибський регіон	48,2	32,0	529,3 / 22	382,0 / 16	52,8	47,7	11,0	11,9
<b>Деякі країни світу</b>								
Австралія	12	11	107 / 5	109 / 5	37,0	47,7	8,9	9,9
Австрія	20	14	272 / 11	170 / 7	50,8	53,1	13,6	12,1
Аргентина	35	9	580 / 24	415 / 19	97,9	108,2	16,6	46,1
Білорусь	113	18	1188 / 50	654 / 27	121,8	62,8	10,5	36,3
Бразилія	23	9	2600 / 108	2600 / 108	147,9	67,1	113,0	288,8
Великобританія	22	8	...	110 / 5	52,9	37,3	...	13,7
Греція	32	10	204 / 9	224 / 9	47,9	46,4	6,4	22,4
Грузія	49	4	448 / 19	387 / 16	49,7	16,5	6,4	96,7
Данія	18	10	135 / 6	135 / 6	63,4	27,5	7,5	13,5
Естонія	11	8	104 / 4	85 / 4	39,5	58,6	9,4	10,6
Єгипет	39	29	504 / 21	433 / 18	32,1	43,6	12,9	14,9
Ізраїль	33	33	210 / 9	235 / 10	57,5	31,2	6,4	7,1
Індія	59	33	264 / 11	254 / 11	43,2	61,8	4,5	7,6
Іспанія	7	8	56 / 2	187 / 9	48,4	38,7	8,0	23,3

<sup>48</sup> Цей показник відображає загальну кількість податків і податкових відшкодувань з бюджету протягом року (кількість фінансових трансакцій з бюджетом), у т.ч. електронних платежів податків.

<sup>49</sup> Цей показник відображає час у годинах чи добах за рік, що необхідний для підготовки, заповнення податкової документації, сплати чи відшкодування головних податків (ПДВ, податок на прибуток, податок на доходи фізичних осіб та внески у фонди соціального страхування).

<sup>50</sup> Цей показник відображає загальну суму податків, що сплачуються підприємствами у другий рік їхньої діяльності (сплачені податки виражаються як частка валового доходу, тобто вартість реалізованої продукції мінус її собівартість та затрати на робочу силу).

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

\*Примітка. Розраховано на основі [2; 477].

Такі країни, як Австрія, Аргентина, Білорусь, Бразилія, Великобританія, Греція, Грузія, Данія, Єгипет, Індія, Китай, Мексика, Німеччина, Нідерланди, Польща, Сінгапур, Угорщина, Японія за період 2006-2011 рр. значно скоротили кількість фіксованих трансакцій з бюджетом (від 1,5 до 10 разів).

Необхідний час для адміністрування податків протягом 2006-2011 рр. скоротився у багатьох країнах світу: Австрії, Аргентині, Білорусії, Грузії, Єгипті, Італії, Китаї, Мексиці, Нідерландах, Португалії, США, Туреччині, Угорщині, Україні, Чехії, Японії. В деяких країнах він не змінився (Австралія, Бразилія, Греція, Данія, Естонія, Індія, Канада, Норвегія, Швеція), а у деяких – навіть зріс (Ізраїль, Іспанія, Німеччина, Польща, Росія, Румунія, Сінгапур, Франція). Середній час, що припадає на один податковий платіж, отже, найнижчим є у Румунії (1,9 год.), Люксембурзі (2,6 год.) та Україні (4,8 год.), а найвищим – у Чехії (69,6 год.), Грузії (96,7 год.) та Бразилії (288,8 год.).

Основні податкові реформи 2006-2011 рр. стосувались, переважно, полегшення сплати податків [477]: самостійне нарахування податків до сплати запровадили в Аргентині, Єгипті, Канаді, Китаї, Туреччині, Шрі-Ланці, що суттєво підвищило рівень довіри між податкоплатниками і податковими органами; дозвіл подачі «електронних декларацій» та сплати податків через мережу Інтернет отримали

податкоплатники в Австралії, Індії, Колумбії, Литві, Сінгапурі, Тунісі, що усунуло проблему втрати часу на «спілкування» з податківцями; спрощена система оподаткування ефективно запрацювала в Великобританії, Гонконзі, Китаї, Македонії, Марокко, Україні.

Основним агрегованим індикатором ефективності виконання податковою службою своїх функцій є показник обсягу залучених у бюджет податкових надходжень. Однак, якщо у США 1 долар адміністративних витрат генерує близько 100 доларів податкових надходжень, у Данії 1 крона витрат на адміністрування забезпечує 113 крон зібраних податків, то в Угорщині 1 форинт – 77 форинтів надходжень, в Мексиці 1 песо – 33 песо надходжень [2, 68]. Методів оцінки ефективності систем оподаткування та діяльності податкових органів є безліч, і багато з них – більш ґрунтовні (зокрема, праці *Б.Джанссена*, *У.Б'юінка*, *Дж.Слемрода*) [581; 777; 778], проте навіть такий поверхневий аналіз дозволяє стверджувати, що податкове адміністрування в Україні є поки що далеким від оптимального і вимагає кардинальних реформ у цьому напрямі.

Стосовно оптимізації податкового навантаження можна відмітити, що серед у Росії цей показник становить 34,6%, Молдові – 34,1%, Польщі – 33,5%, Румунії – 30,1%, Білорусі – 27,5%<sup>51</sup>. Однак, переважна більшість розвинутих країн світу поступово знижують рівень податкового тиску. В деяких дослідженнях [47; 153; 317] обґрунтовується доцільність врахування в податковому навантаженні на економіку не лише величини сплачених податків, а й низки різноманітних соціальних відрахувань, які також «відволікають» частину доходу податкоплатників, а отже, призводять до погіршення їхнього добробуту (економічні обмеження). Таке погіршення викликане двома основними факторами: «ефектом доходу» та «ефектом заміщення». Зміст «ефекту доходу» полягає в тому, що сплата податків однозначно призводить до зменшення реального доходу платника порівняно з доходом до оподаткування. Водночас реальні втрати добробуту податкоплатника не тотожні сумі сплаченого ним податку, адже «рівень

---

<sup>51</sup> Рівень податкового навантаження ( $t$ ) на економіку вимірюється відношенням суми податків до величини створеного ВВП:  $t = (T/Y) \cdot 100\%$ , де  $T$  – сума податкових зобов'язань перед державою,  $Y$  – величина створеного ВВП (національного доходу).

оподаткування протиставляється зустрічним послугам держави» [30, 238] (зменшується споживання ринкових благ і збільшується споживання суспільних благ, джерелом яких слугують податки)<sup>52</sup>. Зміст «ефекту заміщення» базується на тому, що податки сприяють заміщенню оподатковуваних товарів і видів діяльності тими, що не оподатковуються або оподатковуються за нижчими ставками (індивіди відмовляються від споживання бажаних для них благ)<sup>53</sup>. Отже, податковий тиск (навантаження) можна визначити як «викликане оподаткуванням погіршення добробуту платника податків, що проявляється у зменшенні його доходу (споживання приватних благ), не компенсованому наданням суспільних благ, профінансованих за рахунок сплачених податків, а також у зміні структури добробуту (споживання) їх платника» [150; 317].

Реакція економічних агентів на зростання податкового навантаження може бути різною. Якщо керуватись логікою кривої Лаффера<sup>54</sup>, на яку часто звикли посилались економісти, то із перевищенням певного гранично допустимого рівня податкового тиску база оподаткування почне скорочуватись у зв'язку з прагненням економічних агентів «перемістити» свою активність у тіньовий сектор. Проте для окремих країн світу у різні періоди часу (наприклад, період військових чи політичних конфліктів, фінансових криз, стихійних лих) граничне значення податкового тиску може бути різним.

Інший підхід до оцінки податкового навантаження був запропонований *Ф.Рамсеєм*, який оптимальне податкове навантаження пропонував розраховувати на основі показників еластичності попиту і пропозиції на окремі групи товарів. Оподаткування товарів з різною ціною еластичністю за однаковими ставками

---

<sup>52</sup> Податкове навантаження, зумовлене впливом «ефекту доходу», можна обчислити як:  $t(d) = (П + В) - (СБ_1 + СБ_2)$ , де  $П$  – сума сплачених податків,  $В$  – витрати на сплату податків (ведення обліку, оплата послуг податкових консультантів тощо),  $СБ_1$  – грошовий еквівалент корисності суспільних благ, які споживаються індивідуально (наприклад, охорона здоров'я, освіта),  $СБ_2$  – грошовий еквівалент корисності суспільних благ, яка відчувається лише через формування відповідного інституційного середовища (наприклад, оборона, державна безпека, забезпечення правопорядку, охорона навколишнього природного середовища).

<sup>53</sup> Податкове навантаження, зумовлене впливом «ефекту заміщення», можна обчислити як:  $t(z) = 1/2 \times e \times P_1 \times X_1 \times \tau^2$ , де  $e$  – еластичність попиту на товар за ціною,  $P_1$  – ціна товару до оподаткування,  $X_1$  – кількість товару до оподаткування,  $\tau$  – податкова ставка.

<sup>54</sup> Американський економіст *А.Лаффер* в 1970 р. на основі праць *Л.Мізеса*, *Ж.-Б.Сея*, *Ж.Турго* теоретизував модель, яка базується на спостереженні про функціональну залежність доходів держави від розміру ставок оподаткування (лінійна із зворотнім зв'язком).

загрожуватиме виникненню надлишкового податкового тиску на той товар, еластичність попиту на який вища [716]. «Податки Рамсея» записуються рівнянням:

$$t_i = k(1/ed_i + 1/es_i), \quad (3.1)$$

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

«Правило Рамсея» наголошує на необхідності оподаткування за високими ставками товарів низької еластичності [715], однак тут виникає проблема врахування перехресної еластичності товарів і втрат добробуту найменш забезпечених споживачів. Тому у більшості держав світу уряди звільняють від оподаткування саме товари першої необхідності або оподатковують їх за мінімальними ставками, що й спричиняє виникнення суперечності між раціональними висновками теоретиків економіки добробуту і реальними діями політичної еліти. «Правило Рамсея» пізніше було використане французьким економістом *М.Буате* (1956 р.) для пояснення цінової політики природних монополій. Ціноутворення Рамсея-Буате ґрунтується на тому, що відхилення ціни кожного товару від його граничних витрат має бути обернено пропорційним до еластичності попиту на цей товар. Економічним обґрунтуванням цього є теза, згідно з якою «якщо для природного монополіста ціна товару повинна відхилитися від його граничних витрат, то краще, щоб це відхилення викликало мінімально можливі спотворення попиту» [787]. Тобто найбільші відхилення мають припадати на товари з найменшою еластичністю. Наприклад, у Франції та Росії сьогодні прийняті програми функціонування залізничного транспорту, згідно з якими перевізники, що займаються пасажирськими перевезеннями, сплачують нижчі тарифні платежі, ніж перевізники, які працюють у галузі вантажних перевезень.

Незважаючи на численні пошуки різними економістами критеріїв оптимального оподаткування, яке б «влаштувало» як державу, так і платників податків, на сьогодні немає єдиного усталеного теоретико-методологічного підходу в цьому питанні. Аналіз рівня податкового навантаження на економіки розвинених країн та

країн, що розвиваються [137], дозволяє стверджувати, що на рівень життя та розмір ВВП більшою мірою справляють вплив не стільки ставки податків, скільки інституціональні фактори (наприклад, рівень корупції, ступінь тінізації економіки, індекс «розриву» в доходах багатих і бідних тощо).

Сьогодні більшість країн світу «перемістили» увагу з оподаткування доходів корпорацій на оподаткування доходів громадян і споживання. Так, за період 2008-2011 рр. середні ставки корпоративних податків у світі знизились до 24,99%, тоді як середні ставки податків на доходи громадян зросли до 29,4%, податків на споживання – до 15,61%. У розрізі окремих країн спостерігаються дещо різновекторні тенденції до пошуку оптимального податкового навантаження, адже, наприклад, якщо Швеція, Великобританія, Португалія, Ісландія, Канада, Нова Зеландія, Алжир, Мексика, Україна збільшують оподаткування персональних доходів громадян, то Данія, Ізраїль, Хорватія, Азербайджан знижують. Також в оподаткуванні процесів споживання спостерігаються деякі розбіжності, оскільки якщо Великобританія, Ісландія, Канада, Хорватія, Чехія, Швейцарія, Нова Зеландія, Португалія збільшують універсальні акцизи на товари, роботи і послуги, то Ізраїль та Україна зменшують. Лише стосовно оподаткування прибутку юридичних осіб можна відмітити загальну тенденцію до скорочення податкового тиску на корпорації (Канада, Люксембург, Німеччина, Україна).

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

Якщо брати до уваги численні дослідження зарубіжних учених, в яких податковий тягар на юридичних осіб взагалі не розглядається [30; 177; 195], то стає

зрозумілим, що податкове навантаження на громадян сьогодні є чи не найбільш дискусійним питанням системи оподаткування. За словами *Р.Крілава*, «тягар оподаткування характеризується його впливом на добробут людей, які виступають споживачами, виробниками і постачальниками факторів виробництва». Через існування ефекту перекладання податків [138] формальний і реальний їхній платник часто не збігаються, а тому в більшості випадків усі податки сплачуються винятково фізичним особами, оскільки фірма – «лише «канал», яким потоки доходів надходять до фізичних осіб, що в кінцевому підсумку є її власниками» [317]. Зв'язок податків з юридичними особами, на думку *В.Андрущенка* та *О.Данілова*, є лише формальним [4]. Тому дослідження щодо вимірювання податкового тягара на юридичних осіб доцільно здійснювати лише в контексті можливості та напрямків перекладання податкового навантаження. Так, *Д.Йоргенсон* оптимальне податкове навантаження на корпорації пропонує визначати за допомогою «податкового клину» (*tax wedge*) [583]:

$$t = (p - s) / p, \quad (3.2)$$

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

Через відкритість економічних систем [55] іманентно скорочуються можливості перерозподілу доходів за допомогою національних систем оподаткування. Уряди можуть перерозподіляти доходи доти, поки платники високих податків погоджуються платити, сподіваючись, що вони отримають у майбутньому певні вигоди. Це можливо, якщо особи з високими доходами, виступаючи платниками високих податків, або ідентифікують себе з одержувачами перерозподіленого доходу, або цінують те, що можуть прожити в безпечних (більш високооплачуваних) районах серед людей свого кола.

На підставі оцінки тенденцій зростання податкового тиску в країнах з розвинутою економікою «концепція «великого уряду» сьогодні зовсім не мертва, а навпаки, переживає свій розквіт» [460]. Впродовж останнього століття державні



видатки і доходи в більшості країн зростали швидшими темпами, ніж обсяги їхнього ВВП. Цей висновок підтверджується працею *В.Танці* та *Л.Счукнехта* [793], в якій показано, що обсяг державних видатків за період 1910-1995 рр. зріс майже у 70 разів. Проте, як відзначають автори, «останніми роками зростання податкових вилучень у більшості країн призупинилося» [793]. Це можна пояснити не лише опором виборців, а й низкою труднощів, з якими стикаються сьогодні уряди в процесі збирання податків. На думку *В.Танці*, можна говорити про появу так званих «фіскальних термітів», які «роз'їдають» систему нарахування, обліку і збору податків [790; 791]. «Фіскальними термітами» прийнято називати явища і процеси, які зменшують податкову базу та роблять її менш доступною і зручною для оподаткування, що загрожує державам втратою матеріального базису для їхнього існування. До таких «фіскальних термітів» вчений відносить: 1) електронну комерцію; 2) використання електронних грошей (лише протягом 1994-2005 рр. обсяг електронних грошей у структурі світової грошової маси зріс з 4,5% до 19,7%); 3) розширення активності «податкових гаваней» (*tax heavens*) та офшорних зон (тільки за 1998 р. обсяг депозитів, з яких не сплачено податки у країнах з таким податковим режимом, становив \$5 трлн. [358]); 4) зарубіжний шопінг, чому активно сприяє здешевлення витрат на подорожі (в часі та грошах); 5) розвиток нових фінансових інструментів (наприклад, деривативів) та появу різноманітних фінансових посередників; 6) збільшення внутрішнього обороту транснаціональних компаній і трансфертне ціноутворення; 7) зростаючу міжнародну діяльність індивідів, у т.ч. інвестування заощаджень за кордон.

Головними «фіскальними термітами», отже, є електронна комерція та електронні гроші (*e-cash*). Незважаючи на те, що *Internet* максимально реалізує закладений у ньому потенціал ефективності, сприяючи зниженню трансакційних витрат економіки [450; 623], прозорості ціноутворення, розвиваючи конкуренцію та розширюючи географічні межі ринків, водночас через розвиток електронної комерції уряди високорозвинутих країн щороку втрачають більше податкових надходжень, що пов'язане як з віртуалізацією трансакцій, так і з появою щораз більшої кількості товарів, які можуть «передаватися» у цифровій формі (наприклад,

музика, фотографії, письмові твори, освітні послуги, медичні, фінансові та юридичні консультації тощо). Електронні грошові потоки ще більше загострюють цю проблему, адже їх важко контролювати за допомогою аудиторських перевірок щодо сплати ПДВ і податку на прибуток [327]. До того ж для більшості електронних покупок характерною є віддаленість місця купівлі від фізичного розташування продавця, місця його реєстрації, а також велика кількість незначних за сумами угод, які проблематично відстежити [336].

Зважаючи на те, що в розвинутих країнах світу кількість покупців через мережу *Internet* досягає від 20% (Бельгія, Німеччина) до 40% (США, Великобританія), можна припустити, що втрати від торгівлі *on-line* для державних бюджетів можуть досягати мільярдів доларів, особливо з огляду на показники економічної, політичної та соціальної глобалізації. Наприклад, дослідження, проведене американським економістом *А.Гулсбі*, показало, що «угоди в режимі реального часу фактично є такими, що не оподатковуються» [530]. Вчений виходив з того, що середня ставка податку з продажу у США становить 6,5% і він забезпечує до 20% від сукупних податкових доходів штатів. Отже, чисті податкові втрати від «фіскальних термітів» становлять \$11-18 млрд. залежно від темпу розвитку електронної комерції (до 4% від податкових надходжень окремих штатів) [434; 567].

Бажання споживачів «переключатися» з роздрібною торгівлю на електронну комерцію залежить від показника відносних цін ( $\lambda$ ) в «неелектронному» і «електронному» секторах економіки:

$$\lambda = P_s(1 + t) / P_i, \quad (3.3)$$

де  $P_s$ ,  $P_i$  – ціна товару відповідно у роздрібній торгівлі та *Internet*-магазині;  $t$  – податок на споживання.

Чим вищим є показник  $\lambda$ , тим частіше споживачі будуть здійснювати купівлю товарів *on-line*. До того ж на ціну  $P_i$  позитивно впливає економія часу, пов'язана з *Internet*-шопінгом та оплатою послуг *on-line*. Дослідження у сфері електронної комерції у США свідчать, що зростання ставки податку з продажу на 1% підвищує ймовірність здійснення купівлі *on-line* на 0,5%. Отже, підвищення податків на споживання призводить до більш активного використання споживачами *Internet* для

шопінгу порівняно з придбанням аналогічних товарів у роздріб. Проте згідно з останніми дослідженнями [358], середнє американське домогосподарство накопичує 5,5 року «стажу користувача» *Internet* перед здійсненням першого придбання товару *on-line*. Також користувачі з вищим рівнем освіти більш схильні здійснювати купівлю товарів через *Internet*.

Додатково проблему адміністрування податків за умов глобалізації ускладнюють надзвичайно висока мобільність факторів виробництва (зокрема, капіталу і праці), а також різні механізми нарахування податків на споживання: за принципом походження або за принципом призначення (табл. 3.2). Так, наприклад, у ситуації, коли дві країни – торгові партнери застосовують різні механізми нарахування ПДВ, на перший погляд, втрачає та країна, яка нараховує даний податок за принципом походження, тому що внаслідок подвійного оподаткування і в країні експорту, і в країні імпорту товар стає менш конкурентоспроможним. Проте це відбувається лише за умови існування альтернативного товаропотоку до країни імпорту. Якщо ж країна експорту є монополістом певної товарної групи, то запровадження механізму нарахування ПДВ за походженням дозволяє їй отримувати додаткові надходження до бюджету за рахунок споживачів країни імпорту.

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

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

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

\*Примітка. Складено на основі [227, 215; 647; 805].

Для подолання проблем втрат бюджетних ресурсів через розвиток електронної комерції деякі економісти (зокрема, *В.Танці, Дж.Тобін, С.Гезель*) пропонують запроваджувати спеціальні податки на міжнародні електронні трансакції (так звані «бітові податки» – *bit taxes*). Так, наприклад, у 1890 р. німецький економіст *С.Гезель* [518] запропонував стягувати податок з вилучених з обігу грошових коштів за ставкою 0,25%. Вчений досить негативно ставився до впливу процентного механізму на грошову систему, завдяки якому в структурі ціни на товари і послуги проценти на капітал становлять у середньому 50% (наприклад, у 1983 р. у німецькому м.Аахен проценти на капітал в платі за вивіз сміття становили 12%, платі за каналізацію – 47%, ціні питної води – 38%, орендній платі за користування квартирами соціального житлового фонду – 77%) [176]. Також досить несправедливим *С.Гезель* визнавав нерівномірний розподіл грошової маси в

суспільстві, що дозволяє багатим ставати ще багатшими, а бідним – біднішими. Найбільша ж загроза для економіки «криється» у стрімкому нагромадженні боргів і процентів за кредитами, які зростають значно швидшими темпами, ніж ВВП (наприклад, якщо за 1968-1982 рр. федеральні доходи, ВВП і зарплата в Німеччині зросли в середньому на 300%, то федеральне процентне навантаження – на 1160%). Цей фактор поряд з виснаженням сировинних ресурсів, зростанням витрат на оборону загострює інфляційні процеси, які можна частково мінімізувати за рахунок плати за користування грошима («податок Гезеля»)<sup>55</sup>. Грошову масу, вільну від процентів, учений назвав «нейтральними грошима» [785], оскільки вони слугують всім і не надають нікому односторонніх переваг, як це відбувається в сучасній економічній системі. В різні часи такий податок намагались запровадити Франція, Швеція, Німеччина, Іспанія, Швейцарія, однак найбільш ефективно це «спрацювало» в австрійському м.Вьоргль<sup>56</sup>. Сьогодні, за словами *Й.Отані* [683], у зв'язку з розвитком системи електронних грошей, «плата за вилучення з циркуляції» може стягуватись ще більш просто і ефективно (автоматичне оподаткування депозитних рахунків, на яких не відбувається «рух коштів», від 3 до 6% на рік). Проте варто зазначити, що запровадження цього податку та його ефективний розвиток можливі лише за умов низького рівня інфляції та висококонкурентної економіки.

Американський економіст *Дж.Тобін* у 1972 р. виступив з пропозицією оподаткування за ставкою 0,1-0,25% від усіх короткострокових фінансових

---

<sup>55</sup> В своїй теорії «природного економічного порядку» *С.Гезель* запропонував вважати гроші державною послугою, за яку індивіди і корпорації мають відраховувати плату користувача. Замість того, щоб платити проценти тим, у кого більше грошей, ніж їм потрібно, особи для того, щоб повернути їх у обіг, мають самі сплачувати незначну суму за вилучення грошей з циркуляції. Ця плата, на відміну від процента, йде на користь суспільству, а не приватним інтересам.

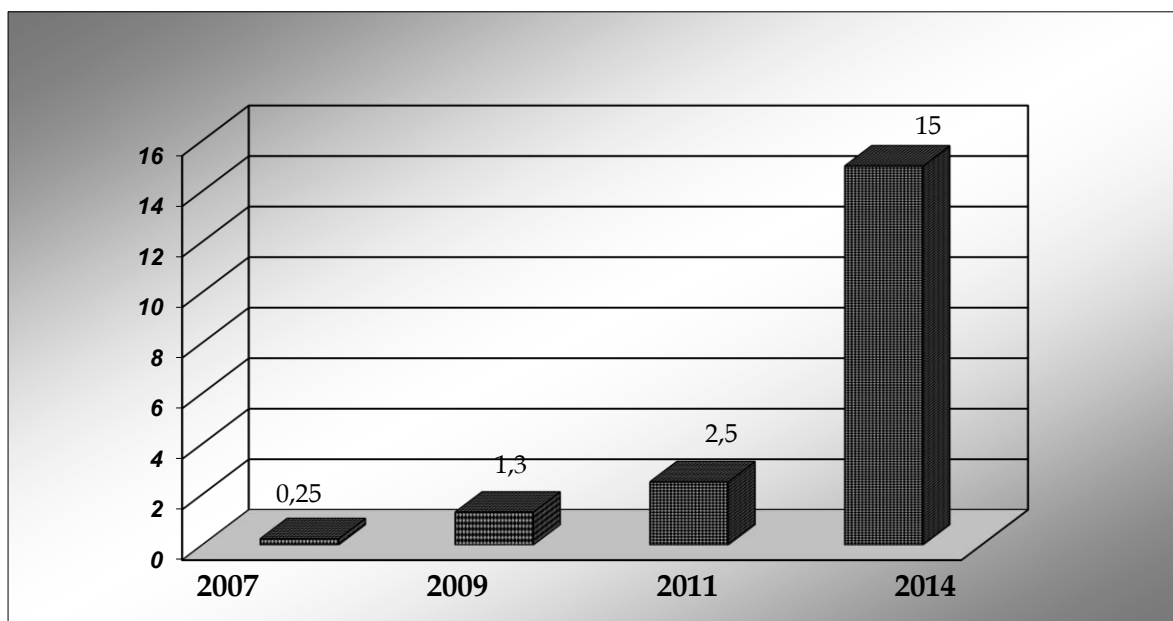
<sup>56</sup> В австрійському м.Вьорглі з населенням 3000 осіб експеримент запровадили у 1932-1933 рр. Магістрат випустив 5000 «нейтральних» шилінгів (безвідсоткових). На ці гроші в місті побудували міст, покращили стан доріг, здійснили інвестиції в комунальні служби. Податок за користування цими шилінгами запровадили на рівні 12% річних (1% щомісяця), який має сплатити той, хто «тримав» нейтральну банкноту до кінця місяця. Плата вносилася у формі марки з номіналом 1% від вартості банкноти, яка приклеювалась на її зворотному боці. Запровадження такого механізму призвело до того, що будь-яка особа, що отримала «нейтральні» шилінги як оплату, намагалася їх якнайшвидше витратити, перш ніж здійснювати оплату звичайними грошима. Жителі міста почали навіть податки сплачувати заздалегідь для уникнення плати за користування грошима. Протягом року «нейтральні» шилінги були в обігу 463 рази проти 213 – для звичайних грошей, було вироблено товарів і послуг на суму близько 2300000 шилінгів (5000×463). Рівень безробіття знизився на 25%, а отримана магістратом плата у 600 «нейтральних» шилінгів (5000×0,12) була витрачена на суспільні потреби. Проте коли близько 300 австрійських громад зацікавилися цією моделлю, Національний банк Австрії заборонив таку ініціативу, побоюючись втрати своєї монополії.

операцій, у т.ч. з обміну валюти<sup>57</sup>. Такий крок, на думку вченого, дозволив би обмежити короткостроковий перелив капіталу, стабілізувати обмінні курси валют, отримати додаткові доходи на суму понад \$150 млрд. щорічно [551], які в перспективі можна спрямовувати на боротьбу з бідністю, розвиток освіти та охорони здоров'я в глобальному масштабі. Прихильниками цього податку є чимало провідних політиків світу, зокрема *Л.Сілва, У.Чавес, Н.Саркозі, Г.Браун*. Проте на практиці ефективне існування «податку Тобіна» можливе лише тоді, коли його одночасно запровадять усі країни світу, адже в іншому разі валютні операції «перемістяться» в країни та регіони, де немає цього податку. Загалом впровадження податків на торгівлю *on-line*, особливо в країнах з незначним розвитком «електронного суспільства», загрожує створенням бар'єрів для вільного поширення технологій та інформації, знижуючи прибутковість нових проектів. *П.Ромер* довів [742], що незворотні втрати від впровадження нових податків у кіберпросторі дорівнюватимуть сумі зниження надлишків споживача та виробника.

Проте для розвинутих країн світу (зокрема, ОЕСР) з високим рівнем розвитку ІКТ запровадження податків на *Internet*-операції, на наш погляд, не стане фактором «згорання» електронної демократії, суттєвого скорочення кількості *Internet*-користувачів. У країнах з незначною часткою *on-line*-покупців (наприклад, в Україні – менше 1%) запровадження аналогічних податків може стати серйозною перешкодою для розвитку ІКТ, а тому від ідеї їхнього впровадження поки що варто відмовитись. За прогнозами ДПС України, в країні прогнозується суттєве зростання обсягу ринку електронних грошей, адже лише за 2007-2011 рр. цей ринок зріс у 10 разів (рис. 3.1), а тому актуальність контролю за сплатою податків у мережі *Internet* лише посилюється. Участь суспільного сектору в частковому розв'язанні проблеми «фіскальних термітів» може полягати у централізованому наданні *on-line*-продавцям безкоштовного програмного забезпечення, яке буде відслідковувати *on-line*-угоди, що підлягають оподаткуванню, і автоматично розраховувати належні до сплати податки.

---

<sup>57</sup> У 1990-х рр. такий податок був запроваджений у Чилі, а починаючи з 2012 р. його введення лобіюють міністри фінансів ЄС в усіх країнах єврозони з метою розв'язання боргових проблем.



**Рисунок 3.1. Обсяг ринку електронних грошей в Україні, млрд. грн.**

Сьогодні уряди багатьох країн схиляються до ідеї глобалізації податкового законодавства в контексті запровадження «глобальних податків»<sup>58</sup>. Дж.Робертсон серед можливих глобальних податків виокремлює такі [729]: 1) податки і збори за використання міжнародних ресурсів, наприклад, океанічне рибальство, видобуток корисних копалин на материковому шельфі, освоєння морського, повітряного просторів, відкритого космосу, використання електромагнітного поля; 2) податки і збори за діяльність, що забруднює навколишнє природне середовище; 3) податок на військові видатки і торгівлю зброєю; 4) уніфіковані податки стосовно угод у рамках міжнародної торгівлі; 5) уніфікований податок на міжнародні угоди з обміну валюти. Крім цього, часто висувуються пропозиції створення спеціальної всесвітньої податкової організації, яка би здійснювала координацію податкової політики на глобальному рівні [792]. Першим кроком на цьому шляху стало заснування у 1938 р. у м.Роттердам (Нідерланди) Міжнародної податкової асоціації (*International Fiscal Association - IFA*), до якої Україна приєдналася лише у 2007 р. *IFA* на сьогодні є єдиною неурядовою міжнародною організацією, що займається

<sup>58</sup> Глобальними податками оподатковуються такі товари, виробництво і споживання яких є відносно однорідним по окремих країнах та регіонах.

питаннями міжнародного оподаткування<sup>59</sup>. Поряд з цим, на глобальному рівні активно функціонують також Міжнародне бюро податкової документації (*IBFD*) та Центр з питань податкової політики та адміністрування (*CTPA OECD*). Багато країн також уклали понад 2 тис. двосторонніх угод для уникнення подвійного оподаткування<sup>60</sup>. У відповідь на динамічний розвиток електронного урядування в XXI ст. особливої ваги набула координація національних податкових політик у сфері регулювання електронної комерції, оскільки розвиток останньої ускладнює визначення податкового резидентства юридичних осіб, а також класифікацію постійного представництва дистанційного продавця цифрових продуктів у зарубіжній країні, яка є джерелом отримання доходів [246; 247].

Варто відзначити, що зростаюча ерозія податкової бази, що призводить до зниження податкових надходжень, змушує уряди вдаватися до непопулярних заходів, пов'язаних навіть з інституціональними змінами. Так, наприклад, у 2010 р. влада Німеччини поповнила бюджет країни на €1,6 млрд. завдяки отриманню баз даних про клієнтів банків Швейцарії та Ліхтенштейну, на що було витрачено €2,5 млн. з коштів податкоплатників. Така акція дозволила стягнути податки з 30 тис. громадян Німеччини, які приховували свої доходи у зарубіжних фінансових установах. Зважаючи на існування численних міжнародних директив про нерозголошення банківської таємниці, уряд Німеччини за підтримки конституційного суду дозволив правоохоронним органам використовувати будь-яку інформацію про тих, хто ухиляється від сплати податків, у т.ч. отриману незаконним шляхом. Управління внутрішніх доходів (*IRS*) США, наприклад, з 2011 р. оголосило про намір обмінювати інформацію про рахунки нерезидентів на інформацію про рахунки американців за кордоном. Аналогічні методи боротьби з громадянами, які приховують доходи від оподаткування, впроваджує і Великобританія, де за 2010 р.

---

<sup>59</sup> Міжнародна податкова асоціація об'єднує понад 10 000 податкових фахівців, податківців і науковців, що займаються питаннями оподаткування міжнародних операцій та порівняльного дослідження податкового законодавства у понад 100 країнах, де існують відділення *IFA*.

<sup>60</sup> Перші міжнародні податкові угоди між країнами почали укладатись з 1843 р. (між Францією і Бельгією з питань оподаткування спадкового майна громадян, отриманого з-за кордону), пізніше цей приклад запозичили Нідерланди, Люксембург, Великобританія, Австро-Угорщина, а в 1920 р. був створений Фінансовий комітет Ліги Націй, основною метою діяльності якого стало розв'язання проблеми міжнародного подвійного оподаткування. У 1956 р. був створений Комітет з фіскальних питань ОЕСР, який працював над вдосконаленням модельних податкових конвенцій, в яких домінують принципи резидентства у міжнародному оподаткуванні, недискримінації податкоплатників – суб'єктів ЗЕД, взаємного інформаційного обміну у сфері оподаткування.



надходження у бюджет від раніше прихованих податкових платежів становили £8,5 млрд., що на 49% перевищує обсяг попереднього року. Проте таке посилення адміністративного тиску (штрафи, арешти майна), на нашу думку, може спричинити протилежний ефект – зростання кількості тих, хто не бажає платити податки у повному обсязі.

Зважаючи на проаналізовані тенденції до посилення мобільності факторів праці і капіталу в глобалізованій економіці, трансформація податкових систем у багатьох європейських країнах відбувається в напрямку перенесення податкового навантаження на природні ресурси, що позбавлені такої властивості, як мобільність. Наприклад, у 1999 р. Німеччина за рахунок зростання ставок податку на бензин, нафтопродукти, природний газ, а також впровадження податку на електроенергію компенсувала скорочення внесків роботодавців і найманих працівників у фонд соціального страхування на 0,8% (по 0,4% для працедавця та працівника) [224]. Пріоритетами такої політики є не лише зростання доходів бюджету за рахунок оподаткування немобільних факторів виробництва, а й стимулювання більш ефективного і раціонального використання природних ресурсів. Рестриктивну політику щодо розвитку сировинного експорту сьогодні здійснюють практично усі країни, як економічно розвинуті, так і ті, що розвиваються. У Росії<sup>61</sup>, Китаї, Індії, наприклад, діє експортне мито на вивіз природних ресурсів, високі ставки податків на видобуток корисних копалин, окремі специфічні заходи політичного обмеження.

Позитивним досвідом формування системи рентних відносин характеризується Норвегія, де за період 2001-2008 рр. знизилась частка податків на доходи і майно з 27,6 до 19,3%, проте це компенсувалось зростанням фіскального навантаження на основних операторів природокористування – з 20,2 до 31,7% [23]. В країні відбувається перманентне зростання надходжень від оподаткування природних ресурсів, темпи якого суттєво перевищують ріст консолідованих податкових надходжень (12,2% порівняно з 7,9% у 2001-2008 рр.).

---

<sup>61</sup> У Росії використовується податковий підхід до оподаткування експлуатації природних ресурсів (податок на видобуток корисних копалин, екологічний, земельний, лісовий і водний податки). Перевагами цього підходу є: стабільність державної політики, адже порядок нарахування, ставки, об'єкт і база оподаткування встановлюються парламентом і регулюються законодавчими актами; посилення фіскального тиску на споживання природних ресурсів, адже цей податок закладається в собівартість продукції, що підвищує її ціну і стимулює раціональне споживання ресурсів.

Однією з головних проблем, яку покликана розв'язувати податкова система будь-якої країни, є вирівнювання доходів населення. На думку американського спеціаліста у сфері поведінкової економіки *Р.Франка*, нерівність у доходах є не лише несправедливою, а й неефективною [506; 508]. Так, якщо в структурі витрат найбільш забезпеченої частини населення від 5 до 10% припадає на фінансування шкідливих звичок (антиблага), і до 25% – на фінансування так званих «позиційних благ» (*positional goods*), споживання яких спрямоване на підвищення статусу особи в суспільстві (наприклад, дорогий відпочинок, ексклюзивне авто, елітний навчальний заклад), то саме високі податки на споживання таких товарів і послуг (граничні ставки можуть досягати 100%) мають сприяти мінімізації «розривів» у доходах багатих і бідних.

Існування феномену «позиційних благ» можна продемонструвати прикладом з праці *Р.Франка* «Лихоманка розкошу: гроші і щастя в епоху надлишку», де автор пропонує вибір з двох варіантів [507]: «варіант *A*, коли ви проживаєте у будинку площею 4 тис. кв. футів, а всі інші – в будинках площею 6 тис. кв. футів; і варіант *B*, коли ви проживаєте у будинку площею 3 тис. кв. футів, а всі інші – в будинках площею 2 тис. кв. футів». І хоча у варіанті *A* площа будинків на 33% більша, ніж у варіанті *B*, згідно із даними соціологічних опитувань більшість людей надає перевагу варіантові *B*. Така ситуація пояснюється тим, що оскільки житло є статусним благом, то індивіди отримують більше задоволення від будинку з більшою площею не лише через те, що таке житло краще як в абсолютному, так і відносному сенсах, а й тому, що цей будинок більший, ніж у сусідів (теорія «наслідування заможних»). Тут йдеться навіть не про почуття заздрощів, притаманні багатьом індивідам, а про те, що люди несвідомо «підстроюють» свої норми поведінки під стандарти життя сусідів.

Обсяг витрат на споживання «позиційних (статусних) благ» часто не узгоджується з розміром перманентного доходу індивідів, що неминуче призводить до погіршення добробуту споживачів такого типу товарів і послуг. Тобто, коли потреби індивідів залежать від того, чим володіють інші, виникає споживча екстерналія, і отримання статусного блага не призводить до бажаного ефекту. На

наш погляд, споживання статусних благ активізує дефекти ринку, які уряд має мінімізувати через прогресивне оподаткування процесів споживання або доходів громадян з метою виправлення негативних наслідків надмірного споживання.

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

В табл. 3.3 наведений приклад двох стратегій щодо розподілу витрат між позиційними і непозиційними благами. Так, якщо індивіди забезпечують собі достатній рівень заощаджень для підтримки комфортного життя на пенсії чи працюють на безпечній роботі за \$1000 / міс., то вони мають бути готові до того, що їхні діти будуть навчатися в школах, де менше 30% випускників поступають у ВНЗ (стратегія 1). Проте, якщо індивіди прагнуть віддати дитину до привілейованої школи з високим рівнем підготовки, де понад 50% випускників поступають у ВНЗ, то вони мають бути готові до недостатнього рівня заощаджень для підтримки комфортного життя на пенсії чи ризикової роботи за \$1200 / міс. (стратегія 2). Незважаючи на привабливість першої стратегії, переважна більшість індивідів обирає другу, що призводить до втрат добробуту, зумовлених «відволіканням» ресурсів від непозиційних товарів. З огляду на те, що в індивідів з високим рівнем доходів заощадження значно більші, ніж в індивідів з низьким і середнім рівнем доходів, верхні граничні ставки оподаткування споживання мають перевищувати верхні граничні ставки оподаткування доходів.

Загалом висловлені пропозиції оподаткування позиційних благ за вищими ставками, ніж непозиційних, зростання граничних податкових ставок на природні ресурси допоможуть знизити антропологічний тиск на природу та рівень майнової стратифікації, що сприятиме реалізації концепції сталого розвитку економіки на довгострокову перспективу. В цьому контексті посилиться соціально-перерозподільна роль податків, спрямована на вирівнювання доходів населення і

підтримку галузей національної економіки, що є важливими із соціальної точки зору.

**Таблиця 3.3**

**Співвідношення позиційних і непозиційних благ**

Блага		Позиційне (статусне) благо	
		Навчання дітей у школах, де менше 30% випускників поступають у ВНЗ	Навчання дітей у школах, де понад 50% випускників поступають у ВНЗ
Непозиційне благо 1	Достатні заощадження для підтримки комфортного рівня життя на пенсії	+ (стратегія 1)	–
	Недостатні заощадження для підтримки комфортного рівня життя на пенсії	–	+ (стратегія 2)
Непозиційне благо 2	Безпечна робота за \$1000 / міс. або 40-годинний робочий тиждень	+ (стратегія 1)	–
	Ризикова робота за \$1200 / міс. або 60-годинний робочий тиждень	–	+ (стратегія 2)

Зазначимо, що у 2009-2011 рр. саме соціальні ринкові економіки (наприклад, Німеччина, Франція) виявились «захисниками» існуючого рівня оподаткування від підвищення, адептами помірної урядової фінансової політики та мінімізації подальшої експансії держави в економіку. Натомість, англосаксонські країни реалізують раніше непритаманну їм політику масштабнішого втручання держави в економіку із суттєвим зростанням податкового тиску як для населення, так і для компаній. За умов фінансово-економічної кризи послабилось співробітництво на глобальному рівні між національними урядами не лише в питаннях оподаткування (наприклад, не вдалося домовитись щодо запровадження глобального «податку Тобіна», який міг стати дієвим антикризовим регулятором світової фінансової системи), але й боргової, бюджетної політик, пенсійних реформ, що вимагає посиленої уваги до міждержавного співробітництва в цих сферах на етапі посткризового відновлення економіки.

Проекти створення нових міжнародних податкових організацій (наприклад, Всесвітня податкова організація, метою створення якої є координація політики у сфері оподаткування в різних країнах світу з метою мінімізації проявів конкуренції за іноземні інвестиції, або «Eurofisc», що являє собою загальноєвропейську систему

боротьби проти ухилення від оподаткування, переважно у сфері ПДВ) саме у ХХІ ст. стають усе більш реальними і затребуваними як з боку інститутів громадянського суспільства, так і з боку самих податкових органів різних країн світу.

### **3.2 Бюджетні реформи як реакція на прояви світової фінансової кризи та фіскальний федералізм**

Характерною рисою сучасного державного устрою країн світу є наявність декількох адміністративно-територіальних рівнів: центрального уряду, який відповідає за досягнення визначених цілей та вирішення певного складу завдань на рівні держави, та інших рівнів державної влади, які функціонують на рівні регіону, штату, провінції, землі, а також на рівні муніципальних утворень, що володіють доходними повноваженнями в межах делегованих їм законодавством витратних обов'язків. Існування подібної інституційної структури органів державної влади та управління, незалежно від політичного устрою країни, призводить до появи відповідної галузі економіки суспільного сектору, що досліджує його вертикальну структуру – фіскального федералізму<sup>62</sup>, предметом якої є нормативний та позитивний аналіз розподілу функцій між різними рівнями державної влади, а також способи взаємодії цих рівнів між собою за допомогою таких інструментів, як міжбюджетні трансферти [30; 671; 672].

Під фіскальним федералізмом розуміють розмежування в національному законодавстві видаткових зобов'язань та податкових джерел між центральним та субнаціональними урядами [568; 801]. Фіскальний федералізм є практикою функціонування сектору державного управління за умови, що в ньому існує більш ніж один рівень, що характерно як для унітарних, так і для федеративних держав – табл. 3.4 (наприклад, сектор державного управління у Франції нараховує 6 рівнів: національний, регіони, провінції, департаменти, території, комуни; у Польщі – 4:

---

<sup>62</sup> Федералізм включає тісний зв'язок між індивідами, групами та державами, що поєднує їх у тривалий, проте не вічний союз, з метою більш швидкого досягнення спільної мети за умови збереження відповідної цілісності усіх сторін. Федералізм має справу з конституційною дифузією влади, тому за федеративного устрою складові елементи разом здійснюють процеси формування спільної політики і управління, тоді як діяльність «колективного уряду» проводиться таким чином, щоб зберегти їх відповідну цілісність.

національний, воєводства, повіти, гміни; в Україні – 4: національний, регіональний (обласний), міст обласного підпорядкування та сільських районів, міст районного підпорядкування, сіл і селищ).

**Таблиця 3.4**

**Характерні риси політичних устроїв країн світу\***

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

\*Примітка. Складено на основі [255; 314; 670].

*Р.Масгрейв* сформулював декілька основних принципів фіскального федералізму [658]: принцип відповідності (рішення про виробництво суспільних благ має прийматися тими громадянами, які проживають на території, де отримуватимуться вигоди та збиратимуться платежі для фінансування суспільного блага); принцип централізованого перерозподілу (зміни в розподілі повинні покладатися на центральний уряд, який має необхідні важелі для здійснення політики розподілу); принцип фінансового вирівнювання (за відсутності адекватної політики індивідуального розподілу центральний уряд має забезпечувати певний ступінь вирівнювання між краще та гірше забезпеченими субнаціональними урядами); принцип національних бажаних благ (центральний уряд може

стимулювати цільовими трансфертами надання певних локальних суспільних благ, оскільки їх виробництво характеризується просторовими зовнішніми ефектами, або вони є особливо значущими благами відповідно нормативного інтересу суспільства). Додамо, що фіскальний федералізм не лише сприяє підвищенню алокації ресурсів на різних рівнях державного управління, але й захисту прав і свобод громадян, розвитку демократії.

Теоретиками фіскального федералізму прийнято виділяти дві його основні моделі [165; 672; 748]: кооперативний та конкурентний федералізм. Кооперативний федералізм пріоритетом визначає національне податкове законодавство, яке жорстко закріплює функції та джерела доходів, а також звужує перелік інструментів реалізації власної політики субнаціональними урядами (високо централізована система міжбюджетних відносин). Головний принцип, що реалізується моделлю кооперативного федералізму, полягає у забезпеченні дотримання на всій території країни єдиних соціально-економічних стандартів життя [298]. У Австрії, Бельгії, Великобританії, Греції, Іспанії, Мексиці, Німеччині, Угорщині, Словенії, Словаччині, Франції реалізується саме ця модель з домінуванням дольового розподілу податкових доходів і забезпеченням високої взаємної відповідальності різних бюджетних рівнів (додат. К). Найкращим чином модель кооперативного федералізму функціонує в Німеччині, де «кооперативність» втілюється у двох сенсах: по-перше, федеративне законодавство країни є результатом роботи федеральних законодавців та законодавців земель, оскільки кожен закон повинен бути схвалений двома палатами – Бундестагом (загальнонаціональні інтереси) та Бундесратом (інтереси окремих земель); по-друге, вимоги Конституції Німеччини щодо необхідності забезпечення однакових умов життя на усій території змушує землі кооперувати між собою по горизонталі, а також по вертикалі – з центральним урядом. Пряма державна допомога з бюджетів вищого рівня є порівняно незначною, проте існують численні масштабні федеральні та спільні програми регіонального розвитку.

На противагу цьому, конкурентний федералізм передбачає такий порядок організації бюджетного процесу, за якого національне законодавство визначає лише

загальні повноваження і зобов'язання, тоді як субнаціональні уряди мають практично повну свободу у визначенні власних податкових джерел та виборі механізмів забезпечення суспільними благами, що відповідають потребам населення. Конкурентний федералізм базується на ідеї територіальної конкуренції, що передбачає відмову від досягнення єдиних стандартів життя через коригування результатів дії ринкових сил. Вважається, що доцільніше надати кожному регіону можливість конкурувати виходячи з власних порівняльних переваг. У зв'язку з цим субнаціональні уряди повинні мати максимальний доступ до незалежних джерел доходів з метою розв'язання численних локальних проблем (діє принцип «один податок – один бюджет»). В країнах конкуруючого федералізму забезпечується більш висока відповідальність субнаціональних урядів за податково-бюджетну та соціальну політику, існує більше можливостей для врахування особливостей соціально-економічного розвитку територій. Небезпеками цієї моделі вчені (*Є.Балацький, Ю.Іванов, А.Крисоватий, І.Майбуров, Д.Татаркін, С.Юрій*) [298; 365], проте, визнають можливість неефективної податкової конкуренції за умов фінансово-економічної та політичної кризи, дезінтеграції економічного простору країни, виникнення «викривлення» у міжрегіональному розподілі ресурсів через дистанціювання від проблем горизонтальних дисбалансів та регіональних бюджетних дефіцитів, опортунізму місцевої влади. У США, Канаді, Австралії, Новій Зеландії, Данії, Швеції, Фінляндії, Швейцарії реалізується саме ця модель, де центральний та субнаціональні уряди будують податково-бюджетні системи незалежно – додат. К (принципи індивідуальної відповідальності та фінансової самостійності). Наприклад, у США функції та податкові джерела федерального уряду прописані у Конституції, яка містить деякий перелік заборон для штатів (наприклад, заборона на введення штатами митних платежів). Проте загалом список функцій та джерел доходів штатів не наводиться, оскільки він визначається самими конституціями штатів, що вносить різноманіття у податкові надходження територій і створює підґрунтя для податкової конкуренції. У Канаді діє механізм «добудови» податкових ставок: провінції та муніципалітети володіють правом додавати свої ставки податків до базової федеральної.



Однак таке чітке розмежування моделей фіскального федералізму (на кооперативний та конкурентний) є дещо спрощеним підходом, оскільки багато країн успішно використовують їх поєднання, а деякі – здійснили історичний перехід від однієї моделі до іншої. Так, наприклад, американська система взаємовідносин центру зі штатами еволюціонувала від дуального, кооперативного через креативний та новий федералізм до конкурентного (табл. 3.5).

**Таблиця 3.5**

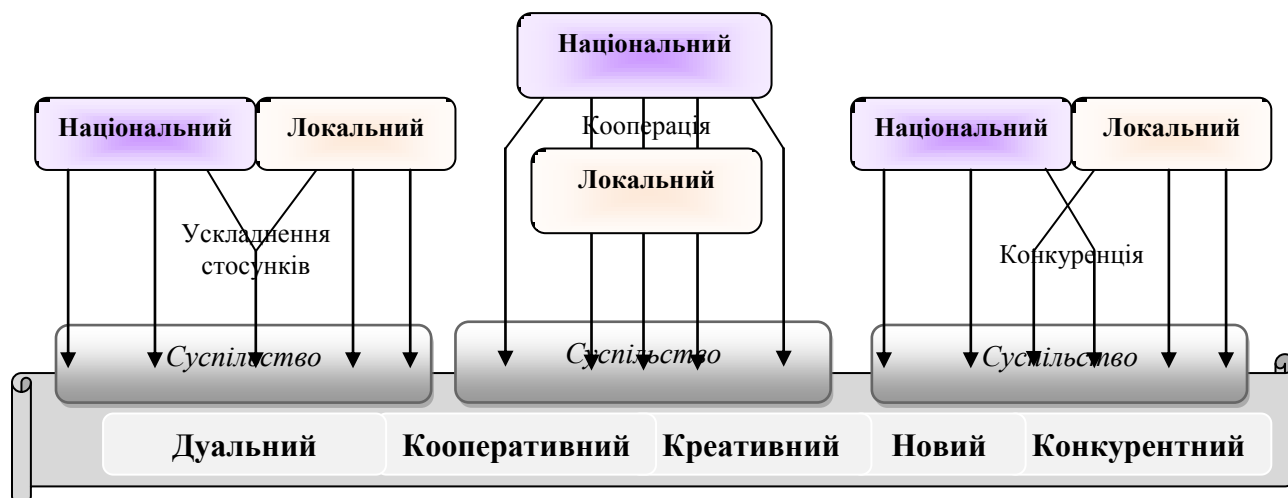
**Періодизація моделей фіскального федералізму\***

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

\*Примітка. Складено на основі [160; 337; 427; 575; 732].

У схематичному зображенні усі стадії розвитку фіскального федералізму можна звести до трьох моделей, які відрізняються між собою конфігурацією розподілу повноважень між центром і субнаціональними урядами (рис. 3.2). Отже, домінування характеристик однієї з моделей дозволяє вести мову про певний етап розвитку системи фіскального федералізму, під яким слід розуміти організацію перерозподільних процесів по вертикалі і по горизонталі публічних фінансів (у випадку дуального, кооперативного та креативного федералізму), або свободу

субнаціональних урядів у наданні бюджетних послуг та виборі джерел доходів (у випадку нового та конкурентного федералізму).



**Рисунок 3.2. Розподіл моделей фіскального федералізму**

Слід зазначити, що протягом 1995-2011 рр. у багатьох європейських країнах, а також США, Канаді спостерігались масштабні зміни співвідношення консолідованих доходів та витрат у ВВП за рівнями державного управління. Так, у більшості країн відбувалось поступове зниження ролі центрального уряду із одночасним зростанням ролі субнаціональних урядів в питаннях формування дохідної частини бюджетів (за винятком Данії, Німеччини, Люксембургу, Швейцарії, Італії, Естонії, Угорщини). Стосовно повноважень у сфері видатків, то в країнах Європи поступово відбувалось зростання ролі як центрального, так і субнаціональних урядів, що демонструє дію закону Вагнера не лише стосовно економічного зростання, але й економічного спаду – адже зростання державних витрат у ВВП не уповільнювалось навіть у періоди фінансово-економічних криз (додат. Л). Падіння державних доходів в періоди економічних рецесій з одночасним нарощуванням видатків на фінансування суспільних благ та соціальних допомог (додат. М) призводило до зростання бюджетних дефіцитів (додат. Н), однак компенсовувалось масштабними державними запозиченнями, що й спричинило у більшості країн ЄС боргову кризу початку XXI ст. (так, станом на 1.01.2012 р. державний борг Іспанії досяг 71%, Угорщини – 73%, Німеччини – 81%, Франції – 87%, Великобританії – 88%, Португалії – 107%, Ірландії – 118%, Італії – 120%, Греції – 166% ВВП) [707].

Деякі російські вчені (Є.Балацький, А.Гусєв, Н.Єкімова) стверджують [16; 18; 20; 79], що національні економіки є достатньо чутливими до дії закону Вагнера, зокрема інтенсивне і стабільне економічне зростання за високого рівня еластичності державних витрат здатне «підірвати» основу розвитку самої економіки – приватний сектор. Це зумовлено тим, що нарощування частки державних витрат у ВВП в багатьох країнах світу суттєво випереджає зростання частки доходів держави у ВВП, а знизити цей дисбаланс без використання боргового фінансування досить складно з огляду на сформовані стандарти життя громадян, небажання виборців «сплачувати більше, а отримувати менше», активність профспілкових рухів тощо. Проте у самому законі Вагнера закладена необхідність його поступового демонтажу, пов'язана з «точками Лаффера» [16; 19; 78] та «точкою Скаллі» [770; 771]. Як свідчать економіко-математичні розрахунки ефективних точок *BARS*-кривої (від 35 до 45% ВВП), проведені фахівцями *C.R.E.I. (Inter-Departmental Research Centre of Economy of the Institutions)* [625] за період 1970-2009 рр., в більшості європейських країн розмір суспільного сектора значно перевищує оптимальні межі (табл. 3.6). Так, наприклад, надзвичайно «роздутим» є суспільний сектор у Австрії, Бельгії, Данії, Італії, Нідерландах, Фінляндії, Франції (як за доходами, так і за витратами). У Великобританії та Люксембурзі його межі не виходять за оптимальні щодо показника відношення державних доходів до ВВП, однак несуттєво перевищують оптимальні за показником відношення державних витрат до ВВП. У Греції, Португалії та Німеччині є незначні резерви скорочення частки суспільного сектора до оптимальної межі (від 1 до 10% ВВП).

Ілюстрація структури державних доходів в країнах зони євро у 2007-2012 рр. (табл. 3.7) свідчить про поступове зростання ролі соціальних відрахувань в консолідованих доходах державних бюджетів цієї групи країн (з 15,1 до 16,5% ВВП), і одночасне зменшення ролі прямих (з 12,4 до 11,6% ВВП) і непрямих (з 13,5 до 13,1% ВВП) податків, а також суттєве скорочення обсягу інших доходів (з 4,3 до 3,3% ВВП). Аналіз структури державних витрат країн єврозони вказує на незначне зростання видатків на колективне споживання (з 7,9 до 8,3% ВВП), витрат на сплату процентів (з 3,0 до 3,2% ВВП), виплату соціальних допомог у натуральній формі (з

12,1 до 12,8% ВВП), субсидій (з 1,2 до 1,3% ВВП), а також збільшення видатків на виплату соціальних трансфертів (з 15,8 до 17,3% ВВП).

**Таблиця 3.6**

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

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

\*Примітка. Розраховано та складено на основі [448; 496; 625; 707].

Соціальна політика європейських країн 1960-1990-х рр., пов'язана з реалізацією концепції «держави добробуту», сприяла не лише зростанню добробуту громадян, а й формуванню якісної політичної спільноти, посиленню суспільної солідарності [12]. Сьогодні соціальний захист уже перестав бути прерогативою виключно держави-нації, оскільки набувають поширення тенденції формування єдиного, глобального соціального захисту, суб'єктом якого виступають наднаціональні інституції. За висловлюванням *Дж.Месра*, «на глобальному рівні соціальна політика не є знаряддям держави, для якої немає місця, світове суспільство – це суспільство без держави» [648]. Держава, отже, в системі соціального захисту починає діяти як сегмент глобальної політичної системи.

В дискурсі проблем розвитку наднаціонального соціального захисту західні дослідники звертають увагу на такі негативні тенденції: по-перше, економічна конкуренція між країнами може спонукати їх зменшувати економічні витрати на соціальний захист з метою підвищення конкурентоздатності (соціальний демпінг), якщо в цих країнах не існує наддержавних чи глобальних регулятивних засобів,

спрямованих проти такої політики; по-друге, міграція між різними країнами породжує політичну логіку можливості перерозподілу доходу між ними, що запобігало б політичним наслідкам масової міграції; по-третє, спільні ринки капіталу й праці у різних країнах створюють можливість виникнення наддержавних владних структур, котрі заперечують або ставлять під загрозу соціальні права громадян на національному рівні. Як зазначають *Б.Дікон*, *М.Халс* та *П.Станс*, з припиненням холодної війни, посиленням міжнародних міграційних процесів та стражданнями людей від соціальної нестабільності в багатьох частинах світу питання безпеки є для світових лідерів фактично питанням соціальної безпеки [89].

**Таблиця 3.7**

**Структура державних доходів і витрат в країнах зони євро, % ВВП,  
2007-2012 рр.\***

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

\*Примітка. Складено на основі [707].

Проте масштабні програми соціального захисту, які реалізуються у переважній більшості країн ЄС (наприклад, Австрії, Великобританії, Данії, Чехії, Естонії, Люксембурзі, Німеччині, Швеції – табл. 3.8), вже спричинили у деяких з них втрату конкурентоспроможності. Ця проблема надзвичайно загострилась у скандинавських «соціальних державах», особливо у Швеції. Шведська модель «держави добробуту» ґрунтується не на ліквідації приватної власності та радикальній зміні способу виробництва, а на здійсненні державної функції перерозподілу національного доходу відповідно до пріоритетів суспільних потреб із метою досягнення більшої соціальної рівності та справедливості [68]. Так, у період 1950-1960-х рр. Швеція

демонструвала достатньо високі темпи зростання і розвивалась більш динамічно, ніж у середньому країни ОЕСР. З 1960-х рр. почалась швидка експансія соціальних зобов'язань: частка державних витрат у ВВП зростає до 41% у 1960 р. та 52% у 1980 р. Обов'язки держави у сфері забезпечення добробуту й соціальних прав громадян закріплюються Конституцією Швеції 1974 р.

**Таблиця 3.8**

**Функціональна структура державних витрат країн ОЕСР  
(усереднені дані 2007-2011 рр.), % загальних витрат\***

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

\*Примітка. Побудовано на основі [674].

Паралельно з таким розвитком Швеції як соціальної держави уповільнюються темпи розвитку країни. За рівнем ВВП на особу Швеція опустилась з 6-ї позиції у

1970 р. до 15-ї у 2000 р. серед країн ОЕСР (у 2011 р. посідає 8-му). Сьогодні в середньому кожного робочого дня у Швеції на роботу не виходять приблизно 10% працівників (у країнах ЄС – 2%), виплати допомоги з тимчасової непрацездатності сягають 10% державних витрат. Трудова етика змінилась і 62% працюючих шведів вважають нормальною ситуацію, коли людина не хворіє, проте перебуває на лікарняному, не працює, але отримує допомогу за хворобою<sup>63</sup>.

Сьогодні шведська (скандинавська) політико-економічна модель базується на наступних компонентах [168]: принципове схвалення ринкової економіки, регульованої законодавчим шляхом (наприклад, регулювання цін); кейнсіанська макроекономічна політика стабілізації (за високої кон'юнктури держбюджет для зменшення сукупного попиту зводився з профіцитом, а за низької кон'юнктури для збільшення сукупного попиту – з дефіцитом); колективні договори на ринку праці (з 1938 р. між Шведським союзом роботодавців та Центральним об'єднанням профспілок Швеції діє Сальтшебаденська угода<sup>64</sup>, яка встановлює правила для тарифних переговорів і трудових конфліктів); застосування моделі Рена-Мейднера, яку у 1950-х рр. розробили профспілкові економісти *Й.Рен* та *Р.Мейднер* на таких принципах: рестриктивна фінансова політика<sup>65</sup>, політика солідарності у сфері зарплати<sup>66</sup> і активна політика на ринку праці<sup>67</sup>. Ця модель була прийнята соціал-демократичним урядом Швеції, проте з плином часу її фундаментальні принципи зазнали деяких трансформацій.

По-перше, кейнсіанська політика стабілізації та рестриктивна фінансова політика поступились місцем експансивній і дефіцитній бюджетній політиці. По-друге, допомоги з безробіття, переїзду та працевлаштування на новому місці

---

<sup>63</sup> Автори допомоги з безробіття не могли й подумати, що хтось свідомо житиме на неї, навіть не намагаючись знайти роботу. У США у 1900 р. 66% чоловіків віком понад 60 років працювали, а у 1990 р. таких було лише 26%, у Бельгії, Нідерландах, Франції – 70 та 20% відповідно.

<sup>64</sup> Згода між партнерами на ринку праці (роботодавцями та найманими працівниками), зокрема, передбачає неприпустимість застосування силових заходів (бойкот, блокада, страйк) в ході тарифних переговорів.

<sup>65</sup> Рестриктивна фінансова політика базується на стабілізаційній кейнсіанській політиці з умовою вилучення через податки надвисоких прибутків підприємств на користь держави, обмеження номінального зростання зарплати, послаблення ризику інфляції.

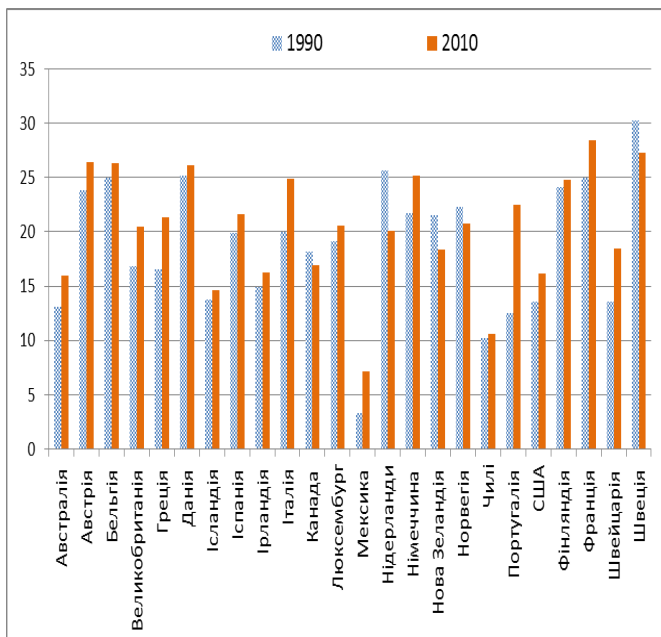
<sup>66</sup> Політика солідарності у сфері зарплати виражається у принципах рівноцінної оплати за еквівалентну працю і справедливої диференціації в оплаті праці.

<sup>67</sup> Державна політика на ринку праці базується на допомагах з безробіття для переїзду та працевлаштування в районах економічного зростання, для освоєння дефіцитних професій, що стимулює структурні зміни в народному господарстві.

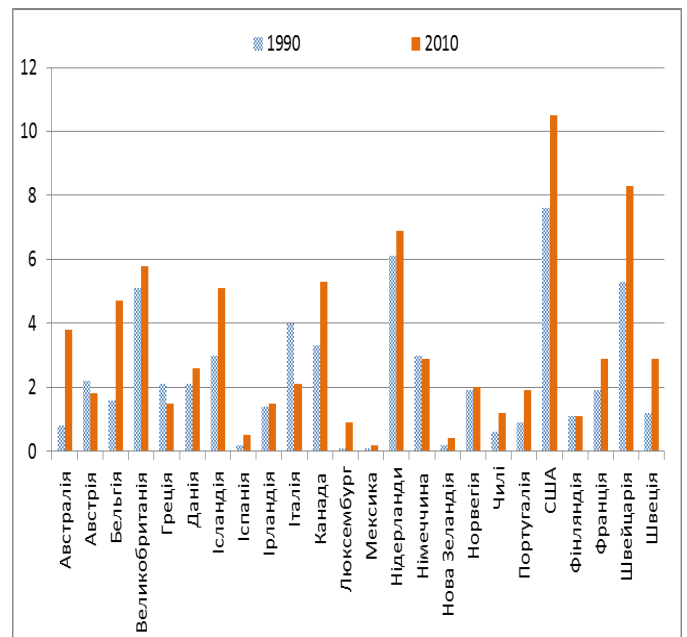
перетворились для багатьох людей у відносно довгострокове джерело доходу, що фінансується із страхових кас і державного бюджету. Стало «законним» отримувати тривалий час допомогу, не працюючи. Отже, сьогодні 90% від усіх видатків, виділених для регулювання ринку праці Швеції, спрямовуються на заходи зі стимулювання зайнятості і лише 10% – на компенсацію на випадок безробіття [238, 611]. По-третє, нова політика у сфері зарплати призвела до виникнення інфляційної спіралі «зарплата-зарплата». Економічні суб'єкти – не члени профспілок не погоджувались з тим, щоб Центральне об'єднання профспілок Швеції визначало ступінь «справедливості» диференціацій у оплаті праці, і наполягали на аналогічному її підвищенні для себе [212]. Це, в свою чергу, призводило до постійного зростання ставок зарплат та «розкручувало» інфляцію. По-четверте, багато безробітних громадян могли залишитись там, де вони проживали, приймаючи участь у місцевих програмах ринку праці (наприклад, суспільні роботи, підготовка і перепідготовка кадрів), оскільки темпи структурної перебудови суттєво знизились. По-п'яте, в міру зростання структурного безробіття суспільний сектор продовжував «розширюватись» з метою скорочення відкритого (зареєстрованого) безробіття, що вимагало суттєвого зростання податкових ставок.

Інші європейські країни також зазнають чималих труднощів з підтримкою високих стандартів життя населення. Значне зростання безробіття, збільшення частки населення пенсійного віку та інших реципієнтів соціальних виплат призводять до перенапруги різних соціальних і пенсійних бюджетів, а спроби уряду хоч якось скоротити рівень трансфертів відповідно до рівня економічного розвитку чи підвищити податки часто призводять до масових протестів та громадських правопорушень (наприклад, у Франції та Німеччині у 2007 р., 2010-2012 р.). Однак вже сьогодні намітився тренд у скороченні частки державних соціальних витрат в багатьох розвинутих країнах світу (зокрема, Канада, Нідерланди, Нова Зеландія) з переміщенням акценту на приватні соціальні витрати (зокрема, Данія, Бельгія, Великобританія, Ісландія, Канада, Люксембург, Португалія, Франція, США, Швейцарія, Швеція). Рис. 3.3 демонструє зміну частки соціальних виплат у ВВП між державним та приватним фінансуванням за період 1990-2010 рр.





Державні соціальні витрати, % ВВП



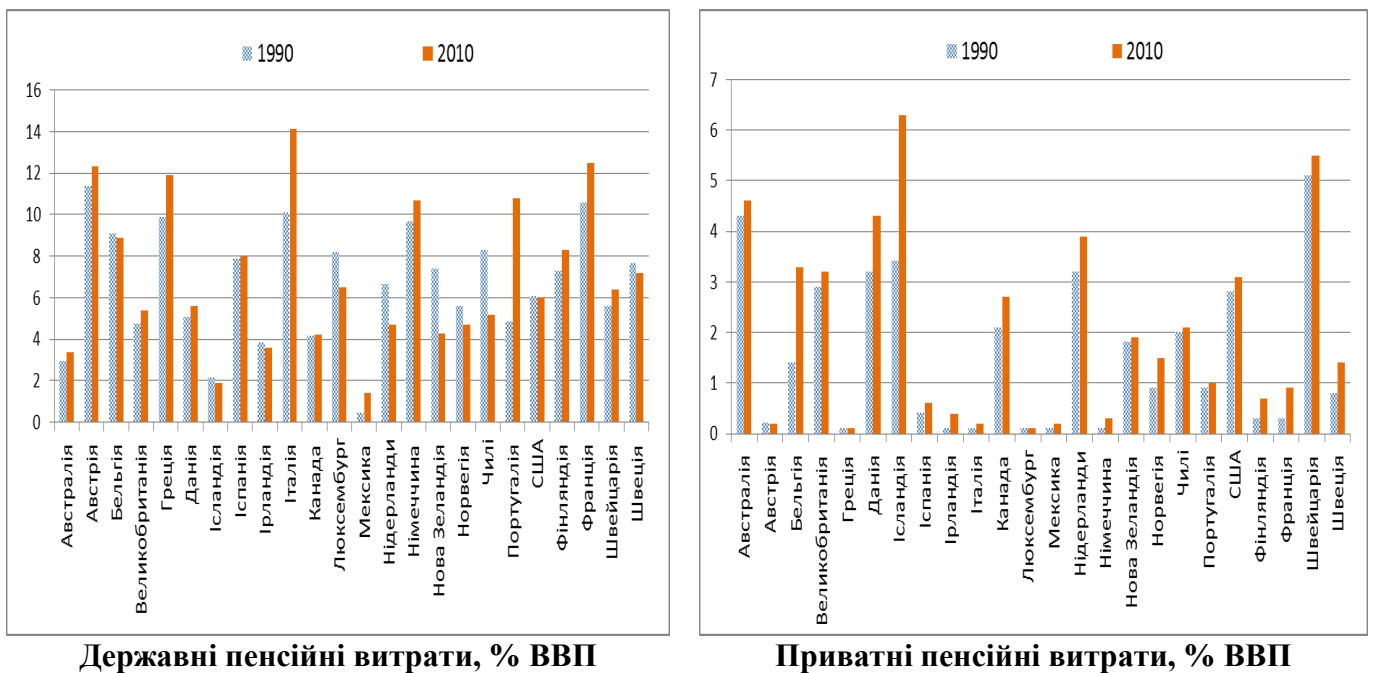
Приватні соціальні витрати, % ВВП

**Рисунок 3.3. Тренди у фінансуванні соціальних витрат деяких країн світу\***

\*Примітка. Побудовано на основі даних [674].

Загалом рівень державної участі в соціальному захисті в країнах ОЕСР, залежить від низки соціально-історичних змінних: тривалості перебування при владі соціально-демократичних чи лейбористських урядів, рівня активності суспільних рухів (покращення у сферах соціального забезпечення, освіти, охорони здоров'я), тиску бізнес-груп та соціальних реформаторів (проекти оновлення житлового фонду, транспортних магістралей, міської інфраструктури, імміграційних програм), потребі окремих націй у реконструкції після війн і природних катастроф. Проте яскравою рисою більшості високорозвинутих держав є очевидні розбіжності в специфіці надання багатьох суспільних благ державними та приватними інституціями, зокрема, медичних, освітніх. Поділ послуг соціального захисту на такі, що надаються на приватних або державних засадах, дедалі ускладнюється різноманітністю схем фінансування, податкової політики, місцевих, регіональних і національних структур. Наприклад, Японія має триярусну систему соціального забезпечення, що складається з робітників великих бізнесових монополій чи державних інституцій, охоплених схемами кращого пенсійного забезпечення порівняно з зайнятими у малому бізнесі, та рештою населення, яке отримує мінімальні виплати. У Західній Європі та США існує ціла низка пенсійних схем, що

виходять з професії та зайнятості й закріплюють нерівність між працівниками протягом трудового життя і на пенсії. З рис. 3.4, який демонструє зміну частки пенсійних виплат у ВВП між державним і приватним фінансуванням, видно, що поступово зростає роль приватних пенсійних виплат у Австралії, Бельгії, Великобританії, Данії, Ісландії, Канаді, США, Фінляндії, Франції, Швейцарії, Швеції. Частка державних пенсійних виплат або практично не змінюються (Австралія, Ісландія, Канада, США) або скорочується (Ірландія, Люксембург, Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Чилі, Швеція).



**Рисунок 3.4. Тренди у фінансуванні пенсій деяких країн світу\***

\*Примітка. Побудовано на основі даних [674].

Складні проблеми виникають не тільки навколо питання підвищення бюджетних надходжень задля фінансування різних соціальних програм. Деякі дослідники стверджують, що не менш важливим також є питання робочих місць у державних інституціях [341]. Загальновідомо, що національні та місцеві системи охорони здоров'я, освітні заклади, транспортні організації та органи місцевого самоврядування є одними з найбільших роботодавців, і саме в цьому сенсі соціальне забезпечення – невід'ємна частина економіки. Навіть якщо не брати до уваги вирішальної ролі для соціальних послуг капітального будівництва (наприклад, будівництво будинків для лікарень, шкіл) чи трансфертних виплат (наприклад,

пенсій, стипендій), економіки більшості країн світу зазнали б потужного потрясіння, якби в суспільному секторі відбулося значне скорочення робочих місць. З одного боку, масштаб і природа соціальних програм часто «загрожують» прибутковості приватного сектору економіки. З іншого боку, рівень зайнятості в суспільному секторі і надання послуг у сфері охорони здоров'я, освіти, соціального захисту підтримують нагромадження прибутків, сприяють відтворенню робочої сили та запобігають небезпечним проявам «суспільного безладу». Саме така суперечність сучасних «соціальних держав» через їхній бюрократичний функціоналізм змушує населення більшості західноєвропейських країн вимагати нових раціональних альтернатив. Водночас кращі приклади соціальних програм «підштовхують» громадян до того, щоб вимагати радше збільшення, ніж зменшення обсягу цих соціальних послуг.

Отже, концепція «держави добробуту» побудована на ідеї велферизму (*welfares*) – переконанні, що за своїм призначенням уряд має взяти на себе матеріальне забезпечення людей, які самотійно неспроможні забезпечити належний рівень власного існування («приватизувати бідноту»). Проте бюджетне фінансування державних програм, які забезпечують безкоштовне для споживачів користування основними суспільними благами, неминуче призводить до суттєвого розростання державних функцій та обсягів бюджетних витрат, що входить у протиріччя з вимогами ліберальної економіки й принципом «природного порядку».

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

його проявах. Сьогодні більшість країн світу постала перед фактом необхідності перерозподілу повноважень й фінансових ресурсів між центральним урядом та органами місцевого самоврядування на користь останніх під гаслом «наближення уряду до людей». Західні демократичні держави є комплексними структурно-адаптивними системами, що складаються з підсистем меншого порядку (штатів, земель, кантонів, департаментів тощо), в склад яких входять більш дрібні саморегульовані адміністративно-територіальні одиниці. Роль центральних органів влади та управління, як правило, обмежується трьома головними функціями: задовольняти невідповідні для суб'єктів господарювання, проте необхідні приватні й суспільні потреби; створювати умови для ефективного підприємництва, гарантувати легітимність і захист власності; забезпечувати особистість, суспільство, державу.

Рівновага між можливостями та «фіаско ринку» або «фіаско держави», оптимальне співвідношення між централізацією та децентралізацією бюджетних ресурсів об'єктивно сприяють формуванню системи змішаної економіки. Американський соціолог *Ф.Фукуяма* стверджує, що в країнах Заходу давно утворилась «універсальна держава», яка не орієнтується односторонньо на ринкові сили або урядову владу. Якщо у сфері господарювання доцільно обмежувати «бюрократичну енергію» офіційних установ та стимулювати приватну ініціативу, то під кутом зору забезпечення прав і свобод, соціальних гарантій, національної безпеки, правового захисту власності держава не має альтернативи. Сьогодні має відбутись об'єктивний перехід від «держави добробуту» до «суспільства можливостей» (табл. 3.9), від політики «соціальних видатків» до політики «соціальних інвестицій» (в програмах реформ США та Австралії прописані саме такі принципи).

Функціонування змішаної економіки на ідеях «держави загального добробуту» спричиняє серйозні макроекономічні наслідки, оскільки затрати на реалізацію соціально-економічних цілей не повністю відображаються в цінах, і отже, фінансуються через бюджетний механізм за рахунок податків. Діяльність держави благоденства породжує важливу проблему – неможливість забезпечення очікуваного обсягу і якості послуг через обмеженість бюджетних ресурсів (надмірне

розростання держави добробуту може завершитися руйнуванням її економічної основи). Тому в останні роки функції «держави загального добробуту» помітно модифіковані, масштаби перерозподільчих процесів скорочені за рахунок копіювання суспільним сектором ринкових підходів. За твердженням *П.Тейлор-Губі*, незважаючи на те, що з боку світової громадськості підтримка головних елементів держави добробуту є досить високою, зараз можна спостерігати тенденцію до відмови від такої беззастережної підтримки [798]. З одного боку, скорочення соціальних програм загалом не схвалюється, але, з іншого боку, теж саме можна сказати про ставлення до сплати додаткових податків та «соціальних контрибуцій», що є обов'язковими для підтримки сучасних стандартів соціального забезпечення. Негативне ставлення з'являється тоді, коли під час досліджень акцент переноситься з державної відповідальності за добробут людей на питання фінансування цього забезпечення. Іншими словами, ставлення до політик соціального захисту «держав добробуту» можна прогнозувати як негативне в тому разі, якщо вартість пенсійного забезпечення, охорони здоров'я, інших послуг соціального захисту буде неухильно зростати. Аналізуючи сучасний вимір соціального захисту, не можна ігнорувати негативні прогнози спеціалістів щодо майбутнього розвитку цієї сфери. Наприклад, на думку *С.Лейбфріда* та *П.Пірсона*, ринкові фактори починають відігравати визначальну роль у державній соціальній політиці [612], що підкріплюється політикою ЄС, спрямованою на укріплення позицій економічно активних груп на світовому ринку.

**Таблиця 3.9**

**Особливості «держави добробуту» і «суспільства можливостей»\***

<b>Держава добробуту</b>	<b>Суспільство можливостей</b>
Розширення соціальних прав	Поеднання прав з обов'язками
Акцент на прямих витратах	Збільшення непрямих витрат
Орієнтація на послуги	Орієнтація на грошові виплати
Надання послуг соціальними структурами	Надання послуг приватними структурами
В центрі політики – людина	У центрі політики – родина
Матеріальна вигода від споживання	Матеріальна вигода від капіталовкладення
Зменшення економічної нерівності	Відновлення соціальної справедливості

\*Примітка. Складено на основі [312; 432; 513].

Як приклад найбільш радикальних поглядів щодо майбутнього соціальної держави можна навести позицію *У.Лоренца*: «Соціальний вимір ЄС як компонент процесів створення континентальних держав залишається надзвичайно рудиментарним, сьогодні в усіх європейських країнах із системою соціального захисту відбуваються складні перетворення, які ведуть до часткового відступу держави та відродження волонтаризму» [204, 14]. На думку інших вчених [12], сьогодні можна говорити про те, що системи соціального захисту зберігають «*status quo*»: існують саме в тому вигляді, який необхідний урядам країн, щоб, з одного боку, не втратити підтримку електорату (тобто соціальні програми не скорочуються), а з іншого – ці програми не зростають через фінансово-економічні ризики.

Щодо негативних прогнозів розвитку політики соціального захисту «держави добробуту», то «ера держави добробуту добігає свого кінця, без вибухів, але з пхиканням» [798]. Йдеться про те, що, з одного боку, присутні тенденції до формування наддержавного соціального захисту, який буде адмініструвати наднаціональна інституція, а не держава, з другого боку, держава в майбутньому меншою мірою буде здійснювати соціальний захист як прямий постачальник, перевага буде надаватись активній політиці, активним заходам, тобто створенню державою умов для покращення добробуту, а не надання прямої допомоги громадянам. Продовжуватиметься також процес децентралізації та переміщення відповідальності за добробут від держави до локальних і приватних агенцій.

Симптоматичною є позиція *Дж.Стігліца*, який піддає критиці політику Вашингтонського консенсусу, що була заснована на запереченні активної ролі держави – «чим її менше, тим краще», – і вважає державне втручання необхідним доповненням до ринку: «Держава покликана відігравати активну роль в регулюванні економічних процесів, вживанню заходів по соціальному захисту населення та його соціальному забезпеченню. Проблема полягає не в тому, чи повинна держава бути втягнена в економічне життя суспільства, а в тому, яким чином треба це робити» [325]. Отже, попри значне зростання соціальних видатків впродовж ХХ – початку ХХІ ст., очевидним фактом є те, що масштабні соціальні

програми все таки залишаються вкрай неадекватними щодо забезпечення доходу для бідної частини населення й надання соціально необхідних послуг. Сьогодні майже усі теоретики у сфері соціології та економіки висловлюються на користь скорочення тривалості робочого дня, збільшення громадських послуг та урізноманітнення дозвілля. Проте, як стверджує *Б.Франкел*, «якщо ми хочемо уникнути перспективи перетворення мільйонів людей на вахтерів, офіціантів чи прибиральників, якщо ми відкидаємо короткострокові схеми професійної перепідготовки (тільки для того, щоб знизити показники безробіття), зростання освітньої підготовки до незадовільних видів роботи та інші негативні риси капіталістичної реструктуризації, тоді альтернативні соціальні програми мають бути надійно й продумано інтегрованими в загальну концепцію нової постіндустріальної економіки» [341, 93].

Дані, наведені в дослідженнях *Р.Левінскі* та *Р.МакКіннон* [615], свідчать, що охоплення як вже існуючих, так і нових соціальних програм у багатьох країнах, що розвиваються, розширилось (наприклад, у Бразилії, Китаї, Україні, Індії, Тунісі). Тоді як одні країни розширювали доступ до нових послуг з охорони здоров'я, інші віддали пріоритет грошовим допомогам; одні спрямували активність на підтримку людей похилого віку і сиріт, інші – сільських жителів та працівників неформального сектору економіки. Однак зростання рівня охоплення не розв'язало проблему обсягу допомог у цих країнах, які переважно є досить низькими. Важливою є також фінансова прозорість і підзвітність у питаннях надання допомог.

У багатьох країнах система соціального захисту «готується» до майбутніх проблем: створення додаткових фондів для виплати майбутніх допомог, зміна законодавства для підтримки тих, хто здатен продовжувати трудову діяльність після встановленого періоду. В табл. 3.10 наведений перелік заходів бюджетних реформ, які активно використовують країни Європи для подолання наслідків світової економічної кризи. Однак слід зауважити, що ці заходи в різних країнах є діаметрально протилежними, адже часто зумовлені не економічними, а політичними факторами. Так, наприклад, якщо в Естонії, Латвії, Литві, Угорщині, Ірландії, Португалії, Греції, Чехії уряди «пішли» по шляху зростання базової ставки ПДВ, то

у Великобританії, Люксембурзі, Україні, навпаки, – її зменшення. Аналогічна ситуація спостерігається і з корпоративним оподаткуванням, адже якщо у Литві, Ірландії, Угорщині зростають ставки оподаткування прибутку підприємств, то у Швеції, Люксембурзі, Португалії, Україні – зменшуються.

**Таблиця 3.10**

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

<b>№</b>	<b>Інструменти</b>	<b>Країни, де вони застосовуються</b>
<b>1.</b>	<b>Оподаткування універсальними та специфічними акцизами:</b>	
	- зменшення базової ставки оподаткування	Великобританія, Люксембург, Україна
	- зменшення строків повернення ПДВ	Польща, Іспанія, Словаччина
	- збільшення терміну, протягом якого ПДВ можна сплатити	Нідерланди
	- зменшення ставки ПДВ на продукти харчування	Фінляндія
	- зменшення ставки ПДВ на готельні та ресторанный послуги	Франція, Кіпр, Греція
	- зменшення ставки ПДВ на будівництво житла	Бельгія, Румунія
	- звільнення від оподаткування легкових автомобілів для підприємців	Чехія
	- звільнення від оподаткування послуг у сфері культури	Мальта
	- зростання базової ставки оподаткування	Естонія, Латвія, Литва, Угорщина, Ірландія, Португалія, Греція, Чехія
	- зменшення суми повернення ПДВ	Португалія
	- звуження переліку товарів і послуг, до яких застосовується знижена ставка ПДВ	Естонія, Латвія, Литва
	- зростання ставок акцизного збору на алкоголь, сигарети, бензин	Румунія, Словенія, Литва, Латвія, Фінляндія, Греція, Україна
<b>2.</b>	<b>Оподаткування податком на доходи громадян:</b>	
	- збільшення розміру неоподаткованого доходу громадян	Австрія, Іспанія, Греція, Фінляндія, Словаччина, Ірландія, Угорщина, Німеччина
	- зростання ставок оподаткування для громадян з високим рівнем доходів	Греція, Австрія, Великобританія, Латвія, Литва, Ірландія, Франція, Португалія, Україна
	- зменшення ставок оподаткування для громадян з низьким рівнем доходів	Данія, Франція, Німеччина, Польща, Швеція, Литва, Латвія, Угорщина
	- спрощення доступу до кредитних ресурсів та зростання обсягів кредитування	Норвегія, Швеція, Іспанія
<b>3.</b>	<b>Оподаткування податком на прибуток підприємств:</b>	
	- зменшення ставок оподаткування прибутку підприємств	Швеція, Люксембург, Португалія, Україна
	- відстрочка планового зростання оподаткування прибутку малих підприємств	Великобританія
	- зменшення ставок оподаткування прибутку сільськогосподарських виробників	Румунія, Словенія
	- зменшення ставок оподаткування прибутку компаній, що працюють у сфері енергетики	Італія
	- зменшення ставок оподаткування прибутку фірм, які працюють у сфері готельного бізнесу	Кіпр
	- вилучення з оподаткованого прибутку витрат, пов'язаних з освітою, охороною здоров'я, будівництвом житла для працівників	Португалія



- тимчасове звільнення від оподаткування капітальних інвестицій	Іспанія
- запровадження «податкових канікул» для сільськогосподарських виробників, науково-технічних фірм, організацій, пов'язаних з будівництвом інфраструктури	Болгарія
- збільшення ставок оподаткування прибутку підприємств	Литва, Ірландія, Угорщина
<b>4.</b>	<b>Регулювання соціальних трансфертів:</b>
- зменшення виплат по догляду за дитиною та пільг для багатодітних сімей	Австрія, Німеччина, Люксембург, Нідерланди, Іспанія
- збільшення виплат по догляду за дитиною	Україна
- збільшення пенсійних виплат	Фінляндія
- скасування внесків у фонд страхування від безробіття	Нідерланди
- зменшення розмірів допомоги з безробіття	Великобританія, Португалія
- зменшення соціальних внесків для самозайнятих та роботодавців	Словаччина, Фінляндія, Швеція
- збільшення соціальних внесків для працівників	Великобританія
- зменшення соціальних внесків для працівників	Угорщина
- зменшення зарплат у суспільному секторі економіки і пенсій	Румунія, Португалія, Нідерланди, Італія, Іспанія, Греція, Чехія, Великобританія
- надання житлових кредитів і звільнення власників «першого житла» від сплати муніципального податку на нерухомість	Італія

\*Примітка. Складено на основі [797].

Стосовно оподаткування прибутковим податком, то в цьому аспекті уряди європейських країн практично однотайні – зростання розміру неоподаткованого доходу громадян спрямоване на: захист найменш забезпечених груп населення; збільшення податкового навантаження на громадян з високим рівнем доходу, «поріг» якого визначається кожною окремою країною залежно від макроекономічної ситуації; зменшення ставок оподаткування для громадян з низьким рівнем доходу (наприклад, Австрія, Іспанія, Португалія, Греція, Фінляндія, Словаччина, Ірландія, Угорщина, Німеччина, Великобританія, Латвія, Литва, Франція, Данія, Польща, Швеція, Україна).

В контексті соціальних трансфертів більшість країн Європи сьогодні орієнтується на суттєву економію державних коштів, пов'язану не лише з великими бюджетними дефіцитами та нагромадженими боргами, а й стимулюванням економічного зростання (вибір на користь економічної ефективності, а не соціальної справедливості). В Австрії, Німеччині, Люксембурзі, Нідерландах, Іспанії, наприклад, скорочуються виплати по догляду за дитиною та пільги для багатодітних сімей, у Румунії, Португалії, Нідерландах, Італії, Іспанії, Греції, Чехії відбувається зменшення зарплат у суспільному секторі економіки і пенсій. Лише Фінляндія та

Україна демонструють тенденцію до зростання соціальних трансфертів (пенсії та виплати по догляду за дитиною), а в Італії активно реалізується політика надання житлових кредитів і звільнення власників «першого житла» від сплати муніципального податку на нерухомість.

Загалом питання соціальних трансфертів, податків, зарплат сьогодні як ніколи стало вагомим елементом соціального діалогу, що суттєво деформувало ринок праці та призвело до ситуації, коли рівень заробітної плати в різних секторах економіки визначається потужністю профспілкових рухів, а не рівнем економічної ефективності виробництва й освіти працівників. Така ситуація «обертається» не лише проти держави в аспекті необхідності нарощування соціальних виплат, не підкріплених економічним зростанням, а й проти фізичних та юридичних осіб, які при звичаються до «паразитування» на численних пільгах, субсидіях і дотаціях, які в умовах економічного спаду доводиться або скорочувати, або нарощувати державні запозичення, що однаково негативно відображається на рівні добробуту суб'єктів економіки на перспективу.

Отже, можна стверджувати, що бюджетні реформи у глобальній економіці відбуваються різновекторно, відповідно до макроекономічної ситуації в кожній окремій країні, а наслідки фінансово-економічної кризи мінімізуються заходами, які часто мають протилежні цілі та результати. Як засвідчує практика існуючих у економічно розвинутих країнах податково-бюджетних систем, сама по собі децентралізація чи централізація видаткових повноважень і податкових доходів не є запорукою соціально-економічного добробуту. Найбільш важливим фактором ефективності реалізації моделі фіскального федералізму є здатність інституціонального середовища адаптуватися до політичних, економічних та соціальних умов функціонування територій. Сьогодні вагому роль у економічних реформах відіграють міжнародні організації, профспілки, партії, групи особливих інтересів, які прямо чи опосередковано лобіюють прийняття важливих для них нормативно-правових рішень, а тому інституціональні фактори розвитку виходять на перший план.

### **3.3 Роль державно-приватного партнерства у модернізації суспільного сектору економіки і публічних фінансів**

Сьогодні теза про більш ефективне функціонування приватної власності порівняно з державною є достатньо спірною. Якщо у часи *А.Сміта* власник і менеджер були однією особою і внутрішня будова фірми не мала принципового значення [15], то в епоху концентрації капіталів та швидкого укрупнення підприємств окрема особа не здатна одноосібно створювати, володіти та управляти сучасною фірмою (за винятком дрібних підприємств). Приватний власник у XXI ст. має не лише брати участь в об'єднанні капіталів поряд з іншими суб'єктами при створенні підприємства у формі акціонерного товариства, а й делегувати повноваження з управління приватним підприємством команді найманих менеджерів. У сучасних підприємствах права власності часто відділені від функцій управління і контролю, фірми мають складну внутрішню будову і складаються з корпоративних груп, які часто мають антагоністичні цілі та інтереси, а також домінуючою є контрактна природа фірми, адже взаємовідносин з контрагентами оформляються на договірній основі (з постачальниками, споживачами, державними органами тощо).

Взаємовідносини сучасних менеджера і власника характеризуються як інформаційною асиметрією, так і асиметрією повноважень. Реальними власниками компаній сьогодні є не відсторонені від оперативної інформації акціонери, а менеджери, які володіють повною інформацією про господарську діяльність підприємств і використовують її в своїх особистих цілях (за аналогією пошуку політичної ренти у суспільному секторі економіки), оскільки мають право укладати угоди від імені корпорації. Реалізація «корисливих» інтересів менеджерів, які часто не збігаються з баченнями стратегії розвитку акціонерного товариства власниками (максимізація прибутків і дивідендів), здійснюється через укладання специфічних контрактів – так званих «внутрішніх угод». Часто внутрішні угоди дозволяють не просто перерозподіляти ресурси від принципалів до агентів, а й призводять до банкрутства компаній, некомпенсованої втрати суспільством обмежених ресурсів через зменшення синергетичного ефекту. Так, акціонери мають можливість на

чергових зборах усунути менеджерський корпус, що діє неефективно, проте, як правило, до початку таких зборів акціонерів агенти встигають «вивести» з підприємства значні ресурси.

Тому варіантом згладжування «конфлікту» суспільного і приватного секторів економіки з приводу більшої ефективності одного порівняно з іншим, який виявляється дещо штучним, оскільки кожен з них проявляє свою соціально-економічну активність по-різному, розв'язання проблем реалізації державної політики, інкорпорації бізнес-моделей у державну сферу, як підтверджує світова практика [439; 498; 708; 709; 726; 765], виступає державно-приватне партнерство. Фактично ця форма інституціонально-організаційного альянсу між державою і бізнесом спрямована на взаємовигідне середньо- та довгострокове співробітництво з приводу вирішення низки соціально-економічних та політичних завдань на різних рівнях управління (форма оптимізації виконання державою своїх обов'язків перед суспільством, в результаті чого традиційні ролі держави і приватного сектора перерозподіляються).

Комітетом *OECD* з наукової і технологічної політики використовується такий термін: «Приватно-державне партнерство – це будь-які офіційні відносини чи домовленості на фіксований / нескінченний період часу між державними і приватними учасниками, у яких обидві сторони взаємодіють в процесі ухвалення рішень і співінвестують обмежені ресурси (гроші, персонал, устаткування, інформацію) для досягнення конкретних цілей у визначеній сфері науки, технології та інновацій» [423]. Основний принцип концепції моделі партнерства держави і приватного сектору (в англійській літературі – *Public Private Partnership, PPPs, P3*) полягає в тому, що держава визначає, яких публічних послуг і суспільної інфраструктури вона потребує, а приватні інвестори висувають конкретні пропозиції, що найповніше мають відповідати інтересам держави [7; 696]. Вирішення конкретного завдання в рамках державно-приватного партнерства покладається на того з партнерів, який може це зробити з більшою ефективністю. Чим більше значення має суспільне благо, тим нижчими є ринкові ризики та вищими потреби в державному регулюванні. Зауважимо, що державно-приватне

партнерство має на меті не лише розробку спільного інноваційного продукту з нестандартними рішеннями [548], але й передбачає інституційне оновлення: методів роботи, процедур, угод та інститутів. З розвитком і поширенням механізму державно-приватного партнерства у світі Г.Ходж і К.Грив визначили його як інституціональну угоду між суспільним і приватним секторами з метою співробітництва, що реалізується через створення нової організаційної одиниці [565]. Основними цілями створення *PPPs* з боку держави є фінансування суспільних благ (благоустрій і розвиток територій, розвиток інженерної та соціальної інфраструктури), надання публічних послуг (у сфері охорони здоров'я, соціального захисту, освіти тощо), досягнення оптимального співвідношення «ціна-якість» реалізації проекту порівняно з традиційним способом його здійснення через державне замовлення, зниження фіскального навантаження на державний бюджет через розподіл виплат за реалізацію проекту приватному сектору протягом тривалого періоду часу. Інтерес приватного сектору до такої співпраці полягає в отриманні гарантованого доходу протягом періоду реалізації проекту за надання обумовлених державою послуг, а також розширенні меж своєї діяльності.

Світовою практикою господарювання сформовано п'ять базових моделей партнерства суспільного і приватного секторів, що характеризуються особливими формами власності, фінансування та управління, а також строками реалізації проектів (табл. 3.11).

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

2. Модель кооперації або делегування повноважень (*cooperation*) – це модель управління, в якій надання послуг доручається «третьої» стороні, яка має законний статус для укладання угод (наприклад, приватна фірма, державна компанія, фізична

особа, асоціація, що не підконтрольні органу управління, який здійснив делегування). Винагорода делегата залежить від результатів експлуатації об'єкта.

**Таблиця 3.11**

**Моделі партнерства суспільного і приватного секторів\***

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

\*Примітка. Складено на основі [297; 353; 811].

3. Модель концесії (*concession*) характеризується тим, що приватний інвестор приймає на себе управління і утримання об'єкта на основі договору оренди, а за період, який обумовлений договором, зобов'язується здійснити інвестиції у нове обладнання чи будівництво інфраструктурного об'єкта. Таким чином, приватний сектор бере на себе усі комерційні ризики, а сам об'єкт залишається в державній власності (держава передає право користування об'єктом, встановлює тарифи, а також здійснює контроль за якістю обслуговування та екологічною безпекою). Тому рівень тарифів, що встановлюється, не є критично важливим, оскільки може бути «прив'язаним» до орендної плати (наприклад, якщо він виявиться недостатнім для покриття витрат, орендна плата може бути знижена), проте доходи мають покривати довгострокові витрати з обслуговування і надавати можливість отримання прибутку. Концесійна діяльність дозволяє вирішувати низку соціально-економічних проблем, зокрема, безробіття, підвищення кваліфікації працівників тощо. Концесія

реалізується через низку схем, які були розроблені на початку 1990-х рр. *Т.Озалом*, і успішно апробовані в багатьох країнах світу (табл. 3.12).

**Таблиця 3.12**

**Класичні «Формули Озала»\***

<b>Вид концесії</b>	<b>Транскрипція</b>	<b>Зміст концесійної угоди</b>	<b>Приклади</b>
<i>BOT / BOMT</i>	<i>(Build, Operate, Maintain, Transfer</i> – будівництво, експлуатація, обслуговування, передача)	Класичний варіант концесії, коли концесіонер здійснює будівництво та експлуатацію об'єкта за власний кошт і на власний ризик, а після закінчення визначеного строку, впродовж якого концесіонер отримує прибуток від експлуатації об'єкта та відшкодування збитків щодо будівництва, об'єкт концесії передається державі. У моделі <i>BOMT</i> приватний партнер забезпечує ще й утримання об'єкту у належному стані, його обслуговування.	Будівництво автострад (Італія, Іспанія, Малайзія), будівництво трубопроводів та електростанцій (Туреччина, Індія, Таїланд), будівництво аеропортів (Єгипет, Греція), будівництво тунелів та стадіонів (Франція)
<i>ROT</i>	<i>(Rehabilitate, Operate, Transfer</i> – реконструкція, експлуатація, передача)	Концесіонер реконструює вже існуючий об'єкт за власний кошт, експлуатує його, а потім, за аналогією до <i>BOT</i> , передає його у державну чи муніципальну власність.	Реконструкція та управління морськими портами (Росія)
<i>BTO</i>	<i>(Build, Transfer, Operate</i> – будівництво, передача, експлуатація)	Концесіонер одразу після завершення будівництва передає об'єкт у власність держави, а вже потім здійснює управління з метою повернення всіх витрат, пов'язаних з будівництвом, та отримання прибутку відповідно до договору.	Будівництво автострад (Німеччина, Угорщина, Італія), будівництво аеропортів (Польща)
<i>BOOT / BOO</i>	<i>(Build, Own, Operate, Transfer</i> – будівництво, володіння, експлуатація, передача)	Не є популярним видом концесійних угод, оскільки укладається на тривалий термін (понад 30 років). Застосовується переважно щодо будівництва нової інфраструктури. Після закінчення строку концесійного договору право власності на об'єкт або зберігається за приватним інвестором ( <i>BOO</i> ), або передається державі ( <i>BOOT</i> ). Проте навіть у проектах <i>BOO</i> держава бере участь як партнер шляхом встановлення цін на послуги, що надаються, або накладаючи певні обмеження у сфері управління інфраструктурним об'єктом.	Будівництво залізниць (Таїланд), будівництво автострад (Мексика), експлуатація систем водопостачання та водовідведення (Німеччина, Угорщина, Бразилія, Болівія, Росія, Україна), будівництво автобусних ліній місцевого сполучення (Бразилія)
<i>DBOOT / DBO</i>	<i>(Design, Build, Own, Operate, Transfer</i> – проектування, будівництво, володіння, експлуатація, передача)	Ризики з розвитку проекту повністю бере на себе концесіонер (приватний сектор), тоді як ризик держави практично зведений до мінімуму. Стратегічний об'єкт має бути переданий державній агенції у власність по закінченні дії договору, а приватний сектор проектує, будує та експлуатує об'єкт.	Будівництво метрополітену в Ченнаї (Індія), будівництво мостів (Великобританія), будівництво портів терміналів (Філіппіни), будівництво Євротунелю (Великобританія-Франція), опріснення морської води (США)
<i>DBFO</i>	<i>(Design, Build, Finance, Operate</i> – проектування, будівництво, фінансування, експлуатація)	Приватний інвестор конструює об'єкт на основі обумовлених вимог з боку держави, буде, фінансує капітальні витрати та здійснює управління об'єктом.	Будівництво лікарень (Великобританія, Австралія, Канада, Португалія, Іспанія, Ісландія, Греція)
<i>BBO</i>	<i>(Buy, Build, Operate</i> – придбання, будівництво,	Застосовується для проектів, які використовують уже наявні об'єкти, коли викуповується державне майно з метою покращення його якості, а потім – експлуатації та управління.	Управління телефонними операторами (Пакистан), будівництво доріг (Ірландія), будівництво міжнародних

	експлуатація)		аеропортів у Торонто (Канада) та Атлантик-Сіті (США)
<i>BOS</i>	( <i>Build, Operate, Sell</i> – будівництво, експлуатація, продаж)	Державний сектор бере ризик, що максимальна ціна, за якою буде реалізований об'єкт концесії, не «перекриє» вартості його будівництва і експлуатації.	Будівництво трамвайних ліній у Шеффлді (Великобританія)

\*Примітка. Складено на основі [297; 316; 318; 334; 537; 594; 639; 718].

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

5. Модель лізингу (*lease*), яка є найбільш поширеною формою моделей партнерства державного і приватного секторів, коли держава фінансує та створює інфраструктурний об'єкт, а потім передає його в експлуатацію приватній компанії, яка поступово отримує його у власність.

Однак вибір тої чи іншої моделі залежить від виду діяльності та інфраструктурної мережі, в яких реалізується проект партнерства. Оптимальні моделі партнерства мають сприяти отриманню кількох вигод: швидка реалізація складних інфраструктурних проектів; прискорення розвитку регіонів; підвищення соціально-економічної ефективності; покращення механізмів надання публічних послуг; полегшення тягаря, що покладений на державне управління; зниження інвестиційних витрат; оптимізація структури фінансування за рахунок використання національної та міжнародної підтримки тощо.

Першою серед європейських держав, яка почала реалізовувати модель державно-приватного партнерства, стала Франція, де у XVII ст. були підписані концесійні угоди на фінансування і будівництво Бріарського (1638 р.) та



Лангедокського (1666 р.) каналів. Серед перших проектів, щодо яких застосовувався механізм *PPPs*, стало створення об'єктів інфраструктури з нуля (*greenfield projects*). Держава прагнула створити необхідну для розвитку економіки інфраструктуру, використовуючи можливості приватного сектора за обмеженості ресурсів державного бюджету. З цією метою у Франції були розроблені моделі концесії та оренди (лізингу), які отримали свій подальший розвиток у XIX ст. в Європі. В Росії у 1836 р. була реалізована концесія на будівництво залізної дороги з Петербургу у Царське Село [555; 836], хоча в подальшому цей механізм використовувався скоріше у якості експерименту, ніж загальноприйнятої практики.

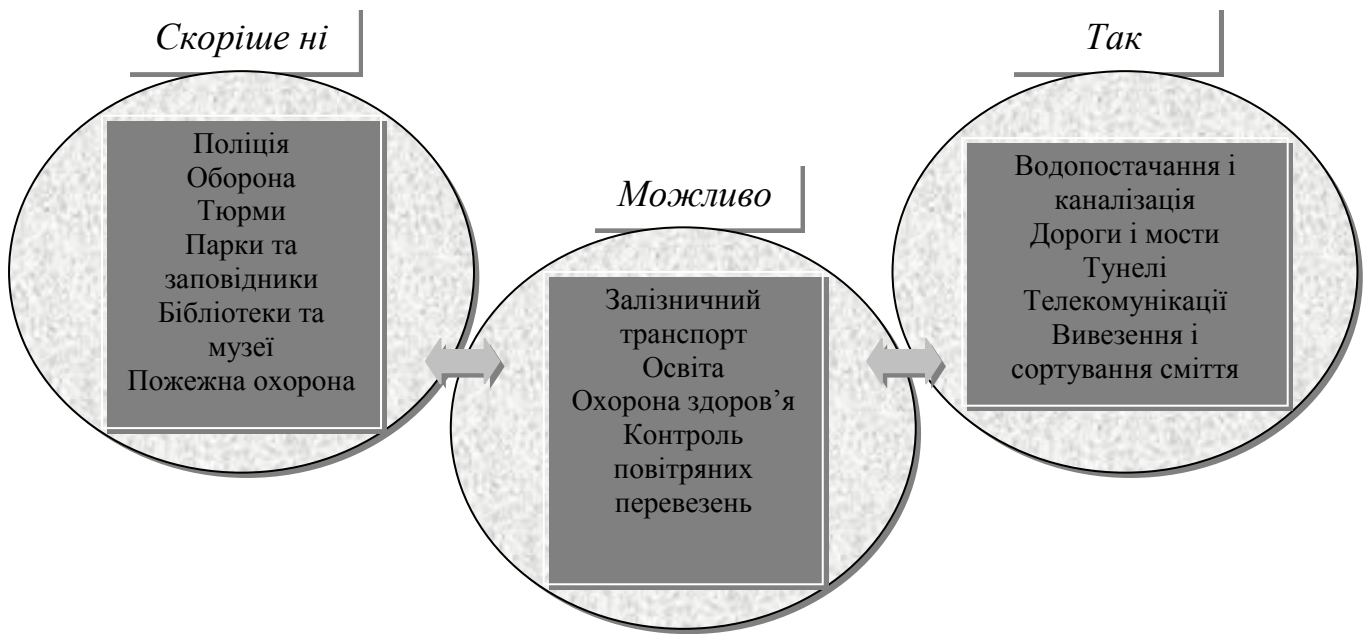
Важливий крок у розвитку державно-приватного партнерства здійснила Австралія, яка в умовах дефіциту державного бюджету і небажанні уряду запозичати кошти на зовнішніх ринках, не пішла по шляху масової приватизації, а стала шукати шляхи побудови нової інфраструктури для суспільства за рахунок коштів приватного сектора. Найбільш затребуваним видом концесії в країні став *BOOT*, що домінував у реалізації інфраструктурних проектів на початку 1990-х рр. [712].

З 1992 р. найбільш якісні ініціативи реалізації моделей державно-приватного партнерства стосувались Великобританії, де уряд *Дж.Мейджера* запровадив нову концепцію управління державною власністю та державними фінансами «Ініціатива приватного фінансування» (*Private Finance Initiative, PFI*), зміст якої полягав у тому, щоб у рамках угод про партнерство передавати приватним підприємцям функції щодо фінансування будівництва, реконструкції, експлуатації, управління державними об'єктами промислової та соціальної інфраструктури (транспорт, комунальні послуги, порти, лінії зв'язку, інформаційні системи, пошта) – модель *DBFO* [429]. Поштовхом для впровадження цієї програми стало те, що державне фінансування інфраструктури скоротилось з 5% ВВП на початку 1970-х рр. до 2% ВВП на початку 1980-х рр. [334]. У результаті утворилась так звана «інфраструктурна діра» між тим, що уряд міг собі дозволити, і тим, у чому відчували потребу громадяни. Таким чином, державно-приватне партнерство у Великобританії стало механізмом, за допомогою якого держава була спроможна

приймати на себе прогнозовані зобов'язання з реалізації довгострокової програми видатків, оскільки цей механізм дозволяв державі відкласти затрати на реалізацію проекту на період створення об'єкту інфраструктури і здійснювати прогнозовані виплати приватному сектору протягом часу дії контракту (зауважимо, що до цього Великобританія, як і багато інших країн, не могла планувати свої інвестиційні видатки на строк більше трьох років). Контракти *PPPs* є обов'язковими за законом і тривають десятиліттями [521], що дозволило країні внести стабільність у планування державного бюджету.

Реалізація програми *PFI* виявилась достатньо ефективною – лише за період 1992-2001 рр. уряд Великобританії здійснив понад 400 партнерських проектів на загальну суму більше £19 млрд. [318], а частка державно-приватного партнерства у загальному обсязі інвестицій суспільної інфраструктури зросла до 15-25% [549]. Пізніше також інші європейські країни почали приймати та вдосконалювати відповідні законодавчі акти *PPPs* (Закон *Sapin* 1993 р. у Франції, Закон *Merloni* 1994 р. в Італії, Закон про фінансування і впровадження інновацій в транспортну інфраструктуру у США) [392; 578; 819], а згодом були прийняті Директиви ЄС, які регламентували діяльність держав-учасниць у цій сфері. Застосування норм податкового, інвестиційного, адміністративного, банківського законодавства, законів про захист навколишнього середовища та землеустрій кожною країною також має неабияке значення для реалізації конкретного державно-приватного проекту.

Особливості, притаманні різним галузям суспільної інфраструктури (капіталомісткість, ризиковість, технологічна складність), визначають ступінь участі та рівень зацікавленості приватного сектору у державно-приватному партнерстві. Оскільки приватний сектор зорієнтований на прибутковість, то модель *PPPs* неможливо застосовувати у секторах, де важливою є суспільна безпека, управління – витратне, а послуги – малопридатні для продажу. Так, проекти з надання послуг водопостачання, будівництва доріг, мостів і телекомунікацій є інвестиційно привабливими для приватних інвесторів з огляду на їхній порівняно швидкий термін окупності, рентабельність та «ефект масштабу» (рис. 3.5).



**Рисунок 3.5. Умовний розподіл проектів державно-приватного партнерства залежно від виду послуг, що надаються**

Державно-приватне партнерство у сфері освіти, охорони здоров'я є також можливим, проте з огляду на специфічність цих послуг, їхню велику «суспільну вартість», наявність суттєвих транзакційних витрат на «проходження» дозвільних державних процедур не достатньо мотивує потенційного інвестора до вкладання коштів саме в такі проекти. Що ж стосується таких суспільних благ, як поліція, оборона, заклади пенітенціарної системи, пожежна охорона, парки і заповідники, музеї і бібліотеки, то їхнє фінансування переважно здійснюється через державний бюджет і вони знаходяться у державній власності, оскільки є не лише малоприбутковими, а й виконують важливі суспільні функції.

Однак, незважаючи на це, сьогодні з'являються *PPPs* і в цих сферах, які, на перший погляд, є «чистими» суспільними благами і не можуть зацікавити приватних інвесторів. Брак ресурсів державного бюджету, а також значні інституційні зміни у більшості галузей суспільного сектору економіки змушують уряди багатьох країн передавати їхній бізнес у довгострокове використання, залишаючи за собою право регулювання та контролю. Так, за період 1987-2005 рр. у Великобританії з'явилися державно-приватні партнерства у таких інфраструктурних секторах, як залізничні дороги – 51%, охорона здоров'я – 11%, мости і автостради – 9%, освіта – 7%, оборона – 6%, поліція і тюрми – 3%, інші – 13% від загальної кількості проектів

[697]. Приблизно аналогічним є розподіл фінансових ресурсів між державно-приватними проектами за галузями суспільної інфраструктури в країнах ЄС (рис. 3.6). Що ж стосується країн, що розвиваються, то лише за 1990-2001 рр. за рахунок використання механізму *PPPs* у фінансуванні інфраструктурних об'єктів було залучено \$754,2 млрд. [579].



Аналіз зарубіжного досвіду реалізації *PPPs* засвідчує, що кожна країна має пріоритетні сектори національної економіки, де реалізація проектів державно-приватного партнерства є найбільш ефективною [398; 487; 528]. Так, Великобританія зосередила проекти державно-приватного партнерства на таких об'єктах інфраструктури, як школи, госпіталі, тюрми, оборонні об'єкти і автомобільні дороги; Канада значну кількість проектів державно-приватного партнерства реалізує в галузях енергетики, транспорту, захисту навколишнього середовища, водопостачання та водовідведення, рекреації, охороні здоров'я, освіті; Греція виконує проекти державно-приватного партнерства, переважно, в транспортній галузі, зокрема, будівництві автомобільних доріг та аеропортів; Ірландія визначила для себе такі напрямки розвитку проектів державно-приватного партнерства, як автомобільні дороги та міські транспортні системи; Австралія, Іспанія та Нідерланди в якості пріоритетних напрямків для розвитку державно-

приватного партнерства обрали транспорт, платні автомобільні дороги і системи життєзабезпечення міст; у США проекти державно-приватного партнерства об'єднують природоохоронну діяльність та життєзабезпечення сільських населених пунктів [245].

Узагальнення зарубіжного досвіду в сфері реалізації проектів державно-приватного партнерства в різних секторах національної економіки країн-членів та кандидатів на вступ до ЄС наведено в табл. 3.13.

**Таблиця 3.13**

**Узагальнення досвіду країн-членів та кандидатів на вступ до ЄС щодо реалізації проектів PPPs в різних секторах національної економіки\***

Країни	Житлово-комунальне господарство	Аеропорти	Оборона	Житло	Охорона здоров'я та лікарні	Інформаційні технології	Порти	Тюрми	Вантажні перевезення залізничним транспортом	Пасажирські перевезення залізничним транспортом	Дороги	Школи	Спорт і відпочинок	Водопостачання та водовідведення
<b>Країни-члени Європейського Союзу</b>														
Австрія	○	○			◐	○		○	◐		◐	○		○
Бельгія		◐		◐					◐	○	◐	○		◐
Данія	◐							○		○	○	◐	○	
Фінляндія			○		○				○	○	◐	◐		○
Франція	◐	○	○		◐		○	◐	◐	◐	●		◐	●
Німеччина	◐	○	◐		◐	◐		◐	○	○	◐	◐	◐	◐
Греція	◐	●			○						◐	○	◐	
Ірландія	○			◐	◐			○		◐	◐	◐		◐
Італія	◐	◐		◐	◐		◐	○		◐	◐		◐	◐
Люксембург		○				◐								
Нідерланди	◐		◐	○	○		○	◐	◐		◐	◐		◐
Норвегія	○		○		◐			○			◐	◐	○	
Португалія	○	○		○	◐	◐	◐	○	○	◐	●	○	◐	●
Іспанія	◐	◐			◐		●	◐	○	◐	●	○	○	◐
Швеція			○		○			○	○	◐	○			
Велика Британія	●	●	●	●	●	●		●		●	●	●	●	●
<b>Нові країни-члени Європейського Союзу</b>														

Кіпр		◐					◐				◐			◐
Чехія		○	◐	○	○			○	○	○	◐	○	○	◐
Естонія			○	◐	○	○				○	○	◐		
Угорщина	○	○		◐	◐	◐		◐		○	◐	◐	◐	
Латвія	○			○	○			○			○	○		○
Литва					○				○	○		○	◐	
Мальта				○	◐	◐	○				◐	○	◐	
Польща	○	○		○			◐		○	○	◐		○	◐
Словаччина		○									○			○
Словенія														◐
Болгарія		◐					◐				◐			◐
Румунія		○		◐	◐						◐		◐	◐

Умовні позначення: ○ – поточне обговорення; ◐ – проекти у сфері закупівель; ◑ – значна кількість закупівельних проектів, деякі з яких закриті; ◒ – велика кількість закритих проектів; ◓ – велика кількість завершених проектів, більшість з яких здана в експлуатацію.

\*Примітка. Складено на основі [472].

Як вже зазначалось, неабиякий досвід передачі державного майна у концесію приватному сектору, а також оптимального поєднання приватних інтересів інвесторів з суспільними цілями розвитку інфраструктурних об'єктів має Великобританія<sup>68</sup>. Показовим прикладом ефективного використання державного майна, яке має історичне та культурне значення, є практика функціонування заміських резиденцій.

З 1945 р. у багатьох британських заміських садибах розміщувались школи, семінарії, лікарні та виправні колонії, більшість з яких знаходилась у муніципальній власності і через брак бюджетних коштів фінансувалась недостатньо. На урядовому рівні було вирішено передати частину історичної спадщини країни в приватне управління. Ідеальним варіантом покращення управління заміськими садибами було б розміщення в них майстерень з реставрації живопису, гуртків вивчення ремесел, освітніх центрів, тобто організацій, які іманентно зацікавлені в утриманні історичних будівель в їхньому автохтонному вигляді. Проте інтереси держави і бізнесу в цьому разі не збіглися, отже, починаючи з 1975 р., уряд змушений був

<sup>68</sup> У Великобританії до 2007 р. вже було реалізовано близько 500 інфраструктурних проектів на загальну суму понад €50 млрд., причому великі проекти вартістю €150 млн. становлять менше 7% від їхньої загальної кількості, тоді як вартість більшості з них – від 1,5 до €30 млн. (лише за 2002-2005 рр. у договірному порядку було інвестовано понад €20 млрд.).

частково субсидіювати власників, які погоджувались в історичних будівлях розміщувати такі центри, а також благодійні організації [191; 415]. Однак найбільш успішними виявились ініціативи використання історичних заміських садиб, палаців і замків під різного роду відомчі установи, готелі та багатоквартирне житло. Інвесторам, у власність яких переходила пам'ятка архітектури, уряд дозволяв на власний розсуд модифікувати інтер'єр будівлі, створювати привабливий внутрішній дизайн, проте забороняв будь-які роботи, які б змінювали екстер'єр заміських садиб і палаців (за виключенням робіт із зовнішньої реставрації історичної будівлі).

Зокрема, у замках Дорноч, Емберлі, перші згадки про які сягають XIII століття, відкрилися готелі, які відремонтували зі збереженням старовинних інтер'єрів та з деякими елементами досягнень цивілізації; у замку Дадлі розташований звіринець, який відвідують тисячі туристів з усього світу; однак більшість замків і палаців використовується як музеї: Тауер, Балморал, Віндзорський, Единбурзький, Корфе тощо. Також під тиском британських парламентарів з 1992 р. королівська родина відкрила публічний доступ у Букінгемський палац, заощаджуючи таким чином гроші платників податків і «заробляючи» їх для ремонту інших королівських резиденцій.

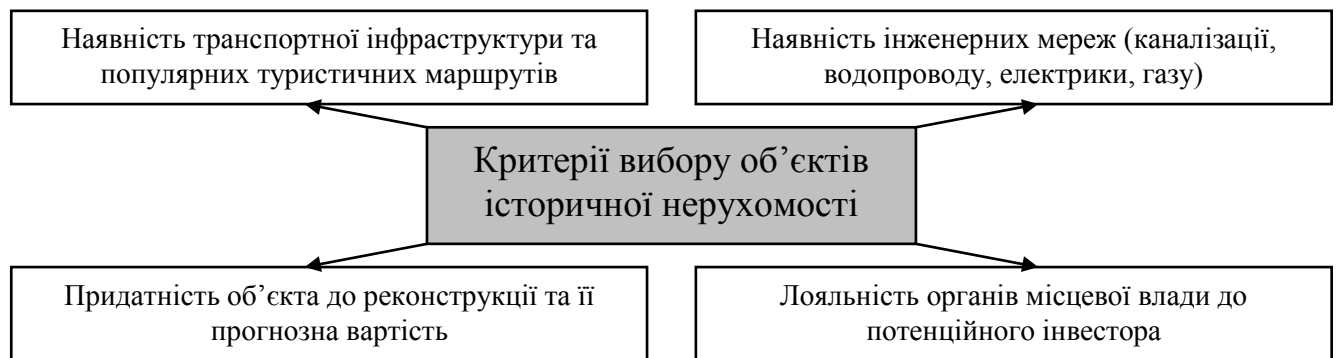
Показовим приладом того, як відбувається інвестування в історичну нерухомість, є практика продажу замків і палаців у Франції. Клієнт, що обрав замок, вносить 10% від його вартості на рахунок нотаріуса і підписує договір з продавцем. Якщо протягом тижня сторони не виявили бажання розірвати угоди, починається етап перевірки достовірності документів продавця. За два місяці підписується остаточна угода і покупець перераховує на рахунок решту суми (90%). Як правило, 10% від вартості угоди йде на оплату послуг нотаріуса, а також на сплату усіх необхідних податків (зокрема, податок на землю, податок на багатство<sup>69</sup>).

Бюджет угоди з придбання об'єктів історичної нерухомості в середньому коливається від €1 до €2 млн. (від €300 тис. до €1 млн. необхідно вкласти і в реконструкцію, до того ж утримання історичної нерухомості обходиться власнику у

---

<sup>69</sup> При придбанні об'єкта нерухомості, вартість якого перевищує €720 тис., у Франції сплачується податок на багатство.

€300-400 тис. на рік), а інтерес інвесторів пов'язаний передусім зі стабільністю, оскільки на цьому ринку не відбувається серйозних коливань цін<sup>70</sup>. Проте велика вартість інвестицій і високий рівень ризикованості інвестицій в об'єкти історичної спадщини призводять до того, що інвестування в цьому сегменті ринку нерухомості вимагає серйозного менеджменту та грамотного маркетингового підходу (рис. 3.7). Отже, замки є сферою бізнесу скоріше не приватних підприємців, а середніх і великих компаній, в яких сформувався серйозний досвід роботи у сфері туризму.



**Рисунок 3.7. Критерії вибору інвестором об'єктів історичної нерухомості**

Найбільш складно, як свідчить практика [415; 549], продавати історичні будівлі, які включені у списки культурного надбання країн. Власники такої нерухомості зобов'язані проводити її постійну реставрацію та дозволяти визначену кількість днів на рік пускати до історичної садиби відвідувачів. Проблеми з інвестуванням у такі об'єкти пов'язані також з тим, що пам'ятки архітектури продаються на публічних торгах за наявності охоронних зобов'язань у інвестора, порушення яких призводить до розірвання договору у судовому порядку. Реконструкцію історичного об'єкта (її порядок і зміст) інвестор, як правило, узгоджує з місцевою владою ще у момент підписання договору купівлі-продажу.

Позитивний досвід у залученні приватних інвесторів на ринок об'єктів історичної нерухомості, крім Великобританії та Франції, мають також інші країни Європи (Іспанія, Чехія, Німеччина, Польща, Литва, Латвія, Естонія)<sup>71</sup>, які активно використовують пам'ятки архітектури не лише як музеї, а й як готелі, хостели,

<sup>70</sup> Замки і палаци щорічно дорожчають приблизно на 5-6%.

<sup>71</sup> Найвідомішими замками-готелями Європи є: *Cloghan Castle* (Ірландія), *Burg Wernberg* (Німеччина), *Thornbury Castle* (Великобританія), *Chateau d'Ermenonville* (Франція), *Mezotne Palace* (Латвія), *Stirin* (Чехія), *Hertelendy Kastely* (Угорщина), *Pousada Rainha Santa Isabel* (Португалія), *Castello del Nero* (Італія), *Dragsholm Slot* (Данія), *Parador de Zafra* (Іспанія).



ресторани, поповнюючи тим самим державний бюджет і популяризуючи туризм<sup>72</sup>. Так, у Чехії за відсутності коштів на утримання пам'яток архітектури їх виставляють на продаж. У цьому разі від моменту купівлі відповідальність за збереження об'єкта переходить до нового власника. Коли він захоче провести на об'єкті якісь будівельні зміни, то вони мають бути заздалегідь узгоджені з Національним інститутом охорони пам'яток як із професійним закладом або з відповідним будівельним комітетом залежно від важливості пам'ятки і місця її розташування. Власник пам'ятки має керуватись рекомендаціями і дозволами цих установ, а також Законом про охорону пам'яток культури Чеської Республіки. Наприклад, у Мельницькому замку (північ Чехії) власник «відродив» традиційне виробництво вина, заснував музей виноробства та ресторан. Прикладом успішно реалізованого бізнес-проекту в Польщі у сегменті історичної нерухомості можна вважати замок у Красичині, в якому розташовано великий готель і конференц-центр для прийому конференцій та міжнародних семінарів.

Загалом, сьогодні спектр суспільних благ, які надає приватний сектор через контрактні відносини з державою, суттєво розширюється: від проектування і будівництва житла суспільного призначення, обслуговування інженерних споруд та комунікацій, збирання і вивезення сміття, утримання парків до послуг охорони здоров'я, освіти, соціального захисту<sup>73</sup>. Ефективність державно-приватного партнерства можна проілюструвати кількома прикладами. Так, у Швеції витрати на утримання дорожнього господарства, систему водопостачання з переходом на контракти в багатьох муніципалітетах знизилась на 10-19%, на збір та вивіз сміття – до 25%, на рекреаційні послуги і дошкільні заклади – на 9-15%. У Великобританії економія за рахунок застосування контрактів оцінюється у 6%, а в умовах запровадження конкуренції при виконанні деяких функцій центральним урядом досягає 25%. У Нью-Йорку, наприклад, у кінці 1980-х рр. приватна фірма витратила на збір і вивіз 1 т сміття \$17, а державна організація – \$49. Загалом порівняння витрат на прибирання та озеленення міста в державних і приватних структурах,

---

<sup>72</sup> Середня вартість історичної нерухомості в цих країнах становить від €500 тис. до €1 млн.

<sup>73</sup> Сьогодні влада закуповує через контракти у приватного сектору до 44% публічних послуг у Німеччині, 31% – у США, 25% – в Італії та Швеції, 16% – в Японії та Франції.

вибір оптимальної моделі партнерства дозволили зекономити бюджету Нью-Йорка до \$2,4 млн. на рік [84]. Низка міських послуг мегаполісу до переходу на контракти «коштувала» бюджету дорожче на 35-90% з врахуванням трансакційних витрат.

Також у Нью-Йорку достатньо ефективною виявилась Програма стимулювання міського розвитку (*Urban Development Action Grants*) через передачу прав на розвиток територій з метою реконструкції та пожвавлення економічної активності (продаж муніципальної власності чи оренда на тривалий термін) [708]. Набуваючи юридичних прав на використання міських суспільних територій, підприємці отримували повну свободу дій, яку влада обмежувала лише умовами будівництва певних об'єктів міської інфраструктури або здійсненням робіт з благоустрою (деколи компанії, що проводили масштабну реконструкцію в центрі міста, зобов'язані були ув'язати свої плани з житловим будівництвом, а також з вирішенням проблем зайнятості населення та скороченням рівня безробіття). Через емісію неоподатковуваних облігацій були акумульовані необхідні ресурси, які спрямовувались на створення спеціальних інвестиційних фондів, з яких засоби передавались приватнопідприємницьким структурам під визначений процент. Погашення заборгованості відбувалося за рахунок отриманого прибутку в процесі функціонування нових господарюючих суб'єктів. Базуючись на методі функціонального використання землі, що передбачав територіально-просторове поєднання промислових забудов, житлових будинків, підприємств торгівлі, організацій сфери послуг, центрів відпочинку та розваг, масово були реконструйовані старі міські райони Нью-Йорку. В якості посередників у таких угодах між муніципалітетами і бізнесом виступали банки, що видавали позики під заставу.

Мотивація приватних інвесторів до участі у Програмі стимулювання міського розвитку Нью-Йорка була достатньо високою, оскільки майбутні землевласники купували земельні ділянки під забудови за ціною, меншою за ринкову, адже її господарська реорганізація в майбутньому приносила значні прибутки. Муніципалітети, маніпулюючи механізмом передачі прав на землекористування, вводячи зміни в систему обмежувальних заходів в умовах значного коливання цін на землю, здатні суттєво впливати на активність інвесторів.

Важливою ознакою державно-приватного партнерства у США є застосування принципу орієнтації на результат, коли в проектах поряд із запланованими витратами на здійснення тих чи інших робіт чітко прописуються очікувані результати (наприклад, повний ремонт 80% міських автомагістралей, задовільна оцінка якості прибирання вулиць не менш як 75% жителів, працевлаштування 90% слухачів курсів перепідготовки і підвищення кваліфікації тощо).

Отже, аналіз зарубіжного досвіду організації партнерства між суспільним і приватним секторами економіки дозволяє визначити базові детермінанти розвитку моделі *PPPs*:

1. Стан публічних фінансів і державного бюджету. В країні, де спостерігається дефіцит державного бюджету та накопичується значний державний борг, необхідне суттєве скорочення бюджетних видатків, а отже, існує велика імовірність появи державно-приватного партнерства як варіанта виходу з кризи публічних фінансів. І навпаки, в країні, яка має достатні джерела доходів і практикує використання м'яких бюджетних обмежень, менше передумов для залучення приватного капіталу в об'єкти суспільної інфраструктури.

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

3. Розмір ринку, що також є важливим фактором участі приватного сектору у *PPPs*. Сукупний попит і купівельна спроможність населення визначають можливість

і термін окупності інвестицій. Отже, чим більш ємним є ринок, тим більш імовірним є партнерство між суспільним і приватним секторами.

Резюмуючи розгляд проблеми, відзначимо, що угоди з державно-приватного партнерства мають надаватися в рамках відкритих і прозорих процедур, оскільки детальне економічне обґрунтування, система відповідних стимулів, точна оцінка ризиків і продумане управління ними є вирішальними для обох сторін – держави та приватного бізнесу. Всі *PPPs* мають бути побудовані таким чином, щоб досягався максимально можливий рівень соціально-економічного добробуту – виграш від підвищення ефективності в результаті запровадження державно-приватного партнерства розподілявся або як добробут споживачів через зниження цін, або як прибуток виробників через зниження витрат за незмінного рівня цін (виграш частково перерозподіляється до державного бюджету через конкурентні торги за надання контракту).

### **3.4 Вплив лобізму на функціонування суспільного сектору економіки та публічні фінанси**

В економіці суспільного сектору проблеми корупції та лобізму прийнято розглядати як елементи економіки бюрократії, коли аналізуються політичні процеси, рентоорієнтована поведінка, діяльність груп спеціальних інтересів, різноманітні процедури голосування тощо [236; 237; 679]. Значний внесок в аналіз груп спеціальних інтересів і теорію лобіювання зробив *М.Олсон*. Низка опублікованих ним праць («Логіка колективних дій» (1965 р.), «Велич і занепад націй» (1982 р.), «Влада та процвітання» (2000 р.)) сприяла формуванню нової парадигми суспільного вибору, фундаментальному аналізу інструментів впливу груп спеціальних інтересів на процес прийняття суспільно значущих рішень, виявленню внутрішніх механізмів реалізації економічної політики у сфері фіскального, монетарного, цінового, соціального, інноваційного, структурно-інвестиційного, зовнішньоекономічного регулювання.

Поява дефініції «лобізм» історично пов'язана з Англією початку XVII століття. Початково «лобі» (англ. *lobby* – «парламентські кулуари») означало «прохідні

коридори», а з 1640 р. цим терміном стали називати приміщення навколо залів засідання англійського парламенту, в яких законодавці зустрічались з громадянами. Коридорами англійського парламенту депутати часто прогулювались перед голосуванням, а тих, хто заважав їм це робити, набридаючи проханнями проголосувати за той чи інший законопроект, називали лобістами. Лобізм, отже, є системою і практикою реалізації інтересів різних груп через організований вплив на законодавчу та адміністративну діяльність державних органів (наприклад, через листи, телеграми, засоби масової інформації, демонстрації і мітинги, підкупи) [233; 463].

Групи зі спеціальними інтересами компенсують свої затрати, якщо законопроект, який вони відстоюють, буде прийнятий. Вигоди від прийняття закону будуть реалізовані всередині зацікавленої групи, а витрати «ляжуть» тягарем на усе суспільство. Концентрований інтерес небагатьох у такому разі перемагає розпорочені інтереси більшості. Тому відносний вплив груп з особливими інтересами набагато більший за частку їхніх голосів. В умовах прямої демократії вигідні окремим групам рішення не були б схвалені, якби кожен з виборців безпосередньо висловлював власну позицію. Депутати також зацікавлені в активній підтримці з боку впливових виборців, оскільки це збільшує їхні шанси на переобрання на наступний термін. Лобіювання дозволяє знаходити джерела фінансування передвиборчої компанії та політичної діяльності («п'ята гілка влади»).

Лобізм може проявлятися в різних сферах соціально-економічного життя суспільства, а отже, мати і різні види. Наприклад, залежно від того, в якій галузі влади «вирішується питання», можна виділити законодавче, виконавче і судове лобіювання. Залежно від того, в якому управлінському рішенні досягається мета лобіювання, воно може поділятися на правотворче (лобізм у законодавчих органах через нормативні акти), правозастосовуване (лобізм через акти застосування права) і правоінтерпретаційне (лобізм через акти тлумачення права). Залежно від характеру інтересу, що відстоюється, можна виділити політичний (фінансово-економічні і соціальні групи, що домагаються необхідного впливу за допомогою участі в політичній боротьбі і передвиборних кампаніях), соціальний (профспілки,

ветеранські, жіночі, молодіжні та екологічні організації), фінансово-економічний (фінансово-промислові групи, корпорації і галузеві компанії, що мають монопольну експортно-імпорتنу структуру, власну фінансово-банківську структуру, ЗМІ, представників у парламенті або політичних рухах), правовий (міністерства, відомства, державні комітети, що відстоюють прийняття окремих законодавчо-розпорядчих актів) лобізм. Залежно від часу дії буває одноразовий і постійний лобізм. Залежно від того, на чію користь «вирішується питання», лобіювання може поділятися на такі різновиди: лобіювання різних соціальних структур (громадських організацій, рухів, партій, груп, профспілок, антивоєнних і екологічних рухів, підприємницьких союзів); відомче лобіювання (лобізм міністерств, відомств, державних комітетів, галузеве «просування» тих або інших інтересів); регіональне лобіювання (вплив на владу з боку представників областей, районів та інших місць, що «вибивають» пільги і переваги для регіонів); іноземне лобіювання (вплив закордонних «груп тиску» або національних громад на ті чи інші державні органи з метою отримання від них визначених рішень).

Однією з найбільш повних класифікацій лобізму є класифікація, запропонована американськими економістами-політологами *Б.Волтом* та *Б.Левіном* [843], згідно з якою лобістські групи поділяються на: зовнішніх лобістів, внутрішніх лобістів, лобістів асоціацій, лобістів суспільних інтересів і лобістів профспілок (табл. О1 додат. О). На прикладі виборів у Європарламент можна побачити (табл. 3.14), що сьогодні саме групи, що захищають суспільні інтереси, отримують більшість місць у парламенті (зокрема, партія *Greens*, яка збільшила своє представництво з 5,5% у 2004 р. до 7,5% у 2009 р., *ECR* – з 5,6% у 2004 р. до 7,3% у 2009 р., тоді як усі інші партії втратили довіру виборців).

Лобізм, як і будь-який інший соціальний інститут, може бути використаний або на благо всього суспільства, або для реалізації вузькопартійних інтересів. Усе залежить від соціально-економічного, політичного і культурного середовища, від обставин, що можуть наділити лобізм як «плюсами», так і «мінусами». Для того, щоб він приносив користь усьому суспільству, необхідні відповідні умови: реальна дія демократичних інститутів і норм, економічна і політична стабільність, свобода

ЗМІ, стабільне громадянське суспільство. Лише за наявності цього набору факторів збільшуються шанси на використання лобізму в суспільних інтересах (він починає «працювати» у загальносоціальних режимах). За умов економічної, політичної і духовної кризи, перехідних періодів, непередбачуваності, коли кожен клас чи група прагнуть «урвати» саме зараз, лобізм виходить за цивілізовані межі та здобуває більше «мінусів», ніж «плюсів».

**Таблиця 3.14**

**Частка політичних груп у складі Європарламенту, %\***

Партії	Вибори-2004	Вибори-2009	Місце у парламенті (2009)
Європейська народна партія (EPP)	36,7	36,0	265
Група європейських соціалістів і демократів (S&D)	27,6	25,0	184
Союз лібералів і демократів (ALDE)	12,7	11,4	84
Зелені (Greens)	5,5	7,5	55
Європейська консервативна та реформістська група (ECR)	5,6	7,3	54
Об'єднані ліві (European United Left)	5,2	4,8	35
Інші	3,8	8,0	59

\*Примітка. Складено на основі [724].

Лобізм як неортодоксальне явище в житті суспільства доцільно розглядати з позицій аналізу вигод і втрат, виокремлюючи в ньому як позитивні, так і негативні риси. Класифікація переваг і недоліків лобістських компаній наведена у табл. О2 додат. О.

Серед факторів, що визначають обсяг і зміст роботи, необхідної для лобіювання, можна виділити [189; 527]:

1. Наявність (відсутність) необхідних зв'язків. Одним з основних ресурсів лобістських фірм виступають їхні зв'язки з конкретними особами, що впливають на процес прийняття рішень. Відсутність у штатних лобістів компанії налагоджених зв'язків в одній з партій або в необхідному міністерстві визначає вибір зовнішньої лобістської структури. Зовнішні лобісти теж не можуть знати усіх політиків, а тому певного клієнта навіть щодо вирішення одного питання можуть обслуговувати одразу декілька зовнішніх лобістів.

2. Компетентність лобістів. Різноманіття сфер діяльності, що об'єднані категорією «лобізм», зумовлює високий ступінь диференційованості ринку

лобістських послуг. Крім багатофункціональних лобістських агентств існує безліч вузькоспеціалізованих фірм. Традиційними функціональними сферами, навколо яких утворюються кластери найбільш компетентних професійних лобістів, є: просування товарів клієнта на ринку державних закупівель; одержання бюджетних асигнувань; вплив на податкову політику; вплив на законодавчу діяльність; взаємини з регулюючими органами.

3. Трансакційні витрати. Застосування принципів економіки трансакційних витрат *Р.Коуза* щодо дослідження причин вертикальної інтеграції процесу лобіювання було проведено *Дж.Фігуїредо* та *Дж.Кімом* [501]. У процесі статистичного аналізу 150 лобістських контактів суб'єктів лобіювання США і представників Федеральної комісії зв'язку були зроблені такі висновки: до послуг зовнішніх лобістів не звертаються у разі, якщо предметом лобіювання є проблема, характерна лише для даної фірми, отже, зовнішні лобісти одержать доступ до специфічної інформації, «витік» якої може завдати серйозної шкоди бізнесу; якщо можливість «витоку» інформації не є серйозною загрозою (предмет лобіювання є типовою проблемою для галузі), то фірма з більшою імовірністю скористається послугами зовнішніх лобістів; в ситуації, коли штатні лобісти не можуть самостійно вирішити проблему, фірми для диверсифікації ризику «витоку» інформації наймають декілька зовнішніх лобістів, кожен з яких має відповідати за окрему частину загального проекту.

Класичним прикладом країни з професійним рівнем лобіювання інтересів є США (*lobby land*). Перша поправка до Конституції США гарантує право американцям звертатися до уряду з різноманітними проханнями, з якими на практиці звертаються не пересічні громадяни, а професійні «штовхачі», які відстоюють інтереси бізнес-структур або партій.

Американська традиція лобізму як специфічного політичного явища походить з часів президентства *У.С.Гранта* (1869-1877 рр.) – генерала періоду громадянської війни у Сполучених Штатах 1861-1865 рр. Найперший у світі закон про лобіювання був прийнятий у США в 1946 р., згідно з яким (ст. 308) лобістів зобов'язували зареєструватись у конгресі та повідомити громадськість щодо інтересів, які вони



відстоюють, джерел фінансування їхньої діяльності та розмірів особистого гонорару. На початку 1970-х рр. лобісти корпорацій становили понад 60% від загальної кількості офіційно зареєстрованих лобістів, хоча лише 4% населення США входило в бізнес-асоціації (кількість офіційно зареєстрованих лобістів лише у Вашингтоні становить близько 70 тис.). Широкий розвиток професійного лобіювання в Америці відображає уяву американців про бажаність максимальної спеціалізації, а тому репутація лобіста в США принципово не відрізняється від репутації адвоката чи найманого охоронця, від яких так само вимагається вміння «цінічно» захищати інтереси конкретного клієнта, не обов'язково поділяючи його погляди.

У 1980-ті рр. суспільними об'єднаннями та бізнес-структурами почали утворюватись комітети політичних дій для підтримки на виборах окремих кандидатів чи партій, що надавали широкі можливості для лобіювання (в 1979 р. була створена Американська ліга лобістів). Підтримка здійснювалась за допомогою фінансових пожертв на виборчу компанію кандидата (партії). Фінансова діяльність таких комітетів й допустимі межі пожертв регулюються окремим законом. Після перемоги на виборах кандидата, чия передвиборча компанія фінансувалась, комітет отримує і моральне, і юридичне право впливати на цього політика.

В 1995 р. був прийнятий новий законодавчий документ – «Акт про відкрите лобіювання», який фактично узаконив його як різновид професійної діяльності. Лобістом у цьому документі визначена фізична чи юридична особа, яку найнято клієнтами за винагороду для надання послуг, що включають більш ніж один лобістський контакт [252]. В акті недвозначно вказані умови, за яких організація чи окрема особа вважаються лобістом з фінансової та податкової точок зору; визначені умови реєстрації лобістів; а також регламентовано, які засоби впливу на урядовців дозволені, а які переслідуються законом. Відповідно до духу індивідуалізму американські лобісти прагнуть знаходити особисті контакти з «потрібними людьми» з коридорів влади (значна кількість лобістів – екс-політики, що використовують свої колишні зв'язки).

Сьогодні в США лобізм набув такого розмаху, що про нього говорять як про індустрію специфічних послуг. Столицею лобістів став Вашингтон, де зосереджені федеральні органи влади, конгрес, сенат, суди, юридичні та лобістські фірми, представництва компаній і корпорацій. У вашингтонській індустрії «просування інтересів» працює вп'ятеро більше спеціалістів, ніж у сфері виробництва. На кожного члена конгресу припадає в середньому по 125 лобістів, а щороку тільки на лобіювання федерального уряду витрачається близько \$8,4 млрд. Значне місце в структурах американського суспільства займають єврейське, польське, арабське та японське лобі, які за своїми можливостями намагаються відстоювати інтереси національних громад і країн, вихідцями з яких вони є.

На відміну від питань, які стосуються проведення виборів і фінансування діяльності партій, лобіювання в Канаді залишалося неврегульованою проблемою на федеральному рівні до 1988 р. Необхідність регулювання лобіювання мотивувалася тим самим фактором, який визначав необхідність регулювання виборів і партійного фінансування: бажання забезпечити більшу прозорість і чесність державної влади. В процесі того, як структура державної влади ставала складнішою, а спроби лобіювати урядові структури – більш активними, в 1960-1970-х рр. було застосовано низку механізмів щодо введення в дію законодавства, яке б дало можливість контролювати цю сферу діяльності. За період 1969-1985 рр. окремими членами парламенту було винесено на розгляд приблизно двадцять «особистих» законопроектів щодо лобіювання (цьому сприяло прагнення прозорості і більшій відкритості, демократичності державної влади через надання громадськості повної інформації про тих, хто саме намагається впливати на державні органи). Проте спроби регламентувати лобіювання тривалий час не мали успіху, поки це питання не стало пріоритетним для влади.

Сумлінність у структурах державної влади стала головним питанням під час федеральної виборчої кампанії 1984 р. після того, як політики визнали, що громадяни Канади очікують більшої прозорості політичних процесів. У 1985 р. прем'єр-міністр оголосив про намір уряду створити Національну систему реєстрації лобістів. Після цього уряд виніс на референдум документ під назвою «Лобіювання і

реєстрація оплачуваних лобістів» з метою заохочення дискусії на цю тему. В документі наводилися основні принципи, які, на думку авторів, слід було покласти в основу лобі-законодавства: відкритість, ясність, забезпечення доступу до влади і простота з адміністративної точки зору [495].

Після винесення цього документа на обговорення в 1988 р. було прийнято Закон «Про реєстрацію лобістів», який набув чинності з 30 вересня 1989 р. Кількома роками пізніше (в 1995 р.) до законодавства було внесено суттєві зміни, що мали на меті вдосконалення системи реєстрації (встановлено зрозумілі та чіткі вимоги щодо оприлюднення інформації для всіх суб'єктів, які займаються лобіюванням федеральних органів влади; прийнято обов'язковий для виконання Кодекс поведінки лобістів; запроваджено систему електронної реєстрації).

Чинний закон передбачає, що особи, які отримують плату за «налагодження зв'язків з державними посадовими особами», мають проходити державну реєстрацію своєї діяльності. Поняття «державної посадової особи» охоплює практично всіх осіб, які обираються чи призначаються на посади у федеральних органах влади. Під це визначення потрапляють члени парламенту та їхній апарат, посадові та службові особи федеральних міністерств, відомств, представники Збройних сил Канади і Королівської кінної поліції Канади. Дія Закону «Про реєстрацію лобістів» не поширюється на суддів, членів законодавчої влади провінцій та їхній апарат, працівників органів влади в провінціях, муніципальних працівників, посадових осіб, дипломатичних представників іноземних урядів або посадових осіб певних міжнародних організацій.

Лобісти в Канаді вирішують надзвичайно широке коло проблем: від охорони здоров'я і захисту прав споживачів до міжнародної торгівлі. Усі лобісти мають розкривати повну інформацію, передбачену законом, зокрема, прізвище клієнта, назву корпорації або організації, яка є їхнім працедавцем, а також назви основних чи дочірніх підприємств, які матимуть вигоду від лобіювання. Лобісти також мають повідомити назви своїх організацій, учасників коаліційних об'єднань, конкретний предмет лобіювання, назви федеральних міністерств чи відомств, з якими налагоджують контакти, джерело і розмір будь-якого фінансування, отриманого від

уряду, методи налагодження відносин, які використовувалися такими лобістами. Крім того, корпорації та організації мають подавати відомості щодо загальної характеристики їхньої діяльності.

Кожен лобіст особисто відповідає за дотримання положень про реєстрацію, передбачених законом. Щодо тих, хто не реєструється, подає хибну чи неправдиву інформацію при заповненні реєстраційних анкет, передбачені суворі санкції (штраф в розмірі до \$100 тис. або позбавлення свободи строком до 2 років).

В Японії громадяни намагаються впливати на урядову та законодавчу діяльність політиків кількома шляхами: 1) демократично через голосування на виборах за ту партію (кандидата), яка найбільш точно відображає особисті політичні погляди громадян; 2) проведення зустрічей громадян з членами парламенту з метою вирішення своїх особистих проблем або висловлення своїх поглядів на політичні питання і законодавчі пропозиції; 3) вплив на державну політику через пошук підтримки в громадськості і привернення уваги державних посадових осіб до конкретних проблем; 4) лобіювання уряду через вплив на курс державної політики в її окремих напрямках або на прийняття конкретних законодавчих актів.

Згідно з національним законодавством Японії, депутат японського парламенту не зобов'язаний припиняти займатися своїм бізнесом навіть під час парламентської діяльності. Проте він має при цьому чесно сплачувати податок на лобіювання корпоративних інтересів. Професійні лобісти Японії надають низку послуг своїм клієнтам: проведення аналітичних досліджень, наукових розробок, моніторингу, аналізу та забезпечення зворотного зв'язку (надання інформації клієнтам і державним чиновникам стосовно урядових документів, окремих питань політики і проектів законодавчих актів); відвідування й організація зустрічей, підготовка виступів, доповідей, прес-релізів; голосування щодо підтримки або несхвалення законодавчих пропозицій; здійснення необхідних телефонних дзвінків й організація презентацій; надання клієнтам стратегічних порад щодо того, де й коли можна втручатися в процес розробки політики таким чином, щоб отримати найбільший соціально-економічний ефект.

Основними правилами лобіювання інтересів у країні визначено: прозорість – лобісти зобов'язані надавати державним посадовим особам точну інформацію, повідомляти наміри своєї представницької діяльності, суть зобов'язань перед клієнтом, а також розкривати ім'я (назву) особи (організації), чиї інтереси представляють; конфіденційність – заборона лобістам без дозволу розголошувати конфіденційну інформацію і використовувати інформацію, призначену для службового користування, на шкоду своєму клієнту, працедавцю або організації; конфлікт інтересів – лобістам не дозволяється представляти інтереси конкуруючих організацій і забороняється втягувати державних посадових осіб у конфлікт інтересів (вчинення будь-яких дій, які вважаються недопустимим впливом на посадову особу).

З японського досвіду організації лобістських компаній можна виділити основні його принципи (табл. 3.15): наявність у великих суб'єктів впливу постійних груп підтримки та системи навчання; масовість, що проявляється у фінансовій допомозі лобістських компаній, стратегічному мисленні та побудові коаліцій, активному використанні ЗМІ, поглибленні спеціалізації, необхідності підтримки через опитування громадськості будь-якої лобістської акції; технологічність, яка проявляється в комп'ютеризації операцій, координації компанії, моніторингу подій, мобілізації сил та поширенні інформації; скомбінованість методів лобізму та реклами (*PR*-технології); географічне охоплення та дії в кожному регіоні.

**Таблиця 3.15**

**Процедура організації лобістської компанії**

<b>Риси організації</b>	<b>Характеристика</b>
Аналіз ситуації	Причини виникнення ситуації, історія суб'єкта впливу, збір даних і оцінка позицій клієнта через <i>SWOT</i> -аналіз, імовірність досягнення цілей.
Формулювання стратегії	Аналіз попередніх дій клієнта, аналіз дій конкурентів, варіанти впливу та ймовірність результату, попередній план, вибір варіанта.
Підготовка основного плану компанії	Відпрацювання обраного варіанта (вибір цільової аудиторії, використання правильного моменту рекрутування, позбавлення учасника особистих ініціатив, доведення змісту акції до кожного, зміст та організація акції), юридичний контроль за власною діяльністю, створення плану врегулювання кризових ситуацій, вибір правильної дати початку дій, тренінг сил.
Основний план дій і його реалізація	Реалізація прорахованого «піку» зусиль, чіткий контроль за діями, ЗМІ, забезпечення матеріалами, втілення без зривів основного плану, готовність до додаткових зусиль щодо реалізації акції.
Підбиття підсумків	Аналіз дій.

Законодавство Великобританії схвалює лобіювання, визнаючи лобістів парламентськими агентами. Перед прийняттям певного законопроекту парламент видає так званий «зелений документ», що запрошує лобістів до дискусії. За результатами дискусії видається «білий документ», що й виступає основою для законопроекту. Після публікації «білого документа» лобіювання змін у законопроект вже не допускається.

Лобісти, які відповідають за зв'язки із законодавчими органами державної влади, переслідують кілька цілей: покращують стосунки з представниками «вищих ешелонів» державної влади; відстежують роботу законодавчих і виконавчих органів влади в тих сферах і з тих питань, які справляють найбільш суттєвий вплив на життя громадян певного виборчого округу; активізують участь виборців у справах державного управління на усіх рівнях; впливають на законодавство, яке стосується економічних інтересів виборців певної місцевості та підприємств, що на ній розташовані.

Виконуючи роль довіреної особи щодо захисту певних груп інтересів, лобіст має справу з інформуванням громадськості. Лобісти переважно досягають успіху або зазнають поразки залежно від того, якою мірою вони володіють загальними надбаннями науки і мистецтва *Public Relations* (здібностями налагодити особисті стосунки, засновані на довірі, та подати переконливу інформацію державним посадовцям та пересічним виборцям). Проте лобістам потрібні і всебічні знання з питань державного управління, законотворчого процесу, соціальної політики, основ формування громадської думки.

У Великобританії діє закон щодо лобізму, згідно з яким член парламенту може офіційно виступати представником комерційних інтересів однієї зі сторін при укладанні угоди (наприклад, відстоювання *M. Темчер* інтересів «*British Petroleum*»). У Британії річний оборот лобістських об'єднань перевищує £500 млн. [812].

Німеччина характеризується прямим впливом представників груп спеціальних інтересів на політичні інститути без посередництва професіоналів. Якщо в США бізнес намагається «демонстративно» дистанціюватися від уряду, то в Німеччині – прямо бути залученим у процес прийняття політичних рішень. При державно-

адміністративних органах Німеччини діють різні консультаційні центри, створені за ініціативи груп інтересів. Оскільки діяльність таких центрів офіційно не регламентується через право, то вони налагоджують постійні гнучкі зв'язки між великим бізнесом і державним апаратом. Найбільш впливові групи інтересів можуть висувати в бундестаг і ландтаги своїх «особистих» депутатів.

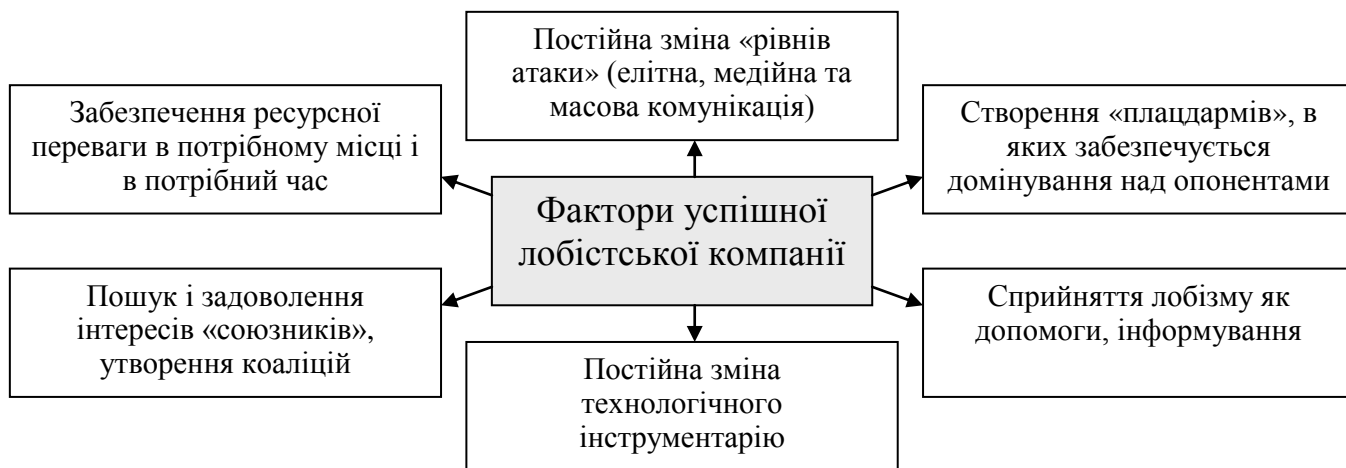
Таким чином, у Німеччині лобіювання інтересів відбувається у формі консультацій. Різноманітні дорадчі органи, комітети й комісії діють практично в усіх відомствах, надаючи лобістам можливість брати участь у державній діяльності та забезпечуючи державні органи додатковими організаційними й інформаційними ресурсами. За діючими правилами депутат німецького парламенту має право відстоювати на засіданні комітетів бундестагу інтереси представників бізнесу за певну винагороду, проте лише у разі, якщо йдеться не про окрему компанію, а про цілу галузь.

Специфічною рисою німецького лобіювання є його тісний зв'язок з партіями. Безліч лобістських асоціацій надають практичну допомогу партіям у розробці економічних розділів їхніх програм. Зацікавлена група нерідко «купує» місце для прийнятної, з її точки зору, особи у списку кандидатів у депутати бундестагу. Політичні партії, зі свого боку, не заперечують проти того, щоб «зарезервувати» для таких груп деяку кількість депутатських місць.

Оскільки Німеччина не має єдиного федерального закону про лобістську діяльність, то процедуру лобіювання регламентує низка правових актів, що зумовлено специфікою політичної системи цієї держави. Німці намагаються не використовувати терміни «лобі», «лобіст», «лобізм», які носять дещо негативний відтінок. Частіше вживають вислів «групи інтересів». Основним об'єктом лобіювання у Німеччині є уряд на чолі з федеральним канцлером: приблизно 3/4 всіх законопроектів базується на проектах, що розробляються урядом, а також адміністраціями різних рівнів.

Німецькі спеціалісти з лобіювання виділяють шість основних факторів успішно проведеної лобістської компанії (рис. 3.8), які дозволяють уникати «пасток» лобізму: захоплення кулуарною діяльністю з ігноруванням виконання необхідних

формальних процедурних кроків, ризик збільшення бюджету компанії без підвищення ефективності, можливість виходу посадової особи, висунутої групою інтересів, з-під її впливу тощо. Загалом у країнах ЄС існує жорстка процедура атестації лобістів, згідно з якою перевіряються вміння і навички таких спеціалістів<sup>74</sup>. Лобісти мають відповідати таким критеріям: комунікативна гнучкість; здатність сприймати значні масиви інформації; аналітичне мислення; хороші навички психолога; вміння чітко визначати цілі та завдання.



**Рисунок 3.8. Фактори успішного лобіювання інтересів**

Глибокі зміни в українському суспільстві призвели до бурхливого формування нових організованих груп інтересів, зростання зацікавленості практикою лобізму з боку підприємницьких структур і різних суспільних об'єднань. Відмітимо, що це явище було характерно і для СРСР, хоча й існувало у специфічній формі, властивій авторитарному суспільству. За слабких демократичних традицій і норм цей важливий соціальний інститут був деформований. Жорсткість командно-адміністративних структур, практично безмежне «всевладдя» партійно-державного апарату і його чиновників підмінили лобізм відомчістю, корупцією й «телефонним правом». Отже, зрівняльно-номенклатурні ідеї та їхня реалізація на практиці перешкождали поширенню цивілізованого лобізму.

Умовно розвиток українського лобізму можна поділити на два періоди. Перший етап розвитку лобізму в Україні (1991-1998 рр.) містив ознаки нецивілізованого лобіювання, відмінною рисою якого було придбання власності та бізнес-переваг

<sup>74</sup> В ЄС лише офіційно зареєстровано більше 20 тис. лобістів.

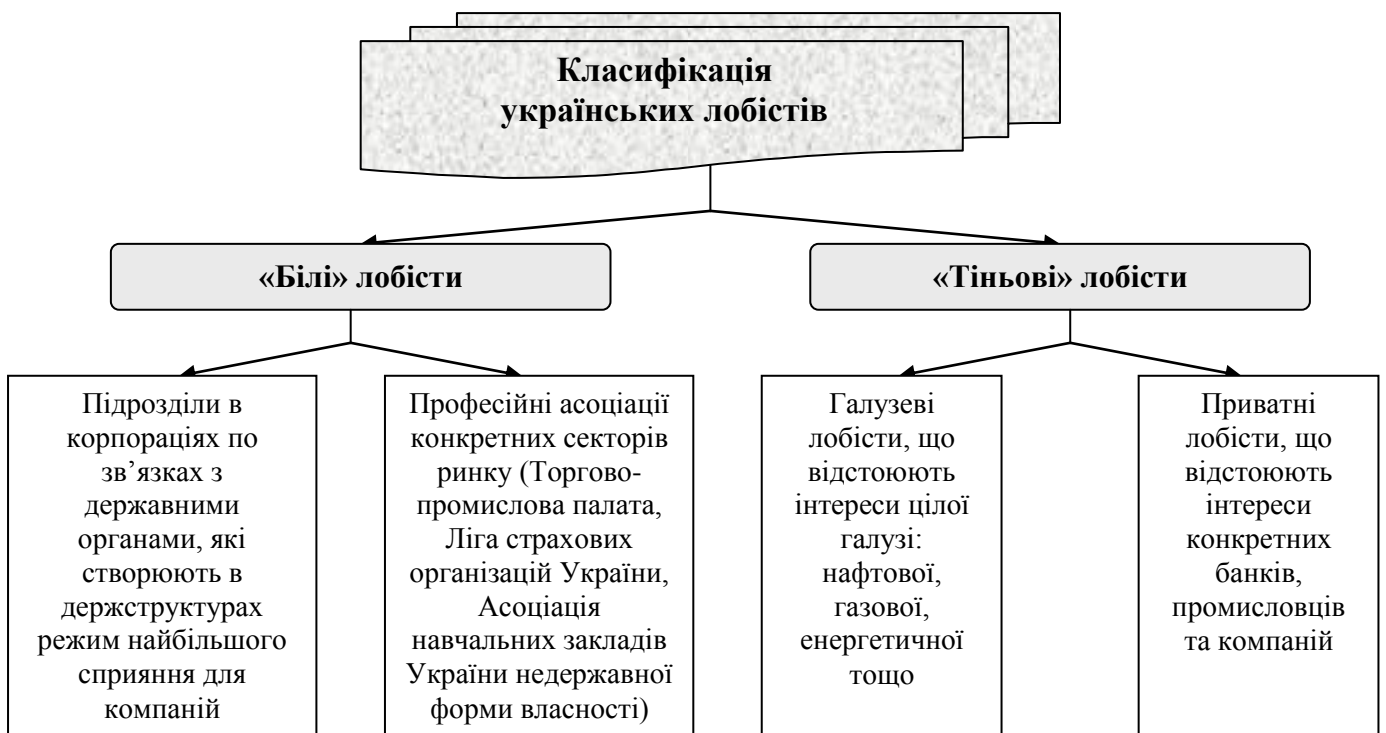


неконкурентними методами (закриті конкурси і тендери, необґрунтована видача державних кредитів, адміністративні рішення, проведені в умовах правового вакууму). З розвитком ринкових механізмів функціонування економічної системи настає період цивілізованого лобізму (з 1999 р.), що характеризується конкурентними методами впливу на підприємницький сектор (*PR* і рекламні кампанії, ініціація експертних оцінок проектів адміністративних рішень), наявністю інститутів лобізму у вигляді організацій і груп фізичних осіб.

В Україні, як і в інших пострадянських країнах, лобізм формально не існує (відсутня законодавча база). Проте процес ініціювання кроків щодо формування нормативно-правового забезпечення лобіювання вже розпочато. Так, з 1999 р. періодично виносяться на розгляд законопроекти про лобіювання, в яких зазначається, що лобіювання законодавчих і виконавчих органів державної влади, як і органів місцевого самоврядування, є ефективним засобом безпосереднього впливу громадян та їхніх об'єднань на політичну та соціально-економічну ситуацію в країні, формою здійснення ними влади в Україні. В законопроектах прописуються права і обов'язки лобістів, порядок їхньої реєстрації, об'єкти і суб'єкти лобіювання, процедури нагляду та контролю за лобістськими об'єднаннями, форми відповідальності за порушення законодавства про лобіювання тощо. Проте законопроекти чітко не визначають обсяги адміністративної та кримінальної відповідальності за недотримання законодавства щодо лобізму, не враховують усіх технологій лобіювання, що вироблені світовою практикою (табл. ОЗ додат. О), не деталізують законні та незаконні способи лобіювання інтересів тощо.

У деяких українських великих компаніях (наприклад, металургійної, хімічної промисловості), створені спеціальні структури – відділи зі зв'язків із владою. Ці підрозділи, як правило, очолюють колишні чиновники, а їхнє завдання – ініціювати в державних структурах режим найбільшого сприяння для компанії. Їх умовно можна назвати «білими» лобістами, що офіційно займаються просуванням інтересів суб'єкта, якого вони представляють. Ще одна форма «білого» лобізму – це професійні асоціації конкретних секторів ринку, наприклад, Асоціація українських банків, Українська будівельна асоціація, Торгово-промислова палата, Ліга страхових

організацій України, Асоціація навчальних закладів України недержавної форми власності (рис. 3.9). Ці організації за допомогою членських внесків учасників оплачують послуги лобістів як добродійні пожертви. Вони офіційно беруть участь у розробці законів, організують різноманітні конференції для формування позитивної громадської думки щодо їхньої діяльності. Однак «білий» лобізм в Україні не надто розповсюджений, оскільки за ефективністю поступається «тіньовому» лобізму. «Тіньових» лобістів умовно можна розподілити на галузевих і приватних лобі. Перші відстоюють інтереси цілої галузі, а другі – інтереси конкретних банків, промисловців, компаній. Як правило, «тіньові» лобісти наближені до «потрібного» чиновника. Ціна послуг лобістів визначається рівнем лобіювання: найдорожчим проектом для лобіювання будь-якої країни є її бюджет, а найдешевшою лобістською послугою – депутатський запит.



**Рисунок 3.9. Види лобізму в Україні**

Враховуючи позитивний зарубіжний досвід лобіювання інтересів, вважаємо за доцільне використовувати такі механізми формування «прозорої» та цивілізованої моделі українського лобізму:

- закріплення на законодавчому рівні інституту лобізму через прийняття відповідних нормативно-правових актів, які б деталізували законні (наприклад,

складання законопроектів і винесення їх на обговорення; проведення науково-практичних конференцій за участю представників виконавчої та законодавчої гілок влади; виступ у профільних комітетах законодавчого органу) та незаконні (наприклад, підкуп посадових осіб; поширення компромату чи електронних чуток через *Internet*-технології) способи лобізму;

- закріплення на законодавчому рівні інституту лобізму через прийняття відповідних нормативно-правових актів, які б деталізували законні (наприклад, складання законопроектів і винесення їх на обговорення; проведення науково-практичних конференцій за участю представників виконавчої та законодавчої гілок влади; виступ у профільних комітетах законодавчого органу) та незаконні (наприклад, підкуп посадових осіб; поширення компромату чи електронних чуток через *Internet*-технології) способи лобізму;

- введення адміністративної або кримінальної відповідальності у разі подання лобістами неправдивої інформації при заповненні реєстраційних анкет щодо особливостей здійснення своєї діяльності;

- впровадження диференційованого податку за лобіювання корпоративних інтересів, який має слугувати додатковою дохідною статтею державного бюджету;

- запровадження системи атестації лобістів, які мають відповідати чітким критеріям: здатність аналітично мислити та сприймати значні масиви інформації, комунікативна гнучкість, вміння визначати цілі та формувати завдання, хороші навички психолога.

### **Висновок до розділу 3**

1. Розвиток податкової конкуренції засвідчує, що протягом 2006-2011 рр. у високорозвинутих країнах суттєво спрощені процедури сплати податків та заповнення податкових декларацій, скорочена кількість фіксованих трансакцій з бюджетом. Україна також здійснює реформи у податковому законодавстві як щодо спрощення сплати податків, так і скорочення їх загальної кількості, оскільки високе податкове навантаження суттєво «підриває» показники конкурентоспроможності. Аналіз податкового навантаження на економіку розвинутих країн та країн, що

розвиваються, дозволяє стверджувати, що на рівень життя населення та обсяг ВВП більшою мірою справляють вплив не стільки податкові ставки, скільки інституціональні фактори (рівень корупції, поширеність тіньової економіки тощо).

2. Багато країн світу «перенесли» акцент з оподаткування доходів корпорацій на оподаткування споживання та доходів громадян. Податкові ставки на персональні доходи в країнах ЄС у 1,5-2 рази перевищують ставки на корпоративний прибуток, тоді як в Україні, Росії, Білорусі зберігається практика оподаткування персональних доходів за нижчими ставками, ніж доходів корпорацій. Посилення ролі «фіскальних термітів», висока мобільність факторів виробництва, різний механізм нарахування податків у комплексі сприяють зменшенню податкової бази, роблять її менш зручною для оподаткування, а також ускладнюють адміністрування податків. Глобалізація податкового законодавства стає вимогою часу та стосується не лише запровадження глобальних податків, але й створення міжнародних податкових організацій для координації податкової політики на глобальному рівні.

3. Фіскальний федералізм як специфічна організація перерозподільчих процесів по вертикалі і горизонталі публічних фінансів притаманний усім країнам світу (як федеративним, так і унітарним), однак специфіка його реалізації в кожній країні обумовлюється обраним типом моделі: дуальний, кооперативний, креативний, новий або конкурентний федералізм. В аспекті формування дохідної частини бюджету в країнах ЄС, США, Канаді спостерігається зменшення ролі центрального уряду і зростання ролі субнаціональних урядів, тоді як в контексті видатків роль як центрального, так і субнаціональних урядів зростає. Падіння державних доходів у кризові роки з одночасним нарощуванням видатків на фінансування суспільних благ та соціальних допомог призвело до зростання бюджетних дефіцитів і загострення проблеми боргової залежності країн ЄС.

4. Розмір суспільного сектору економіки в багатьох європейських країнах суттєво перевищує оптимальні межі як за доходами, так і за видатками. У консолідованих доходах державних бюджетів країн зони євро зростає частка соціальних відрахувань із одночасним зменшенням частки прямих і непрямих податків, а у видатковій частині бюджетів домінують витрати на соціальні

трансфери та субсидії, що загострює проблему неефективності суспільного сектору економіки.

5. Аналіз зарубіжного досвіду реалізації концепції державно-приватного партнерства свідчить, що кожна країна обирає власні пріоритетні сектори національної економіки, в яких застосування моделі *PPPs* є найбільш ефективним. Наприклад, у Великобританії та Франції державно-приватні партнерства поширені у пенітенціарній системі, охороні історичної спадщини, будівництві автомобільних доріг; в Канаді, США державно-приватні партнерства реалізуються у сферах енергетики, транспорту, екологічного захисту, освіти та охорони здоров'я; Австрія та Ірландія успішно здійснюють впровадження *PPPs* у системи життєзабезпечення міст та транспортну інфраструктуру. На розвиток *PPPs* впливають такі фактори: стан публічних фінансів, макроекономічні умови, розмір ринку. В Україні розвитку державно-приватного партнерства перешкоджає переважно законодавча неузгодженість цього типу відносин між суспільним і приватним секторами економіки, адже угоди з державно-приватного партнерства мають надаватися в рамках відкритих і прозорих процедур, оскільки детальне економічне обґрунтування, система відповідних стимулів, точна оцінка ризиків і продумане управління ними є вирішальними для обох сторін – держави та приватного бізнесу. Всі *PPPs* мають бути побудовані таким чином, щоб досягався максимально можливий рівень соціально-економічного добробуту – вигреш від підвищення ефективності в результаті запровадження державно-приватного партнерства розподілявся або як добробут споживачів через зниження цін, або як прибуток виробників через зниження витрат за незмінного рівня цін

6. Одним з ефективних механізмів підвищення результативності функціонування суспільного сектору економіки є використання інституту лобізму. Враховуючи позитивний зарубіжний досвід лобіювання інтересів, доцільно використовувати такі механізми формування цивілізованої моделі вітчизняного лобізму: закріплення на законодавчому рівні інституту лобізму через прийняття відповідних нормативно-правових актів; введення адміністративної або кримінальної відповідальності у разі подання лобістами неправдивої інформації при

заповненні реєстраційних анкет щодо особливостей здійснення своєї діяльності; впровадження диференційованого податку за лобіювання корпоративних інтересів, який має слугувати додатковою дохідною статтею державного бюджету тощо.

Результати дослідження, наведені у третьому розділі дисертації, знайшли відображення у наступних публікаціях автора [90; 91; 93; 94; 101; 103; 105; 108; 109; 116; 117; 122; 123; 127; 129; 133; 134; 137; 474; 475].

## РОЗДІЛ 4

### ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РЕФОРМ СУСПІЛЬНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ З УРАХУВАННЯМ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ

#### 4.1 Модернізація фіскальної політики: оптимізація податкового тягаря та підвищення якості суспільних благ

Процес модернізації вітчизняної економіки загалом та суспільного сектора зокрема блокується численними «інституціональними пастками» та існуванням феномену «забороненого підприємництва», що виявив перуанський вчений *E. Сото* під час досліджень непростих взаємовідносин держави, бізнесу і громадян [320]. За його словами, «офіційна влада країни за традицією схильна використовувати закон, щоб перерозподіляти багатства, а не допомагати їх створювати. Із цього погляду закон є механізмом розподілу постійного обсягу добробуту між різними групами. Держава, яка не уявляє, що багатство й ресурси можуть множитися, що цьому має сприяти відповідна система інституцій, а прості люди здатні створювати багатство, вважає прямий перерозподіл єдиним прийнятним для себе підходом». Головним джерелом нерозуміння чиновниками не лише потреб, а й ролі підприємців у країнах, що розвиваються, є егалітаризм бюрократії. Відсутність дієвих механізмів захисту прав власності *E. Сото* визнає головною перешкодою перетворення «мертвого» капіталу, що розвивається у позалегальному секторі економіки, на «живий» капітал, притаманний легальній діяльності [321]. Незважаючи на чималий розмір активів, нагромаджений в країнах, що розвиваються (наприклад, у Єгипті вартість матеріальних цінностей, накопичених незаможним населенням, у 55 разів перевищує суму усіх прямих іноземних інвестицій за усю історію країни, однак від 83 до 92% громадян проживають у будинках, на які не мають «твердих» юридичних прав; у Гаїті сумарна вартість активів бідняків у 150 разів більша за усі прямі іноземні інвестиції з часів незалежності, проте від 68 до 97% населення живуть під дахом «мертвого» капіталу), результат праці їх громадян не представлено у формалізованій системі власності. «Коли громадяни третього світу і пострадянських республік емігрують до країн Заходу, розвинені інституції абсорбують їх у єдину систему майнових відносин, що дозволяє іммігрантам створювати додаткову

вартість. Натомість люди, що мігрують у межах своїх країн, такого абсорбування не зазнають, принаймні не швидко. Бідні країни не мають інституцій, щоб інтегрувати мігрантів до легального сектора економіки, зафіксувати їх активи, зробити власників активів відповідальними суб'єктами економічних відносин і дати їм можливість продуктивно працювати і збільшувати капітал. Тому мігрантам доводиться вигадувати, на шкоду легальному порядку речей, різноманітні позалегалі правила» [320, 72]. А коли формальне законодавство країни конфліктує з нормами, за якими живуть громадяни, неминуче виникає корупція, бідність і злочинність, що супроводжують розвиток багатьох країн пострадянського простору і третього світу.

Чимало країн у своїх моделях модернізації суспільного сектору економіки та публічних фінансів врахували висновки *E.Coto* та спростили громіздкі процедури регулювання підприємницької діяльності. Наприклад, у Грузії в процесі реалізації державної програми дерегуляції 2003-2011 рр. було скорочено кількість міністерств із 18 до 13, державних служб – із 52 до 34, кількість дозволів і ліцензій – з 909 до 137, кількість необхідних процедур на будівництво – з 25 до 9. Спрощення дозвільної системи дало грузинським компаніям змогу щороку заощаджувати 3,25% прибутку. Процедура відкриття бізнесу в Грузії сьогодні становить 3 дні, а для отримання дозвільних документів на будівництво знадобиться близько 98 днів.

Кількість податків у Грузії зменшилась із 21 до 6, з яких п'ять – загальнодержавні (прибутковий податок з громадян, податок на прибуток фірм, ПДВ, акцизний збір і мито) та один місцевий (податок на майновий дохід). Водночас кількість зареєстрованих платників податків зросла з 80000 до 252000 [500]. Колишній соціальний і прибутковий податки в Грузії були об'єднані в один прибутковий, ставка якого сьогодні становить 20%, а до кінця 2013 р. очікується на рівні 15%. Ставки податку на дивіденди (зараз 5%) та відсотки з доходів (банківські відсотки на депозити й державні облігації не оподатковуються, на інші ставка становить 5 %) скорочуватимуться і до кінця 2013 р. становитимуть 0%. Ставка податку на прибуток знизилася із 20 до 15%. ПДВ зі ставкою 18% обкладаються імпортери і платники податків, чий річний оборот перевищує 100 тис. ларі (приблизно \$54 тис.) [531]. ПДВ, виплачений при інвестуванні в нерухомість і



експорт, підлягає відшкодуванню протягом місяця, а в інших випадках – протягом півроку.

Ставка місцевого майнового податку розрізняється за типом майна і визначається Податковим кодексом Грузії. Платниками податків у цьому випадку є грузинські та іноземні підприємства (1% балансової вартості основних засобів), фізичні особи (0,2-0,8% від ринкової вартості майна сім'ї при визначеному доході), фізичні особи, зайняті підприємництвом. Оподатковуються автомобілі, залежно від об'єму двигуна та року випуску, яхти, літаки та рятувальні вертольоти, залежно від виду транспортного засобу і потужності двигуна, а також землі несільськогосподарського призначення.

Іншою країною, яка здійснила ефективні фіскальні реформи, є Словаччина, в якій протягом 1995-2009 рр. не лише знижено загальне податкове навантаження на економіку – з 40,3 до 29,1% ВВП, що значно нижче, ніж у середньому по ЄС-27 і країнах єврозони, але й сформовано максимально просту та зрозумілу систему оподаткування – країна перейшла на широке застосування «пласкої» шкали оподаткування (податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб і ПДВ мають єдину ставку – 19%, однак із метою мінімізації регресивності ПДВ було запроваджено знижену ставку у розмірі 10% на соціальні товари) [226]. Система корпоративних відносин у Словаччині побудована у такий спосіб, що функції контролюючих органів у питаннях правильності, повноти та достовірності декларування прибутку виконують не податківці, а акціонери, які зацікавлені в його легалізації, оскільки лише прибуток є джерелом їхніх доходів. Прибуток із капіталовкладень оподатковується лише один раз – на рівні прибутків корпорацій. Таким чином, оскільки доходи від дивідендів не оподатковуються після сплати податку на прибуток, то акціонерам просто немає сенсу уникати оподаткування. Винятково за рахунок системи стимулів Словаччина спростила законодавство, зменшила втручання в господарську діяльність підприємств, підвищила фіскальну продуктивність податків і рентабельність податкової служби. Під час податкової реформи було скасовано 80% усіх податкових пільг, у т.ч. абсолютно усі пільги зі сплати ПДВ [225]. Різке обмеження кількості спеціальних податкових режимів

створило рівний фіскальний простір, що сприяло посиленню конкуренції за принципом «немає пільг – немає корупції».

Як свідчить досвід Грузії та Словаччини, конкурентоспроможність податкової системи означає не тільки низький рівень оподаткування, а, передусім, високий рівень ефективності, прозорості та рівності. Процес реформування податкового законодавства України тривав більше п'ятнадцяти років і завершився у 2010 р. прийняттям Податкового кодексу, який не лише консолідував законодавство у сфері оподаткування, але й якісно змінив принципи функціонування вітчизняної податкової системи. Головними здобутками Податкового кодексу України від 2.12.2010 р. [229; 248] є суттєве скорочення переліку обов'язкових до сплати платежів (19 загальнодержавних і 4 місцевих проти 29 загальнодержавних і 14 місцевих до його прийняття), «послаблення» податкового навантаження на фізичних та юридичних осіб<sup>75</sup>, запровадження податкових пільг як механізму податкового стимулювання (від податкових знижок до звільнення від сплати податку). У рейтингу легкості ведення бізнесу (*Doing Business-2013, Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*) [477], проведеного Міжнародною фінансовою корпорацією (IFC), Україна здійснила суттєвий прогрес – підвищення на 12 пунктів у рейтингу (зі 149-го місця у DB-2011 до 137-го місця у DB-2013 – табл. 4.1). В контексті сплати податків Україна займає 165-те місце і за 2010-2012 рр. покращення відбулося на 16 пунктів, у сфері відкриття бізнесу – на 68 пунктів, реєстрації власності – на 16 пунктів, підключення до системи електропостачання – на 3 пункти, забезпечення виконання договорів – на 2 пункти, розв'язання проблем неплатоспроможності – на 1 пункт. Погіршення результатів 2010-2012 рр. в Україні відмічено за показниками захисту прав інвесторів та здійснення зовнішньоторговельної діяльності – на 9 пунктів, одержання кредитів – на 2 пункти, одержання дозволів на будівництво – на 1 пункт.

Як відзначають у Міністерстві фінансів України [222], позитивних змін у вітчизняному податковому законодавстві рейтинг «*Doing Business – 2012*» не

---

<sup>75</sup> Ставка податку на прибуток підприємств поступово знижуватиметься з 25 до 16% (з 1.01.2011 р. – 23%, з 1.01.2012 р. – 21%, з 1.01.2013 р. – 19%, з 1.01.2014 р. – 16%), податку на додану вартість – з 20 до 17% (з 1.01.2014 р.), ставка податку на доходи фізичних осіб диференційована від 5 до 17%.

врахував (спрощення та здешевлення процесу сплати податків, зниження ставки податку на прибуток, ПДВ, уніфікація внесків до фондів соціального страхування тощо), однак «*Doing Business – 2013*» вже усунув прогалини попереднього рейтингового дослідження.

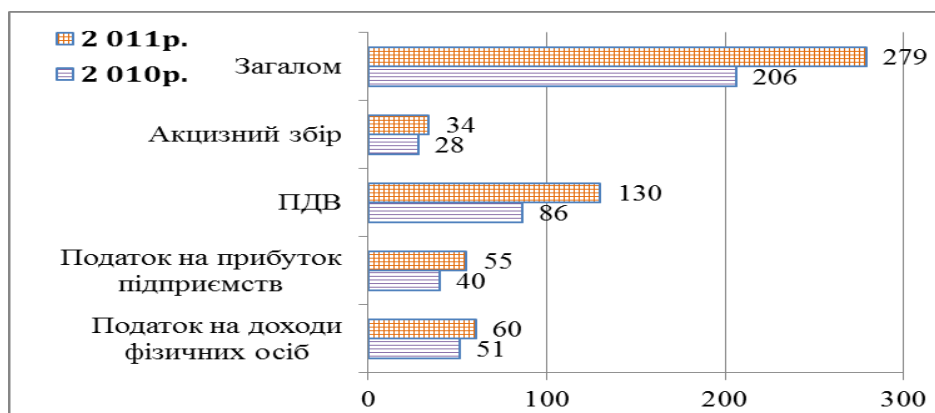
**Таблиця 4.1**

**Рейтинг України за показниками легкості ведення бізнесу\***

Показники	Місце в рейтингу 2011	Місце в рейтингу 2012	Місце в рейтингу 2013	Зміна 2011-2013
Відкриття бізнесу	118	116	50	68
Одежання дозволів на будівництво	182	182	183	-1
Підключення до системи електропостачання	169	170	166	3
Реєстрація власності	165	168	149	16
Одержання кредитів	21	23	23	-2
Захист прав інвесторів	108	114	117	-9
Оподаткування	181	183	165	16
Здійснення зовнішньоторговельної діяльності	136	144	145	-9
Забезпечення виконання договорів	44	44	42	2
Розв'язання проблем неплатоспроможності	158	158	157	1
<b>Загалом показник легкості ведення бізнесу</b>	<b>149</b>	<b>152</b>	<b>137</b>	<b>12</b>

\*Примітка. Складено за матеріалами Світового банку *Doing Business in Ukraine 2011-2012-2013*.

Аналіз першого року дії норм Податкового кодексу України підтверджує ефективність його фіскальної ролі (рис. 4.1), оскільки в розрізі окремих бюджетоутворюючих податків простежується стійка тенденція збільшення їх обсягів у 2011 р. порівняно з 2010 р. (рентні платежі – у 2-2,5 рази, податок на прибуток підприємств і ПДВ – у 1,4-1,5 рази, акцизний збір і податок на доходи фізичних осіб – у 1,2 рази).



**Рисунок 4.1. Акумуляція основних податків в Україні протягом 2010-2011 рр. (млрд. грн.)**

\*Примітка. Побудовано на основі даних Міністерства фінансів України.

Стосовно регулюючої ролі норм Податкового кодексу, то вона є вагомою, адже в кодексі є численні пільги із соціальним та інвестиційним спрямуванням (наприклад, звільнення від оподаткування прибутку виробників продукції дитячого харчування, підприємств енергетичної галузі, підприємств, що отримують прибуток від продажу на митній території України енергоефективних технологій, за умов використання звільненого від оподаткування прибутку на збільшення обсягів виробництва). Податкові ставки податку на прибуток підприємств є достатньо низькими порівняно із аналогічними ставками в країнах ЄС. Прогресивна шкала оподаткування доходів громадян із базовою ставкою у 15% та підвищеною у 17% до частини середньомісячного річного оподатковуваного доходу, що перевищує десятикратний розмір мінімальної зарплати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року, загалом відповідає європейському тренду податкових реформ в контексті досягнення цілей соціальної справедливості. Слід зауважити, що стосовно оподаткування доходів громадян існує дві протилежні позиції [31; 298]:

1) представники кейнсіанської школи (*Д.Кларк, Е.Хансен, С.Харріс*) надають перевагу прогресивному оподаткуванню, оскільки саме прогресивна шкала оподаткування доходів громадян краще виконує функцію соціальної справедливості, ніж пропорційна;

2) представники школи економіки пропозиції (*А.Лаффер, М.Еванс, Дж.Гільдер*) вважають, що прогресивний податок є стримуючим фактором економічного зростання і тому акцент варто робити на пропорційній ставці.

Компромісом цих протилежних концепцій є низькопрогресивне оподаткування, яке й використовується в Україні. Таке оподаткування враховує інтереси багатих і бідних, одночасно вирішуючи проблему фінансового вирівнювання доходів. З метою нівелювання негативного впливу прогресивного оподаткування у більшості розвинутих країн використовується система вирахувань, що дозволяє диференціювати розмір сплаченого прибуткового податку залежно від статусу податкоплатника, його сімейного стану, структури витрат протягом податкового періоду. Так, в Україні, як і у США, Франції, Італії, Німеччині існує можливість

знизити оподатковуваний дохід за наявності дітей до 18 років, при придбанні нерухомості, здійсненні витрат на навчання. Зниження суми прибуткового податку у випадку народження дитини практикується у Франції та Німеччині, тоді як в Україні це питання розв'язується через систему соціальних трансфертів.

Деякі вітчизняні вчені наголошують на необхідності збільшення прогресивної шкали оподаткування [172], оскільки ставки у 15 та 17% є занадто низькими, щоб цей податок належним чином виконував свою фіскальну роль (його частка у зведеному бюджеті України не перевищує 16%, тоді як у розвинутих країнах світу він формує більше третини всіх податкових надходжень бюджету). Однак у теперішніх інституціональних умовах занадто високі податкові ставки на доходи заможних громадян лише сприятимуть загостренню проблем ухилення від оподаткування, корупції та тіньової економіки. В цьому аспекті вартими уваги є пропозиції *М.Карліна* [170] щодо застосування антиоптимуму Парето. На відміну від Парето-оптимуму, під яким у сфері публічних фінансів розуміється ситуація, коли приріст бюджетних ресурсів розподіляється з вигодою для одних «реципієнтів» без шкоди для інших [172], антиоптимум Парето пов'язаний з тим, що в період економічної кризи обмеження державних видатків та зростання податкового тиску повинні стосуватися всіх членів суспільства без винятку. Тільки такі дії держави сприйматимуться усім суспільством в якості норми і не спричинятимуть «соціальних вибухів». Однак, на нашу думку, необхідність захисту соціально вразливих категорій громадян ставить під сумнів застосування цього принципу на практиці.

В період фінансово-економічних криз врахування принципу соціальної справедливості вимагає від уряду оптимізації фінансування різноманітних пільг, які де-юре повинні належати малозабезпеченим верствам населення, а де-факто – нерідко отримуються забезпеченими громадянами (за деякими оцінками, до 50% усіх соціальних видатків в Україні припадає на реципієнтів з доходами вище середнього рівня) [170].

В європейських країнах існують спеціальні методики розрахунку імпліцитних (від англ. *implicit* – «прихований») та експліцитних (від англ. *explicit* – «фактичний»)

ставок податків [581], які дозволяють більш точно прорахувати усю величину податкового тягара на корпорації та громадян. Експліцитні податки показують розмір фактичного податкового навантаження, яке несуть економічні агенти з врахуванням додаткових витрат на адміністрування, що можна виразити в грошових одиницях, а імпліцитні податки враховують можливості перекладання податкового тягара та різноманітні податкові «послаблення». Отже, розрахункова величина загального податкового навантаження виражається сумою експліцитного та імпліцитного оподаткування. Незважаючи на те, що розміри цих податків досить важко встановити з огляду на брак достовірної статистичної інформації, у США їх активно використовують для розрахунку податкового тиску на найманих працівників за віковими групами [443; 629; 840]. Причому, згідно із дослідженнями *Б.Батріка, Р.Джонсона, К.Сміт* [440], імпліцитне податкове навантаження на американців у віці 55-70 років зростає з 14,2 до 49,5% (велику роль відіграє вартість медичної страховки та пенсійних накопичувальних програм). В Україні, де обов'язкове медичне та професійне пенсійне страхування не набули поширення, рівень імпліцитного оподаткування визначається іншими факторами.

Невідповідність вітчизняної системи оподаткування соціально-економічним пріоритетам розвитку можна продемонструвати також на прикладі оцінок середніх ефективних податкових ставок, методологія розрахунку яких була вперше обґрунтована в праці *Е.Мендози, А.Разіна та Л.Тецара* [644] (додат. П). Використання запропонованих вченими формул для обчислення ефективних податкових ставок базових податків (зокрема, на працю, капітал, споживання) дозволяє згрупувати країни Європи у своєрідну матрицю (табл. 4.2). Слід відмітити, що ефективні ставки податків на капітал та робочу силу в Україні є значно вищими за аналогічні нормативні ставки, що пов'язано із зменшенням номінальних ставок податку на прибуток і податку на доходи фізичних осіб. В умовах глобальної податкової конкуренції високий податковий тягар на працю і капітал не дозволяє Україні використовувати свої конкурентні переваги, адже багато країн ЄС із значно вищим ВВП на особу демонструють суттєво нижчі ефективні ставки на робочу силу (зокрема, Великобританія, Мальта, Кіпр) та капітал (зокрема, Німеччина, Австрія,

Словаччина, Нідерланди, Литва, Латвія, Естонія). Ефективна ставка податків на споживання в Україні є нижчою за нормативну ставку ПДВ, що можна пояснити як численними пільгами щодо цього податку, так і зростанням надходжень від сплати акцизного збору та митних платежів (зростання споживання підакцизних та імпортованих товарів зменшує ефективну ставку податків на споживання). В багатьох країнах ЄС основний податковий тягар припадає на споживання (наприклад, у Бельгії, Болгарії, Чехії, Німеччині, Естонії, Ірландії, Угорщині, Австрії, Польщі, Португалії, Фінляндії, Великобританії, Данії, Норвегії), оскільки європейські країни конкурують за залучення капіталу і робочої сили.

**Таблиця 4.2**

**Ефективні ставки оподаткування в європейських країнах**

	<b>10-15%</b>	<b>20-25%</b>	<b>30-40%</b>	<b>45-60%</b>
Оподаткування персональних доходів	Болгарія, Чехія, Румунія, Україна, Росія	Естонія, Латвія, Литва, Словаччина	Норвегія, Великобританія, Мальта, Польща, Греція, Кіпр, Люксембург	Бельгія, Данія, Німеччина, Франція, Італія, Нідерланди, Австрія, Швеція, Фінляндія
Оподаткування корпоративних доходів	Болгарія, Ірландія, Кіпр, Латвія, Румунія	Україна, Чехія, Данія, Естонія, Греція, Литва, Угорщина, Нідерланди, Австрія, Польща, Словенія	Бельгія, Німеччина, Іспанія, Франція, Італія, Люксембург, Мальта	-
Оподаткування споживання	Греція, Іспанія, Україна	Бельгія, Болгарія, Чехія, Німеччина, Естонія, Ірландія, Латвія, Кіпр, Мальта, Угорщина, Австрія, Польща, Португалія, Словенія, Фінляндія, Велика Британія	Данія, Норвегія	-
Оподаткування робочої сили	-	Ірландія, Кіпр, Мальта, Великобританія	Болгарія, Чехія, Данія, Німеччина, Естонія, Греція, Іспанія, Франція, Латвія, Литва, Люксембург, Нідерланди, Австрія, Польща, Португалія, Румунія, Словенія, Словаччина, Фінляндія, Україна	Бельгія, Італія, Швеція
Оподаткування капіталу	Словаччина, Нідерланди, Латвія, Литва, Естонія	Чехія, Німеччина, Ірландія, Австрія, Словенія, Фінляндія	Бельгія, Франція, Італія, Португалія, Швеція, Норвегія, Україна	Данія, Іспанія, Кіпр, Великобританія

Досвід США у використанні методики розрахунку ефективних податкових ставок на фактори виробництва апелює до диференціації податкових платежів залежно від фінансово-майнового стану платника. Так, незважаючи на скорочення загального податкового навантаження на домашні господарства протягом 1979-2005 рр. з 22,2 до 20,5%, найбільша його частка припадає на 20% найбільш заможних громадян (особливо високим податковий тиск є для 1% найбагатших американців), тоді як найбідніші 20% сплачують незначні суми податкових платежів [564]. Податковий тиск як на індивідуальний, так і на корпоративний прибуток у США є найбільшим для громадян з високим рівнем доходу, однак стосовно податків на споживання та соціальних відрахувань існує зворотний ефект – на найменш забезпечених громадян припадає більший податковий тягар.

Зазначене дозволяє відстоювати позицію щодо диференціації ставок ПДВ, спираючись на позитивний досвід країн ЄС, більшість з яких запровадила комплекс заходів щодо мінімізації негативного впливу цього податку на рівень добробуту населення. Зокрема, в ЄС застосовується три режими оподаткування ПДВ залежно від соціальної значимості товарів<sup>76</sup>: 1) товари широкого вжитку – стандартна ставка (не менше 15%); 2) товари розкошу – підвищена ставка; 3) соціально важливі товари і послуги (харчова продукція, фармацевтична, послуги бібліотек тощо) – за зниженою ставкою (не менша 5%). Подібний підхід є досить раціональним і може бути ефективно використаний в Україні.

Одночасно з гармонізацією податкового законодавства відповідно до стандартів ЄС особливої уваги потребує проблема ухилення від сплати податків, адже в Україні набули поширення численні «податкові махінації» (наприклад, здійснення операцій фіктивного експорту<sup>77</sup>). Наприкінці 2010 р. МВФ оголосив про «запуск» спеціального проекту, метою якого є надання допомоги у реформуванні системи податкового адміністрування країнам, що розвиваються, із значними

---

<sup>76</sup> Відповідно до Директиви Ради 2006/112/ЄС «Про спільну систему податку на додану вартість» від 28.11.2006 р.

<sup>77</sup> Часто вітчизняні науковці відстоюють позицію, що низька фіскальна віддача від внутрішнього ПДВ зумовлена високою експортоорієнтованістю вітчизняної економіки. Економічна необґрунтованість таких тверджень може бути доведена на підставі аналізу макроекономічних та бюджетних показників інших країн. Зокрема, у Нідерландах експорт товарів і послуг становить близько 60% ВВП, позитивне сальдо торговельного балансу – 5% ВВП, а ставка ПДВ – 17,5%. Проте надходження від ПДВ становлять більше 7% ВВП. В Ірландії, наприклад, експорт товарів і послуг дорівнює майже 90% ВВП, позитивне сальдо торгового балансу – 14%, проте надходження від цього податку коливаються в межах 7,5-8% ВВП.



запасами природних ресурсів. Для його фінансування створено спеціальний міжнародний фонд у \$30 млн., донорами якого виступають уряди Німеччини, Нідерландів, Швейцарії, Бельгії, Люксембургу, Норвегії тощо. Для України це може стати хорошим шансом у розв'язанні проблеми податкового адміністрування із залученням провідних фахівців ЄС.

**Таблиця 4.3**

**Структура видатків зведеного бюджету України за функціональною класифікацією\***

	2007		2008		2009		2010		2012	
	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%
Видатки та надання кредитів	226,1	100	309,2	100	307,4	100	377,8	100	469,3	100
Загальнодержавні функції	20,6	9,1	26,5	8,6	23,4	7,6	28,5	7,5	32,9	7,0
Оборона	9,4	4,1	11,7	3,8	9,7	3,1	11,3	3,0	15,6	3,3
Громадський порядок, безпека та судова влада	18,4	8,1	27,1	8,7	24,3	7,9	28,8	7,6	34,1	7,3
Економічна діяльність	40,5	17,9	51,3	16,6	39,8	12,9	43,8	11,6	67,1	14,3
Охорона навколишнього середовища	2,2	1,0	2,8	1,0	2,5	1,0	2,9	0,7	3,8	0,8
ЖКГ	5,9	2,6	9,0	2,9	7,5	2,4	5,4	1,4	13,2	2,8
Охорона здоров'я	26,7	11,8	33,6	10,8	36,6	11,9	44,7	11,8	47,5	10,1
Духовний і фізичний розвиток	5,7	2,5	7,9	2,5	8,3	2,7	11,5	3,0	12,0	2,5
Освіта	44,3	19,6	61,0	19,7	66,8	21,7	79,8	21,1	87,3	18,6
Соціальний захист та соціальне забезпечення	48,5	21,4	74,1	23,9	78,8	25,6	104,5	27,6	115,3	24,6
Обслуговування боргу	3,7	1,9	4,3	1,5	9,8	3,2	16,4	4,7	40,5	8,7

\*Примітка. Складено на основі даних Міністерства фінансів України.

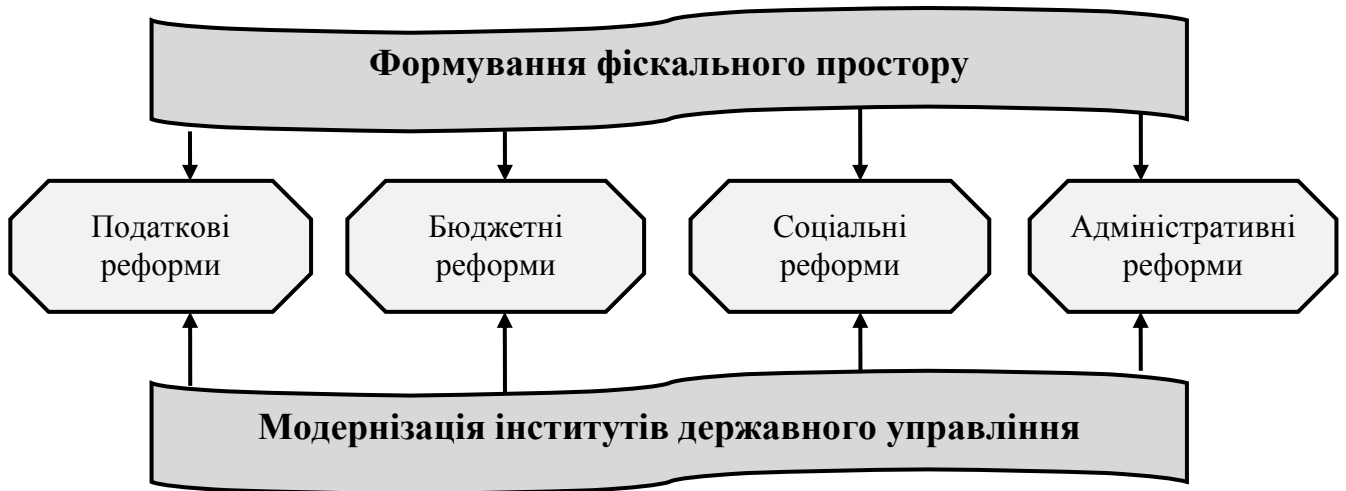
Як свідчать дані табл. 4.3, в Україні протягом 2007-2012 рр. у структурі видатків зведеного бюджету відбувається зниження частки витрат на фінансування оборони (на 19,5%), громадського порядку, безпеки та судової влади (на 9,8%), економічної діяльності (на 20,1%), охорони навколишнього середовища (на 20,0%), охорони здоров'я (на 14,4%), освіти (на 5,1%). Водночас відбувається суттєве нарощування видатків на обслуговування державного боргу (на 357,8%), а також фінансування соціального захисту і соціального забезпечення (на 14,9%). Така ситуація у сфері бюджетної політики не може не викликати занепокоєння, оскільки нагромадження боргів суттєво звужує фіскальний простір економічних реформ, а соціальна політика часто виступає лише сприятливим «полем змагань» політиків у

боротьбі за електорат. Це пов'язано з тим, що фіскальна політика повинна реагувати одночасно і відповідним чином на: «фіскальне минуле» (нагромадження боргів); поточні проблеми бюджетного періоду; середньострокові цілі й оцінки макроекономічних передумов їх досягнення; фактори розвитку і можливі виклики у довгостроковій перспективі.

Концепція «фіскального простору» (*fiscal space*) отримала свій початок з потреб фінансового управління, зумовлених необхідністю прийняття урядових рішень щодо джерел бюджетних ресурсів для цілей розвитку, модернізації економіки, здійснення структурних та соціальних реформ, наслідки й ефекти яких очікуються в середньо- та довгостроковому періодах. Одним з перших дослідників фіскального простору вважають *П.Хеллера* [556; 557], який під ним розуміє податково-бюджетний резерв уряду, що може бути використаний у певних цілях без шкоди для макроекономічної стабільності економіки та її фінансових позицій. *Т.Єфименко* відзначає, що у широкому розумінні фіскальний простір окреслює можливості уряду отримати і використати додаткові бюджетні ресурси для досягнення визначеної мети з урахуванням обмежень, обумовлених необхідністю забезпечення фіскальної стійкості у середньо- й довгостроковому періодах [147; 151; 152]. *Л.Перекрестова* та *Є.Д'якова* пропонують натомість використовувати категорію «бюджетна емність» [143; 242], під якою розуміють можливий обсяг видатків бюджету, який визначається як розміром бюджетного потенціалу, трансфертів та позик, так і ефективністю й результативністю бюджетних витрат.

Залежно від цілей фіскальної політики уряд може розширити фіскальний простір шляхом: 1) збільшення податкових надходжень до бюджету; 2) здійснення нових внутрішніх і зовнішніх запозичень; 3) залучення зовнішніх грантів від урядів інших країн, міжнародних організацій на безповоротній основі; 4) реструктуризації бюджетних видатків; 5) раціоналізації та підвищення ефективності видатків; 6) комбінації вищеперерахованих політик.

Формування фіскального простору тісно пов'язане з реформуванням інститутів державного управління (рис. 4.2) в контексті здійснення податкових, бюджетних, соціальних та адміністративних реформ.



**Рисунок 4.2. Взаємозв'язок формування фіскального простору та модернізації інститутів державного управління\***

\*Примітка. Складено на основі [151; 152, 17].

Кінцевою метою таких реформ повинно стати підвищення якості суспільних благ для населення усієї країни. Основними суспільними благами, що вимагають пріоритетного фінансування та чіткої специфікації критеріїв їх якості, є охорона здоров'я, освіта та соціальне забезпечення. Як видно з табл. 4.4, у багатьох європейських країнах пріоритет фінансування освіти надається бюджетам субнаціонального рівня, охорони здоров'я та соціального захисту населення – частково центрального, а частково – субнаціонального рівня.

**Таблиця 4.4**

**Фінансування суспільних благ на субнаціональному рівні в країнах ЄС\***

Країна	Освіта	Охорона здоров'я	Соціальна допомога	Країна	Освіта	Охорона здоров'я	Соціальна допомога
Австрія	◇■□	▼	■	Латвія	■	▲▼	○
Бельгія	◇■□	▼	■	Литва	■	▲▼	○
Болгарія	◇■	▼		Люксембург	■□	▼	■
Великобританія	◇■□	▼		Нідерланди	■□	▼	■
Данія	◇■□	▼	■	Німеччина	◇■□	▼	■
Естонія	◇■	▲▼	○■	Португалія	■		
Іспанія	■	▲	●	Франція	◇■□	▼	■
Італія	◇■□	▼	■	Швеція	■□	▼	■

◇ – дошкільна освіта, ■ – початкова та базова освіта, □ – вища освіта, ▲ – невідкладна медична допомога, ▼ – утримання лікарень та поліклінік, ○ – послуги опіки над інвалідами, безпритульними, людьми похилого віку, ● – соціальна реабілітація, ■ – сімейна соціальна допомога

\*Примітка. Складено на основі [488; 807].

Ключовими проблемами вітчизняної системи охорони здоров'я є недостатні темпи її модернізації (на відміну від багатьох європейських країн, де було проведено кардинальні реформи), а також значна тінізація даної сфери. Вважаємо за доцільне навести приклад країн, які мали аналогічні проблеми у сфері охорони здоров'я, але завдяки виваженій державній політиці змогли не лише вдосконалити систему охорони здоров'я, розширити доступ пацієнтів до якісних медичних послуг, а й перетворити медицину на джерело поповнення державного бюджету та мінімізувати тіньовий сектор цієї галузі.

Так, наприкінці 1970-х рр. у Султанаті Оман налічувалась лише невелика кількість працівників сфери охорони здоров'я, переважна більшість яких була іноземними спеціалістами. Менш ніж за одне покоління ситуація кардинально змінилась. Оман послідовно інвестував значні ресурси в національну систему охорони здоров'я і зберігав стабільно високий рівень інвестицій протягом тривалого періоду. Сьогодні в країні існує мережа з 180 місцевих, районних і регіональних медичних установ з штатом понад 5000 медичних працівників, які забезпечують практично всезагальний доступ до медичного обслуговування для населення Оману та іноземців. Очікувана тривалість життя порівняно з 1970-ми рр. збільшилась з 60 до 74 років, а коефіцієнт смертності серед дітей у віці до 5 років скоротився на 94% [706].

Найбільш вражаючих успіхів у реформуванні сфери охорони здоров'я досяг сьогодні Сінгапур – країна «медичного туризму». В 2008 р., за даними місцевої організації з розвитку медичного туризму «*SingaporeMedicine*», в країні лікувалось більше 415 тис. іноземців (60% від усієї кількості пацієнтів), тоді як у Німеччині, яка відома на весь світ високим рівнем якості послуг з охорони здоров'я, щорічно лікується лише 70 тис. іноземців. Таким чином, Сінгапур щорічно «заробляє» на медичних туристах \$13-15 млрд.<sup>78</sup>, що дорівнює половині державного бюджету України. Якість медичних послуг в країні органічно поєднується з відносною їхньою дешевизною – на 30-40% нижче, ніж у Західній Європі, Америці. Стрімкий

---

<sup>78</sup> Найчастіше в Сінгапурі лікуються пацієнти з Малайзії, Китаю, В'єтнаму, Індії, останнім часом – з США, Австрії, Бельгії, Росії, України.

розвиток сінгапурської медицини *В.Гроот* [74], пов'язує саме з державною політикою, адже система охорони здоров'я країни утримується не лише за рахунок державних субсидій, а й часткової оплати медичних послуг самими пацієнтами із засобів, акумульованих на їхніх рахунках і фондах соціального забезпечення. Щомісячно громадяни зобов'язані перерахувати на такі рахунки від 6,5 до 9% своєї зарплати. Проте навіть у державних клініках у Сінгапурі за послуги лікарів пацієнтам доводиться платити (ціни регулює держава)<sup>79</sup>. В результаті такої ефективної політики в галузі охорони здоров'я за 1980-2011 рр. середня тривалість життя в країні зросла з 71 до 80 років, а дитяча смертність скоротилась з 10,7 до 1,9%.

За рейтингом якості охорони здоров'я серед країн ЄС лідирують Нідерланди (за показниками часу очікування допомоги, результату, асортименту та доступності медичних послуг). Секретом такого успіху вважають сформований інститут сімейних лікарів, до яких звертаються у 85% випадків. Система охорони здоров'я Португалії, як і більшості європейських країн, фінансується за рахунок податків, коштів обов'язкового і добровільного страхування, а також приватних внесків пацієнтів. Система повністю сформувалась у 1979-1983 рр. і базується на принципах первинної медико-санітарної допомоги. Суттєвими досягненнями системи охорони здоров'я Португалії можна вважати: широку мережу медичних закладів, укомплектовану сімейними лікарями і медсестрами; покращення доступу до медичного обслуговування; підвищення показників здоров'я населення.

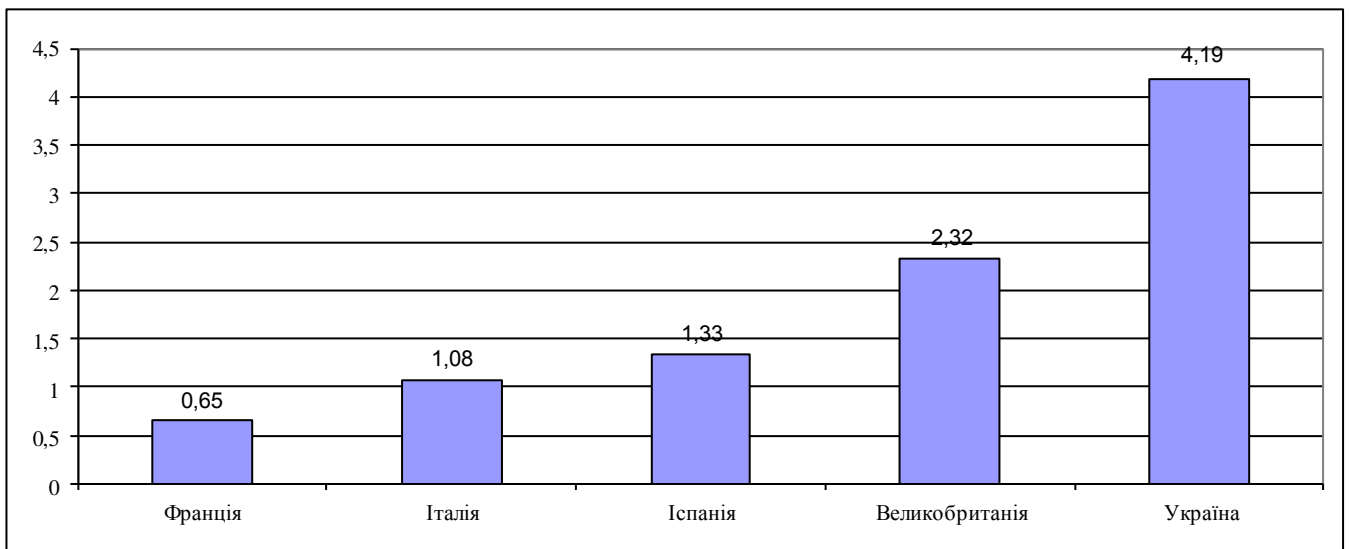
Вивчення позитивного зарубіжного досвіду реформування системи охорони здоров'я дозволяє стверджувати, що розв'язання проблем вітчизняної медицини неможливе без глибоких інституційних реформ. Найбільш пріоритетними напрямками в цьому контексті є: 1) деталізація гарантій безоплатної медичної допомоги на основі розробки стандартів медичних послуг, що включали б перелік лікувально-діагностичних процедур і ліків та мінімальні вимоги до умов надання медичної допомоги; 2) перехід від бюджетного принципу утримання медичних установ до оплати за наданий обсяг і якість медичної допомоги, що надається

---

<sup>79</sup> Консультація в лікаря у державній клініці Сінгапуру становить \$6, у приватній – \$76.

відповідно до принципів обов'язкового страхування; 3) створення стимулів до розвитку добровільного медичного страхування; 4) державний контроль за впровадженням новітніх технологій у сфері медицини; 5) визначення частки субсидій для державних медичних закладів і суворий контроль за кількістю лікарів в країні, якістю їхньої професійної підготовки.

Суспільне благо освіти в Україні також фінансується на недостатньому рівні, оскільки часто обмежується асигнуванням коштів на оплату праці та забезпечення господарських витрат на тепло-, водо-, електропостачання. Використання системи студентського кредитування в Україні, хоча і має місце, проте не знайшло достатнього поширення, що обмежено можливостями державного бюджету. Запровадження в Україні платної форми навчання призвело до того, що за період 2000-2010 рр. кількість вищих навчальних закладів зростає майже вдвічі. На сьогодні в Україні налічується 345 вищих навчальних закладів III-IV рівнів акредитації, але якщо орієнтуватися на європейський досвід (рис. 4.3), то це надзвичайно багато (понад 4 ВНЗ на 1 млн. населення). В Італії, наприклад, на 60 млн. населення припадає 65 університетів, у Франції на 63 млн. – 41, в Іспанії на 45 млн. – 60, у Великобританії на 61 млн. – 142, а в Україні на 47 млн. – 197 університетів.



**Рисунок 4.3. Коефіцієнт співвідношення кількості університетів та чисельності населення в розрізі європейських країн\***

\*Примітка. Складено на основі [239].

В недержавних ВНЗ США отримують освіту близько 32% усіх студентів країни, Португалії – 38%, Індії – 75%. Що стосується України, то контингент студентів ВНЗ III-IV рівнів акредитації за джерелами фінансування у 2011-2012 н.р. розподіляється таким чином: 52,6% студентів навчаються за рахунок коштів фізичних та юридичних осіб, 46,2% – за рахунок державного бюджету, 1,2% – за рахунок місцевого бюджету. Отже, кожен другий студент в Україні є інвестором системи вищої освіти, а збільшення питомої ваги приватних навчальних закладів, надання державним ВНЗ статусу автономних організацій забезпечує демократизацію цієї сфери.

Однак, незважаючи зростання загальних видатків на освіту протягом 2000-2011 рр. у понад вісім разів – з 7,1 до 60,3 млрд. грн. (табл. 4.5), ефективність використання цих коштів залишається вкрай низькою, оскільки основні статті видатків бюджету спрямовані не на підвищення її якості (понад 70% усього фінансування спрямовується на розв'язання поточних проблем галузі). Наполягаючи на збільшенні бюджетної частини, виділеної на розвиток освіти, потрібно одночасно розробляти та впроваджувати оптимальні моделі багаторівневого та багатоканального фінансування; удосконалити організаційно-економічний механізм функціонування галузі; посилити контроль за ефективністю використання бюджетних ресурсів; обґрунтувати підходи до розробки системи економічних норм і нормативів вищої школи в Україні на рівні світових стандартів.

Додатковими механізмами фінансування освіти можуть стати: наукові дослідження та прикладні розробки на замовлення фірм<sup>80</sup>; контракти на навчально-інформаційні послуги університетів для фірм; спонсорська допомога філантропів, яких можна стимулювати через закони про благодійницьку та неприбуткову діяльність, а також створення клімату суспільного визнання та оцінки донорів шляхом формування важливої для них позитивної аури [163]. Саме така диверсифікація джерел фінансування вищої освіти допоможе сформувати якісно

---

<sup>80</sup> Цікавим є досвід Франції, яка запровадила так званий «Закон  $\pm$  0,5%», згідно з яким приватні працедавці перераховують 0,5% фонду оплати праці на навчання та перепідготовку персоналу. Важливо, що фірми самостійно обирають навчальні заклади, що найбільш повно відповідають їхнім вимогам. Таким чином, створюється конкуренція ВНЗ за якістю послуг, які вони надають.

нову модель управління цією важливою галуззю з активізацією процесів конкуренції та ліквідацією державного монополізму та бюрократизму, що був властивий «старій» радянській системі надання освітніх послуг.

**Таблиця 4.5**

**Фінансування освіти в Україні, 2000-2011 рр.\***

Показник	2000	2005	2008	2009	2010	2011	Темп зростання, %
Загальні видатки зведеного бюджету, млн.грн.	48148,6	141989,5	309203,7	307399,4	377842,8	287047,8	596,2
- на освіту всього, млн.грн.	7085,5	26801,8	60959,4	66773,6	79826,0	60346,9	851,7
частка ВВП (%)	4,2	6,1	6,4	7,3	7,3	6,2	147,6
- на вищу освіту, млн.грн.	2285,5	7934,1	18552,9	20966,3	24998,4	18667,1	816,8
частка ВВП (%)	1,3	1,8	2,0	2,3	2,3	1,9	146,1
Частка до загальних видатків галузі, %	32,3	29,6	30,4	31,4	31,3	30,9	95,6

\*Примітка. Побудовано на основі даних [239].

В контексті соціального захисту Україна позиціонує себе як країна, яка щорічно нарощує бюджетні видатки на розв'язання соціальних проблем (з 48,5 млрд. грн. у 2007 р. до 115,3 млрд. грн. у 2012 р.). Сьогодні 25% витрат зведеного бюджету України припадає на соціальний захист і соціальне забезпечення громадян. Однак у сучасних інституціональних умовах це є скорше свідченням неефективної бюджетної політики, ніж розвинутої держави добробуту, через відносну легкість перерозподілу коштів від «бідних до багатих», а не навпаки, а також вагому «політичну складову» соціальної політики.

Задля реформування соціальної політики України відповідно до світових моделей, які засвідчили свою ефективність, можна запропонувати: по-перше, перехід до адресної соціальної допомоги (зарубіжна практика свідчить, що адресна соціальна допомога, спрямована лише домогосподарствам з доходами нижче прожиткового мінімуму, здатна скоротити контингент її реципієнтів до 20-25% населення [142]); по-друге, зміна діючої системи соціальної підтримки на монетизацію пільг з використанням електронних соціальних карток, що здатна не лише конкретизувати коло одержувачів пільг, а й зекономити бюджетні ресурси,



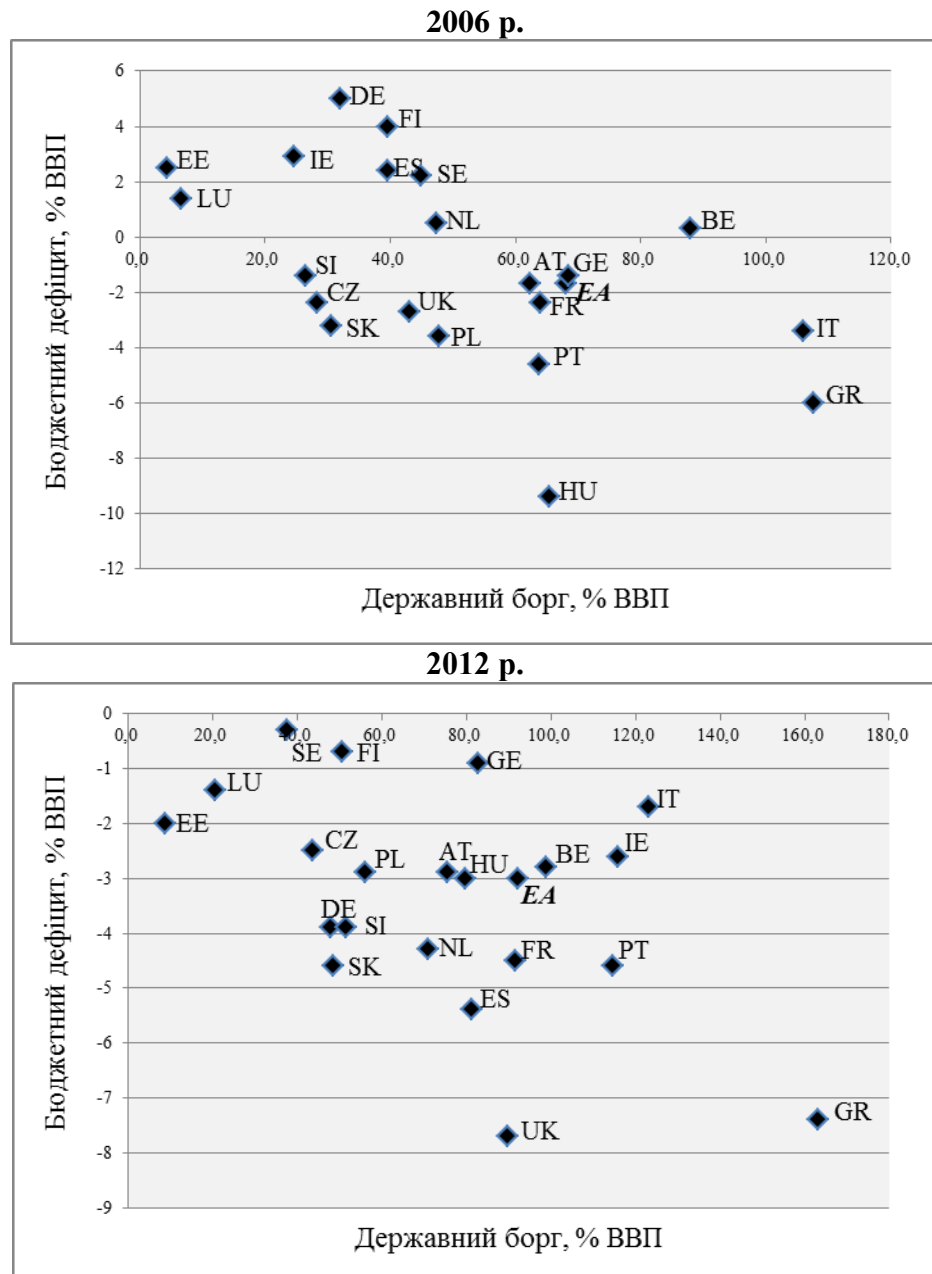
оскільки значною частиною пільг громадяни користуються незаконно (позитивний досвід Росії, яка провела монетизацію у 2005 р.); по-третє, зниження витрат через підвищення продуктивності роботи установ соціального захисту, введення елементів конкуренції і заохочення приватної благодійності, що доповнює бюджетні ресурси. Також загроза фінансово-економічних криз у перспективі змусить більшість соціальних держав суттєво скоротити видатки на соціальні цілі та кардинально реформувати діючі системи соціального страхування. Майбутнє соціального захисту пов'язане, з одного боку, із формуванням глобальної соціальної політики різних країн, і з другого боку, з втручанням глобальних наддержавних організацій у соціальну політику та систему соціального захисту окремих держав.

Проте, яку б модель реалізації соціальної політики не обрала та чи інша країна, держава має брати на себе обов'язок піклування про соціальну справедливість, соціальну захищеність своїх громадян, а сама сутність формування і розвитку «держави загального добробуту» ґрунтується на глибинних зв'язках між державою та інститутами громадянського суспільства, високим рівнем розвитку економіки та ступенем розвитку людського, соціального та культурного капіталів.

#### **4.2 Фіскальні правила і норми як інструмент фіскальної консолідації**

Майже 2 тис. років назад – у 33 р. н.е. – у Римській імперії сталася фінансова криза, пов'язана з падінням цін на землю та розоренням благородних римських родин. Ці землевласники отримували позики та скуповували землю, виходячи з припущення, що ціни на неї будуть тільки зростати. Врешті решт уряд імператора Тиберія прийняв рішення про «порятунок» невдах-інвесторів через надання їм трирічних безвідсоткових позик за рахунок бюджету. Історія замовчує, чи розрахувались землевласники за отримані позики з державою. Сьогодні у нас підсвідомо виникає відчуття *deja vu*. Світова фінансова криза на початку 2008-2009 рр. супроводжувалась різким зростанням бюджетних дефіцитів та суверенних боргів. Результатом її став вихід більшості країн єврозони за межі допустимих критеріїв «3-60» (дефіцит бюджету / державний борг) – рис. 4.4. Саме

неспроможність більшості країн ОЕСР та багатьох країн з ринками, що формуються, підтримувати високий рівень державних витрат (у т.ч. соціальних видатків) за рахунок поточних податкових надходжень стала причиною акцентування уваги урядами багатьох країн на політиці фіскальної консолідації.

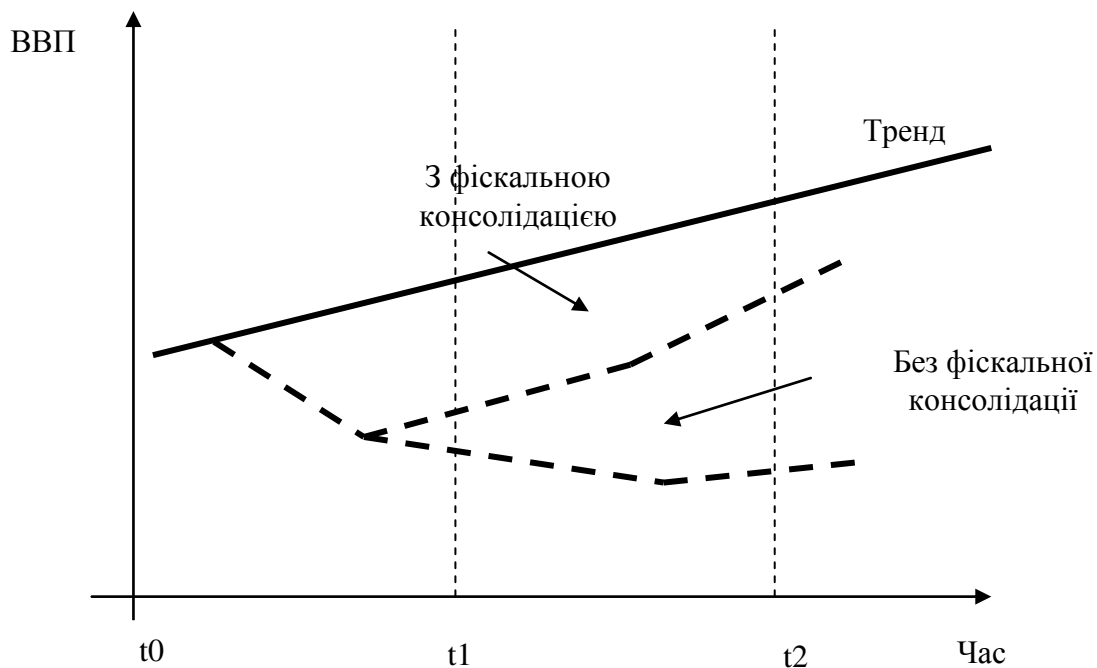


**Рисунок 4.4. Рівень державного боргу і бюджетного дефіциту країн Єврозони, 2006-2012 рр.\***

\*Примітка. Побудовано на основі даних [481].

Фіскальна консолідація виступає специфічною антикризовою стратегією податково-бюджетної політики, що реалізується в контексті подолання наслідків світової фінансової кризи. Гіпотеза, закладена у політику фіскальної консолідації,

полягає у тому, що її реалізація допомагає суттєво зменшити вплив фінансової кризи на стан публічних фінансів, покращити загальний тренд розвитку національної економіки у довгостроковій перспективі (рис. 4.5).



**Рисунок 4.5. Гіпотеза ефекту фінансової консолідації**

Жодна країна з розвинутою економікою так гостро не відчуває необхідність середньострокової програми фінансової консолідації, як Японія, що пов'язане не лише із проблемами рефінансування державного боргу, який вже перевищує 200% ВВП, але й фактом, що за такого його рівня економіка просто не може зростати. В Японії як підприємницький сектор, так і сектор домогосподарств усвідомлюють, що рано чи пізно неминучим є різке зростання податків та скорочення соціальних програм, на які і так виділяється значно менше ресурсів, ніж в країнах ЄС. Однак ніхто достеменно не знає, коли саме уряд країни запроваджуватиме цю політику, отже, ця невизначеність стала головною причиною високого рівня заощаджень, низького рівня приватних інвестицій, відтоку капіталу та низьких темпів економічного зростання протягом майже двадцяти років.

У США надмірне занепокоєння забезпеченням короткострокового зростання проявляється, насамперед, у активному застосуванні заходів монетарного стимулювання. За останні десять років процентні ставки підтримувались на низькому рівні, що стимулювало зростання приватного споживання («споживач

останньої інстанції»), а також «безвідповідальну поведінку» банків та інших учасників фінансового ринку. Таке зростання приватного споживання, що супроводжувалось швидким нарощуванням заборгованості американських домогосподарств, забезпечувало економічне зростання економіки США. Рівень приватних заощаджень знизився до нуля, а рівень інфляції залишався досить низьким через дію зовнішніх факторів (наприклад, «приплив» дешевих зарубіжних товарів). Таку модель економічного зростання можна назвати «моделлю запозиченого зростання» (запозиченого у майбутнього).

Фінансова криза призвела до падіння бюджетних доходів, зростання бюджетного дефіциту та суверенного боргу США, який вже перевищив критичний рівень у 100% ВВП (табл. 4.6). Необхідність масштабної фіскальної консолідації стала очевидною, що неминуче спричинило в американському суспільстві очікування зростання податкових ставок та скорочення соціальних видатків. Отже, американські домогосподарства за умов накопичення великої заборгованості суттєво обмежують рівень споживання. Тому за відсутності дієвої та переконливої середньострокової програми фіскальної консолідації заходи податково-бюджетного стимулювання не призведуть до стійкого зростання економіки США.

**Таблиця 4.6**

**Державний борг і бюджетний дефіцит 2006-2012 рр.\***

Країни	2006		2008		2010		2012	
	Бюджетний дефіцит, % ВВП	Державний борг, % ВВП	Бюджетний дефіцит, % ВВП	Державний борг, % ВВП	Бюджетний дефіцит, % ВВП	Державний борг, % ВВП	Бюджетний дефіцит, % ВВП	Державний борг, % ВВП
Австралія	2,1	15,5	0,5	13,7	-4,8	23,6	-1,5	27,9
Австрія	-1,7	66,4	-1,0	68,4	-4,4	78,2	-3,2	81,9
Бельгія	0,1	91,6	-1,3	93,0	-4,2	100,2	-3,2	101,5
Канада	1,6	70,3	-0,4	71,1	-5,6	85,1	-4,1	92,8
Чехія	-2,4	32,6	-2,2	34,4	-4,8	44,5	-3,4	48,7
Данія	5,0	41,2	3,3	42,6	-2,8	55,6	-5,1	58,0
Естонія	2,5	8,0	-2,9	8,5	0,3	12,5	-1,9	13,1
Фінляндія	4,0	45,6	4,2	40,4	-2,8	57,6	-1,4	65,5
Франція	-2,4	71,2	-3,3	79,3	-7,1	95,2	-4,5	102,4
Німеччина	-1,7	69,8	-0,1	69,7	-4,3	87,1	-1,1	87,3
Греція	-6,0	116,9	-9,9	118,1	-10,8	149,1	-7,0	181,2
Угорщина	-9,4	72,4	-3,7	77,0	-4,3	86,9	-3,4	90,8
Ісландія	6,3	57,4	-13,5	102,1	-10,1	125,0	-3,3	127,4

Ірландія	2,9	29,2	-7,3	49,6	-31,1	98,5	-8,7	118,8
Ізраїль	-2,5	87,4	-3,8	77,0	-5,0	76,0	-3,8	73,8
Італія	-3,4	116,9	-2,7	114,7	-4,5	126,1	-1,6	128,1
Японія	-1,6	172,1	-2,2	174,1	-7,8	200,0	-8,9	219,1
Корея	3,9	28,5	3,0	30,4	0,0	34,6	1,3	36,3
Люксембург	1,4	11,5	3,0	18,3	-1,1	24,5	-2,0	30,9
Нідерланди	0,5	54,5	0,5	64,8	-5,0	70,6	-3,2	75,3
Нова Зеландія	5,3	26,6	0,4	28,9	-4,0	37,8	-4,0	47,6
Норвегія	18,4	59,4	19,1	55,0	10,6	49,7	11,5	51,3
Польща	-3,6	55,2	-3,7	54,4	-7,9	62,4	-2,9	65,4
Португалія	-4,1	77,6	-3,7	80,7	-9,8	103,6	-4,5	121,9
Словаччина	-3,2	34,1	-2,1	31,8	-7,7	44,8	-4,6	53,4
Словенія	-1,4	33,8	-1,9	30,4	-5,8	48,4	-4,5	58,1
Іспанія	2,4	46,2	-4,5	47,7	-9,3	67,1	-4,4	77,2
Швеція	2,2	53,9	2,2	49,6	-0,1	49,1	0,0	45,3
Швейцарія	0,8	50,2	2,3	43,6	0,6	42,6	0,5	41,2
Великобританія	-2,7	46,0	-5,0	57,8	-10,4	82,2	-8,7	97,2
США	-2,2	60,9	-6,6	71,4	-10,7	94,2	-9,3	103,6
<b>ОЕСР загалом</b>	<b>-1,2</b>	<b>74,6</b>	<b>-3,4</b>	<b>79,7</b>	<b>-7,7</b>	<b>97,9</b>	<b>-5,9</b>	<b>105,7</b>

\*Примітка. Побудовано на основі даних [524].

Фіскальна ситуація у країнах Європи виглядає дещо краще, ніж у США та Японії. Рівень суверенного боргу в більшості європейських країн суттєво нижчий (наприклад, 13,1% ВВП в Естонії, 30,9% ВВП у Люксембурзі, 41,2% ВВП у Швейцарії, 45,3% ВВП у Швеції, 48,7% ВВП у Чехії, 51,3% ВВП у Норвегії, 58,0% у Данії, 65,4-65,5% у Польщі та Фінляндії у 2012 р.), а рівень соціальних зобов'язань – вищий. Однак масштабні програми допомоги периферійним країнам єврозони (Греції, Португалії, Ірландії) всупереч положенням Маастрихтської угоди, в яких передбачається, що кожна країна ЄС несе повну і самостійну відповідальність у бюджетній сфері, актуалізують питання конституційного устрою ЄС. Вже сьогодні периферійні країни єврозони, що отримують фінансову допомогу, опинились *de facto* у ситуації обмеженого бюджетного суверенітету. А рішення про створення Європейського механізму фінансової стабільності означає подальшу централізацію фіскальних ресурсів на наднаціональному рівні.

Аналіз зарубіжних підходів до фіскальної консолідації дозволяє виділити кілька напрямків початку дій з консолідації публічних фінансів:

1) оцінка бюджетного дефіциту:

- період фіскальної консолідації розпочинається, коли дефіцит бюджету скорочується принаймні на 1% ВВП (*С.Гупта, Е.Балдаччі, Б.Клементс, Е.Тіонгсон*) [542];

- період фіскальної консолідації розпочинається, коли дефіцит бюджету зменшується принаймні на 1,5% потенційного ВВП протягом року або двох років і при цьому не збільшується ні в один рік із цих двох (*Дж.Таварес, Л.Ламбертіні*) [606];

- період фіскальної консолідації розпочинається, якщо дефіцит бюджету зменшується принаймні на 2% від потенційного ВВП протягом трьох років і при цьому не збільшується ні в один рік із цих трьох (*Ф.Роча, П.Пічетті*) [731];

2) оцінка циклічно скоригованого сальдо бюджету (*САРВ*):

- період фіскальної консолідації розпочинається, коли *САРВ* збільшується принаймні на 1% від потенційного ВВП протягом року (*Р.Ахенд, П.Катте, Р.Прайс*) [378];

- період фіскальної консолідації розпочинається, коли *САРВ* збільшується принаймні на 2% від потенційного ВВП протягом року або в середньому на 1,5% ВВП протягом двох наступних років (*А.Алесіна, С.Ардагна, К.МакДермот, Р.Вескот*) [381; 382];

- період фіскальної консолідації розпочинається, коли *САРВ* перевищує 3% від потенційного ВВП протягом трьох років (*Е.Дубоїс, Дж.Пісані-Феррі, С.Махфоуз, П.Коур*) [459].

Однак, як свідчать дані табл. 4.7, більшість країн світу, реалізуючи стратегію фіскальної консолідації, частіше отримують незначні ефекти від її проведення (менше 1,5% ВВП). Успішність політики фіскальної консолідації залежить від низки факторів, які можна об'єднати у чотири ключові групи: 1) структура і термін фіскальної консолідації; 2) політичні та інституціональні чинники; 3) монетарні фактори; 4) раціональні очікування (табл. 4.8).

Основними економічним наслідками проведення фіскальної консолідації є те, що консолідація у розмірі 1% ВВП, зазвичай, призводить до зниження ВВП на 0,5% протягом двох років, підвищення рівня безробіття приблизно на 0,3%, скорочення

сукупного внутрішнього попиту приблизно на 1%, зниження курсу національної валюти на 1,1% [490].

**Таблиця 4.7**

**Епізоди ефектів від фіскальної консолідації**

Країни	Незначні ефекти (менше 1,5% ВВП)	Значні ефекти (1,5% ВВП і більше)
Австралія	1980, 1985, 1994-1999	1986-1987
Бельгія	1984, 1990, 1992, 1994-1998	1982-1983, 1987, 1993
Канада	1980-1999	-
Данія	1995	1983-1986
Фінляндія	1984, 1988, 1999-2000, 2006-2007	1992-1994, 1996-1998
Франція	1984, 1986-1989, 1991, 1995-1998, 2000, 2006-2007	-
Німеччина	1982-1989, 1992-1996, 1998-2000, 2003-2007	1997
Ірландія	1984-1986	1982-1983, 1987-1988, 2009
Італія	1994, 1996, 1998, 2004-2007	1992-1993, 1995, 1997
Японія	1981-1983, 1986, 2003-2007	1997
Португалія	2000, 2003, 2005-2007	1983, 2002
Іспанія	1983-1989, 1992-1998	-
Швеція	1984, 1986, 1992, 1994, 1998, 2007	1983, 1993, 1995-1997
Великобританія	1982, 1994-1996, 1998-1999	1981, 1997
США	1980-1981, 1985-1986, 1988, 1990, 1993-1994, 2000	1991

\*Примітка. Побудовано на основі [613].

**Таблиця 4.8**

**Фактори ефективної фіскальної консолідації**

№	Група факторів	Зміст
1.	Структура та термін реалізації	Зниження державних витрат спричиняє позитивний вплив на ймовірність успіху фіскальної консолідації, у той час як консолідація за рахунок підвищення податків вважається менш успішною. Перспективним напрямком скорочення видатків бюджету є зниження зарплат державним службовцям, регулювання зайнятості у сфері державного управління, скорочення обсягів фінансування наукових та соціальних програм. Успішна політика фіскальної консолідації не повинна бути короткостроковою, однак, якщо за перші два-три роки не буде досягнуто хоча б якогось успіху, швидше за все програма виявиться невдалою.
2.	Політичні та інституціональні фактори	Більш імовірно є успішна реалізація політики фіскальної консолідації в країнах з однопартійним урядом, або унітарних державах. Коаліційний уряд, як правило, «гальмує» реалізацію політики консолідації публічних фінансів. Ефективність фіскальної консолідації підвищується в міру одночасного проведення структурних реформ та політики консолідації державних фінансів разом з місцевими.
3.	Монетарні фактори	Успішним епізодам фіскальної консолідації, як правило, передують процес девальвації національної валюти. Супроводжуючим

		елементом заходів з консолідації публічних фінансів виступає дефляція, опосередкована фіксацією режиму валютного курсу та зниженням процентних ставок.
4.	Раціональні очікування	Раціональність очікувань економічних агентів щодо майбутніх наслідків політики консолідації спричиняє позитивний вплив на її успіх.

\*Примітка. Побудовано на основі [181].

Найбільш успішними прикладами фіскальної консолідації можна вважати досвід Ірландії 1987-1989 рр., Канади, Швеції 1994-1998 рр. (табл. 4.9).

**Таблиця 4.9**

**Результати політики фіскальної консолідації в деяких країнах світу**

Країна	Період	Сальдо бюджету, % ВВП		Скорочення видатків / підвищення податків	Особливості
		За рік до початку програми	Через рік після закінчення програми		
Ірландія	1987-1989 рр.	-9,8	-3,0	65/35, для структурного дефіциту 95/5	Скорочення частки державного сектора на 14%, «замороження» зарплат і субсидій
Канада	1994-1998 рр.	-6,0	+1,2	60/40, для структурного дефіциту 85/15	Апарат державного управління був скорочений на 15%
Швеція	1994-1998 рр.	-11,0	+3,8	55/45, для структурного дефіциту 75/25	Трирічне обмеження видатків усіх державних структур

\*Примітка. Побудовано на основі [194].

Сьогодні політика фіскальної консолідації реалізується в більшості країн зони євро, зокрема, у:

- Греції, де заплановано скорочення бюджетного дефіциту впродовж 2009-2014 рр. з 13,6 до 3% ВВП через «замороження» зарплат державних службовців до 2014 рр. і пенсій до 2012 р., збільшення ПДВ з 21 до 23%, зростання акцизів на бензин, тютюн та алкоголь на 10%, однак прогнозується скорочення ВВП на рівні 3,8-5%;

- Іспанії, де заплановано скорочення бюджетного дефіциту впродовж 2009-2014 рр. з 11,2 до 5,3% ВВП через зниження зарплат державних службовців на 5% у 2010 р., їх «замороження» у 2011 р., скорочення державних витрат на 15 млрд. євро, однак прогнозується скорочення ВВП на рівні 0,5-1%;



- Португалії, де заплановано підвищення базової ставки ПДВ, податку з продажу, податку на доходи фізичних осіб на 1-2,5%.

Фіскальні правила і норми як рамкові умови попередження кризи публічних фінансів та посилення фіскальної дисципліни, незважаючи на свою актуальність, впроваджуються досить повільно. Уряди можуть реалізовувати політику подолання бюджетних дефіцитів протягом тривалого періоду часу, однак саме загроза дефолту спонукає більшість країн раптово запроваджувати фіскальні правила і норми досить жорсткій формі. Так, якщо у 1990 р. лише 7 країн мали національні правила, що обмежували фіскальні маневри уряду, то у 2010 р. уряди понад 80 країн світу запровадили їх, реагуючи на нарощування бюджетних дефіцитів та державного боргу. Проте встановлення фіскальних рамок умов, крім позитивних наслідків для публічних фінансів на перспективу, має певні обмеження (табл. 4.10).

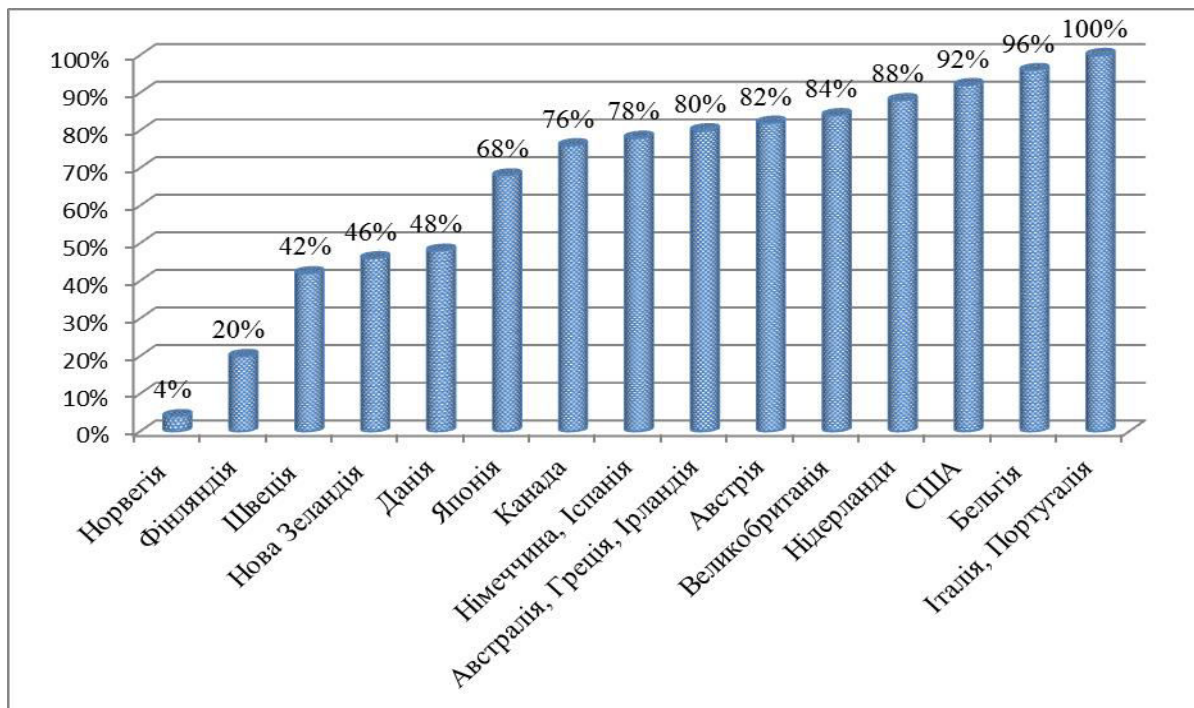
**Таблиця 4.10**

**Переваги та обмеження щодо фіскальних правил і норм**

<b>Переваги</b>	<b>Обмеження</b>
Застосування підходу «зверху вниз» у фіскальній політиці, що полегшує бюджетний процес;	Акцент на «гальмуванні» боргу за своєю природою є короткостроковим і не сприяє вирішенню довгострокових боргових проблем;
Швидка реакція на бюджетну ситуацію, що змінюється;	
Фіскальна політика, заснована на правилах, посилює ступінь фінансової відповідальності у рамках коаліційних урядів і парламенту.	Проблеми, пов'язані з якістю складання бюджету, повинні розв'язуватися за рахунок інших інструментів (наприклад, програма оцінки виконання завдань).

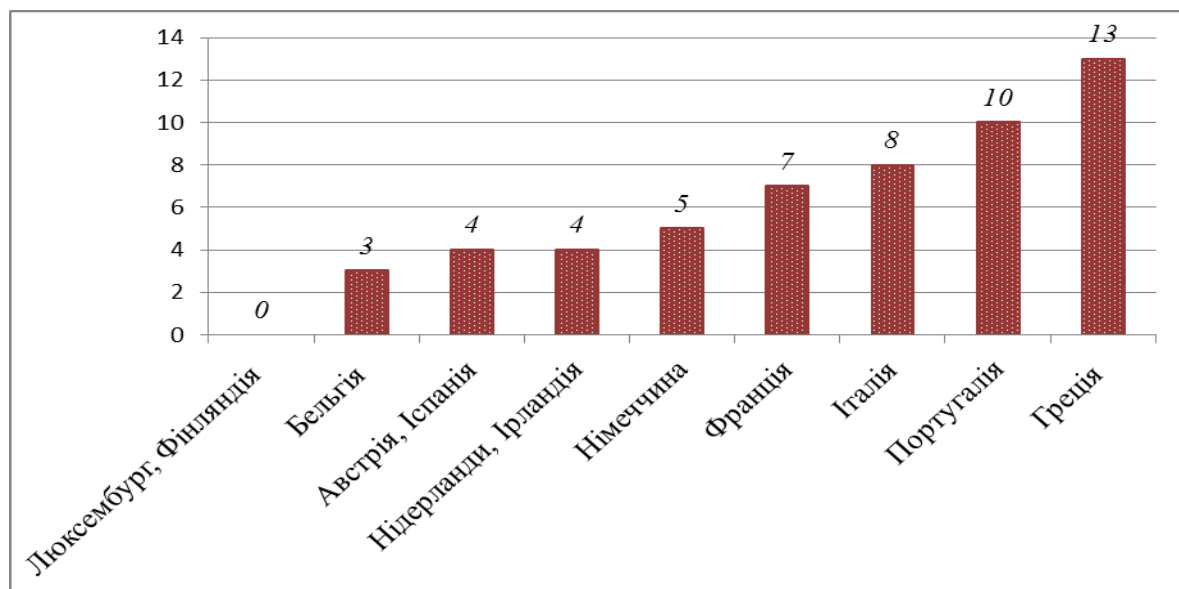
Приблизно половину часу з 1960 по 2012 рр. «фіскально дисципліновані» країни допускали наявність бюджетного дефіциту (Норвегія, Фінляндія, Швеція, Нова Зеландія, Данія), тоді як в усіх інших країнах ОЕСР бюджетні дефіцити допускалися кожні 4-и з 5-ти років, а в деяких (Італія, Португалія) практично не було бездефіцитних періодів. Отже, дефіцитний бюджет став правилом, а не винятком (рис. 4.6). Багато європейських країн тривалий час збалансовують бюджети з дефіцитом понад 3%, дозволених Маастрихтським договором (рис. 4.7). В Австралії, Німеччині, Данії, Фінляндії, Нідерландах, Новій Зеландії, Швеції останній профіцит бюджету був у 2008 р., в Канаді, Іспанії, Ірландії – у 2007 р., тоді як у Великобританії – у 2001 р., США – 2000 р., Японії – 1992 р., Австрії, Франції – 1974 р., Греції – 1972 р. Норвегія практично завжди збалансовує бюджет з

профіцитом, чому неабияк сприяє структура її експорту та підконтрольність коштів державного пенсійного фонду, в якому акумулюються кошти від експорту сировинних ресурсів, Парламенту Норвегії.



**Рисунок 4.6. Процент випадків збалансування бюджету з дефіцитом серед країн світу за останні 50 років (1960-2012 рр.)**

\*Примітка. Побудовано на основі [481; 848].



**Рисунок 4.7. Кількість років з дефіцитом бюджету понад 3% ВВП (1999-2011 рр.)**

Отже, аргументи запровадження фіскальних правил і норм можна звести до теоретичних та емпіричних. Перші стосуються, переважно, проблем збалансування

бюджетів субнаціонального рівня та фінансової дисципліни адміністративно-територіальних одиниць, тоді як другі – координації податкової та бюджетної політик на національному рівні, а також необхідності врахування політико-інституціональних факторів реалізації фінансової політики (табл. 4.11).

**Таблиця 4.11**

**Аргументи запровадження фінансових правил**

Аргументи	Зміст
Теоретичні	<p>- зумовлені негативними екстерналіями та побічними ефектами в контексті теорії фінансового федералізму, коли уряди субнаціонального рівня проводять недосконалу бюджетну політику, сподіваючись на покриття бюджетних дефіцитів з бюджету вищого рівня, отже, фінансові правила можуть обмежити дефіцит урядів субнаціонального рівня та стимулювати фінансову дисципліну на нижчих рівнях державного управління;</p>
	<p>- зумовлені недостатнім рівнем бюджетної автономії урядів субнаціонального рівня та недоліками політичного процесу, коли поява бюджетних дефіцитів пояснюється недалекоглядністю поведінки електорату (так звана «міопія суспільного вибору»), а також політичними маніпуляціями з боку організаторів голосування (використання боргів та бюджетних дефіцитів в якості стратегічних інструментів реалізації соціально-економічної політики);</p>
Емпіричні	<p>- зумовлені значними бюджетними дефіцитами та нагромадженими боргами центральних урядів багатьох країн світу через недосконалу податково-бюджетну політику, отже, фінансові правила покликані посилити фінансову дисципліну, насамперед, на національному рівні, а також сприяти реалізації ефективної політики макростабілізації;</p>
	<p>- зумовлені необхідністю корекції певних інституціональних вад, зокрема, впливу лобізму, корупції, клієнтських відносин в середовищі представників політичного процесу, які часто детермінують структуру та обсяг бюджетних видатків без огляду на реальні макроекономічні умови та глобальні фактори розвитку країни на перспективу.</p>

Головні кількісні фінансові норми, що виокремлюються фахівцями Європейської Комісії, охоплюють: норми бюджетного балансу, спрямовані на забезпечення стабільності державних фінансів; норми запозичень та заборгованості, які лімітують зростання державного боргу у % до ВВП; норми видатків, спрямовані на забезпечення фінансової дисципліни шляхом посилення контролю над обсягами та напрямками витрачання бюджетних ресурсів; норми доходів, спрямовані як на забезпечення рівня доходу бюджету, необхідного для фінансування функцій держави, так і на одночасне стримування надмірного посилення податкового навантаження та збільшення розмірів сектору загальнодержавного управління.

Як видно з табл. 4.12, в більшості країн ЄС-27 з 2008 р., крім фінансових правил спільноти, визначених Пактом про стабільність і зростання (*Stability and Growth Pact*), діють національні фінансові правила. Більшість з них стосуються бюджетного

балансу – такі правила діють у 17 країнах (наприклад, в Німеччині, Бельгії – по три правила, в Іспанії, Фінляндії, Італії, Швеції, Португалії – по два правила), заборгованості – у 15 країнах (наприклад, в Іспанії – три правила, у Португалії – два правила) та бюджетних видатків – у 14 країнах (наприклад, у Франції, Ірландії, Італії – по два правила). Правила доходів менш поширені і використовуються лише в окремих країнах, зокрема, в Данії, Фінляндії, Франції, Нідерландах, Литві, Латвії. Країнами, які в національному законодавстві прописують практично усі види фіскальних норм і правил, є Франція та Литва. Натомість у Греції, Мальти і Кіпру норми фіскальної дисципліни не закріплені на національному рівні і вони використовують лише умови Пакту про стабільність і зростання, що має на меті гарантування дотримання країнами-учасницями ЄВС норм фіскальної дисципліни<sup>81</sup>.

**Таблиця 4.12**

**Національні фіскальні правила, які діють в країнах ЄС-27 з 2008 р.**

Країни	Правило збалансованого бюджету	Правило видатків	Правило доходів	Правило заборгованості
<b>Країни, в яких діє три та більше фіскальних правила на національному рівні</b>				
Бельгія	+++	+	–	–
Німеччина	+++	+	–	+
Данія	+	+	+	–
Іспанія	++	–	–	+++
Фінляндія	++	+	+	–
Франція	+	++	+	+
Ірландія	+	++	–	–
Італія	++	++	–	–
Литва	+	+	+	+
Люксембург	+	+	–	+
Португалія	++	–	–	++
Швеція	++	+	–	–
<b>Країни, в яких діє одне-два фіскальних правила на національному рівні</b>				
Австрія	+	–	–	–
Великобританія	+	–	–	+
Болгарія	–	+	–	+
Чехія	–	+	–	–
Естонія	+	–	–	+
Угорщина	+	–	–	+
Латвія	–	–	+	+
Нідерланди	–	+	+	–
Польща	–	–	–	+

<sup>81</sup> Граничні показники дефіциту сектору державного управління – 3% ВВП і державного боргу (валового боргу сектору державного управління) – 60% ВВП.

Румунія	+	-	-	+
Словенія	-	-	-	++
Словаччина	-	+	-	+
<b>Країни без жодних фіскальних правил на національному рівні</b>				
Кіпр	-	-	-	-
Греція	-	-	-	-
Мальта	-	-	-	-
<b>Загалом</b>	<b>26</b>	<b>17</b>	<b>6</b>	<b>19</b>

\*Примітка. Складено на основі [628].

Найбільш відомим фіскальним правилом, що виступає орієнтиром реалізації фіскальної політики, і було запроваджене у різні часи в багатьох країнах ЄС, є «золоте правило», яке наголошує на тому, що державні запозичення повинні спрямовуватись виключно на інвестиції, а не на фінансування поточних видатків. Тобто на усіх фазах економічного циклу уряд повинен запозичати виключно для інвестування з метою забезпечення добробуту наступних поколінь, а поточні видатки повинні оплачуватись поточними податковими надходженнями. Ідеї цього правила зустрічаються ще у працях *Р.Масгрейва* (1939 р.), однак *Е.Фелпс* у 1961 р. застосував категорію «золоте правило» в контексті теорії оптимального економічного зростання [661]. «Золоте правило» економічного зростання стверджує, що при визначенні норми заощаджень критерієм повинна бути максимізація добробуту суспільства – максимальний рівень споживання. «Золоте правило» економічного зростання виконується за умови, якщо граничний продукт капіталу дорівнює його вибуттю (рівню амортизації). Натомість, змістом «золотого правила» фіскальної політики є підтримка стабільного розподілу ресурсів суспільного сектора економіки на усіх фазах економічного циклу (профіцит поточного бюджету вимірюється різницею між державними доходами та витратами). Отже, «фіскальне золоте правило» і «золоте правило економічного зростання» є різними, хоча вже робилися неодноразові спроби поєднати їх у одній теорії [660].

Іншим поширеним фіскальним правилом, що логічно доповнює «золоте правило» фіскальної політики, є правило стійкого інвестування, яке наголошує на дотриманні «стабільної і розумної» [484] межі державного боргу (оптимальний розмір коливається від 40 до 60% ВВП). Дія обох правил в сукупності в багатьох країнах ЄС підтвердила свою ефективність (наприклад, у Великобританії, Ірландії

[399; 444; 730]), хоча в теоретичних дискусіях досить важко обґрунтувати визначені межі державного боргу (чому саме 40%, а не 38% або 43%) і жорстке дотримання країнами саме цих меж може виявитись рішенням, далеким від оптимального, крім того, запровадження «золотого правила» містить чимало спірних моментів (наприклад, деякі видатки на освіту, охорону здоров'я та навколишнього середовища, пенсійні реформи, що можна класифікувати як поточні, насправді забезпечують добробут наступних поколінь).

Так, у Великобританії, наприклад, фіскальні правила і норми є центральною ланкою фіскальної політики держави, які імplementовано у Законі про фінанси та Кодексі фіскальної стабільності у 1998 р. Цим законом запроваджено як «золоте правило» фіскальної політики, так і правило стійкого інвестування, причому обидва у досить жорсткій формі – не більше 40% ВВП рівень державного боргу та орієнтація на профіцитний бюджет.

Фіскальні правила Великобританії можна представити у математичній формі наступним чином [438]:

$$b = g^i + g^c + ib - t^r - (\pi - n)b, \quad (4.1)$$

$$b = d - (\pi - n)b, \quad (4.2)$$

$$d \leq g^i - \sigma k^g, \quad (4.3)$$

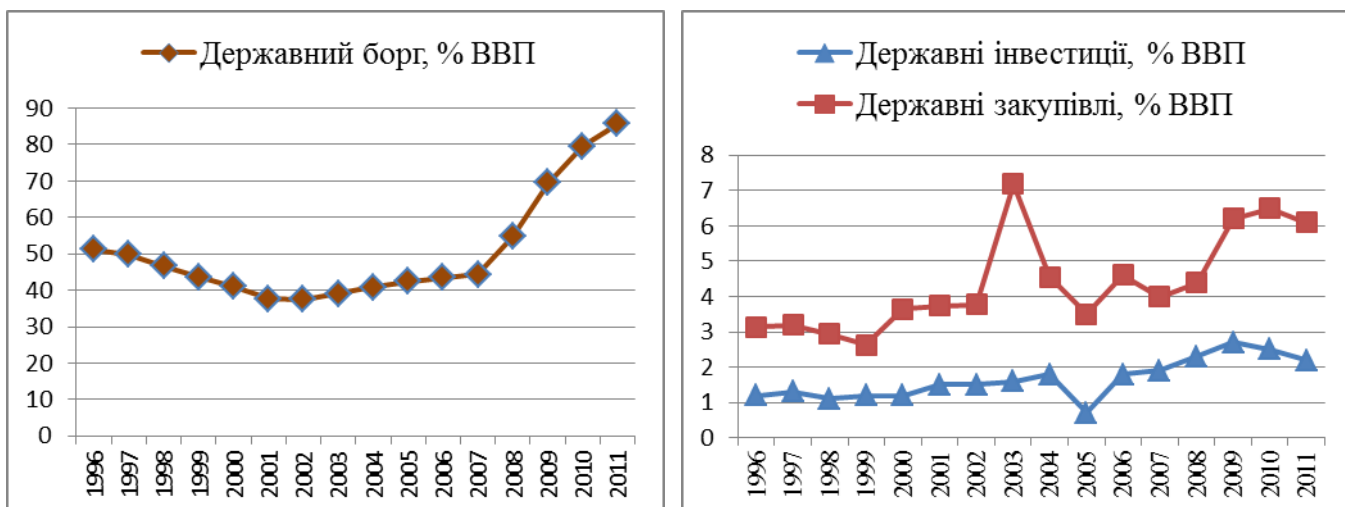
$$g^i - \sigma k^g = (\pi - n)b, \quad (4.4)$$

де  $b$  – коефіцієнт боргового навантаження,  $g^i$  – валові державні інвестиції у % ВВП,  $g^c$  – державне споживання у % ВВП,  $i$  – номінальна ставка проценту,  $t^r$  – чисті трансферти,  $\pi$  – рівень інфляції,  $n$  – темп зростання реального ВВП,  $d$  – рівень дефіциту державного бюджету у % ВВП,  $\sigma$  – рівень амортизації,  $k^g$  – коефіцієнт капіталоозброєності державного сектора.

Отже, для підтримки 40% рівня державної заборгованості за прогнозованого рівня інфляції у 2% та темпів економічного зростання у 3%, щорічний дефіцит державного бюджету не повинен перевищувати 2% ВВП. Аналогічні розрахунки для 60% рівня заборгованості вимагають дотримання 3% порогу бюджетного дефіциту.

Проте, якщо наприкінці 1960-х – початку 1970-х рр. у Великобританії вимоги обох правил були відносно легкими для виконання через високу частку державних

інвестицій (понад 4% ВВП), то вже на початку 1990-х рр. їх частка суттєво знизилась. Як видно з рис. 4.8, протягом 1996-2004 рр. частка державних інвестицій у ВВП Великобританії не перевищувала 1,8%, а у 2005 р. становила вже 0,7% ВВП. Рівень державного боргу країни зріс з 37,5% ВВП у 2002 р. до 85,7% ВВП у 2011 р., отже, Великобританія вийшла за межі правила «3-60» і має більші проблеми з бюджетним дефіцитом, ніж країни ОЕСР загалом (рис. 4.9). У 2009 р. ефективність «золотого правила» фіскальної політики була поставлена під сумнів. Нові поправки до Пакту стабільності і зростання (*Stability and Growth Pact*) дозволили країні на 1% ВВП відхилитись від встановлених критеріїв дефіциту, однак це мало виправило кризову ситуацію з дефіцитним бюджетом, що змусило уряд прийняти новий закон 2011 р. – *Budget Responsibility and National Audit Act*, в якому було збережено вимоги попередніх фіскальних правил, однак запроваджено нову інституціональну новацію – незалежний комітет фіскальної політики (*Britain's Office for Budget Responsibility – BOBR*).

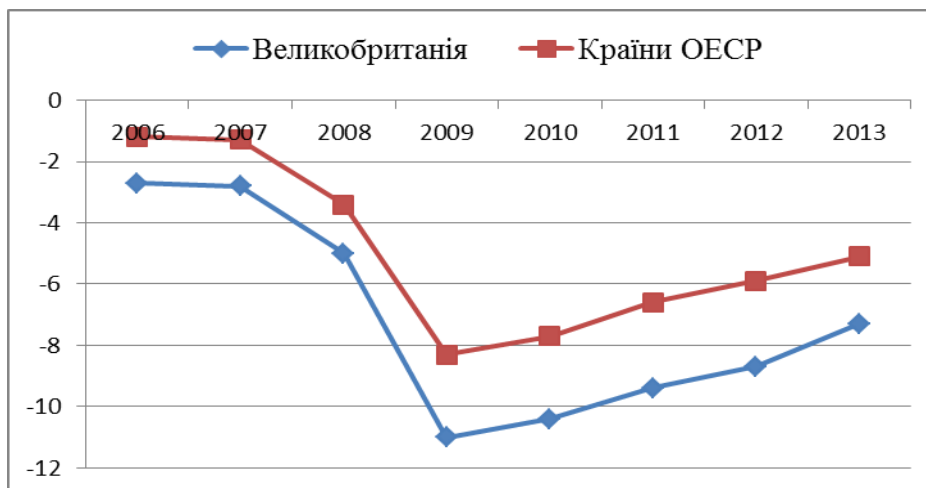


**Рисунок 4.8. Державний борг, державні інвестиції та державні закупівлі у Великобританії протягом 1996-2011 рр.**

\*Примітка. Побудовано на основі [673].

*BOBR* виступає незалежною інституцією, покликаною прогнозувати наслідки запровадження тих чи інших регуляторних норм з точки зору макроекономічної ситуації (за песимістичним, оптимістичним та реалістичним сценаріями розвитку). З одного боку, комітет може здійснювати прогнози виключно за індикаторами, закладеними в основу реалізації державної політики, а з іншого, його рекомендації,

після схвалення казначейством (*H.M. Treasury*) [848], не підлягають жодним маніпуляціям в контексті зміни фіскальних норм. Однак вже наприкінці 2011 р. *BOBR* попередив про те, що існуючі фіскальні правила і норми Великобританії є занадто жорсткими для виконання у період рецесії (аналогічна ситуація склалась у Швеції за рік до того).



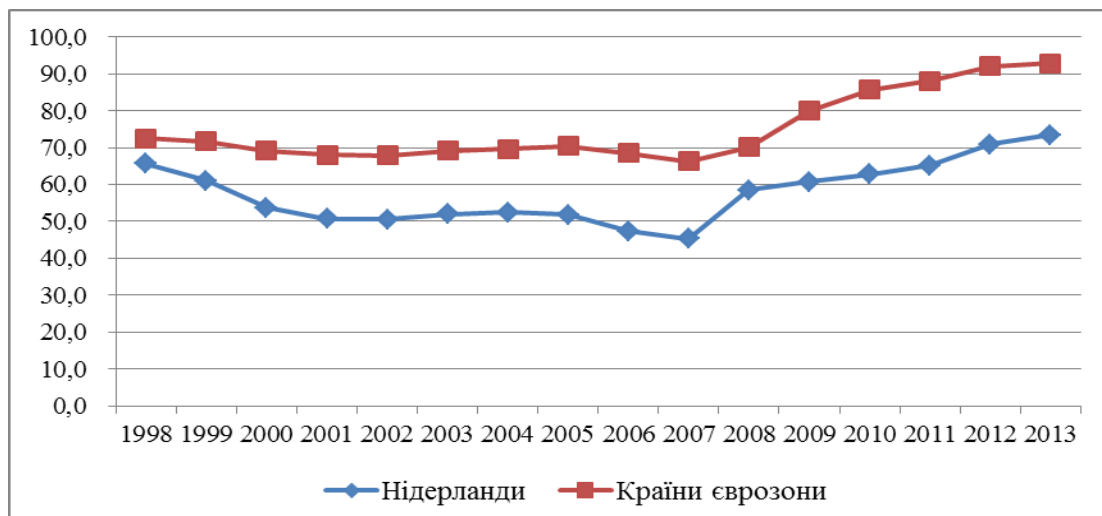
**Рисунок 4.9. Бюджетний дефіцит у Великобританії та країнах ОЕСР у 2006-2013 рр., % ВВП (2012-2013 рр. – прогнозні дані)**

\*Примітка. Побудовано на основі [673].

Що стосується Нідерландів, то після багатьох років дефіцитного бюджету на початку 1980-х рр. в країні почали конструювати оригінальні рамкові умови фіскальної політики, що постійно вдосконалюються. Крім кількісних фіскальних обмежень, що характерні для більшості країн ЄС, в Нідерландах особливого статусу набули інституційні механізми регулювання фіскальної політики [421]. Так, в країні діють дві незалежні організації: Нідерландське бюро економічного аналізу (*Netherlands Bureau for Economic Analysis – CPB*) та Соціально-економічна рада Нідерландів (*Social and Economic Council of the Netherlands – SER*). *CPB* є технічним агентством, що розробляє власні макроекономічні прогнози та оцінює бюджетні наслідки передвиборчих програм партій. Після виборів і завершення формування коаліційного уряду затверджується середньострокова програма його діяльності, що оцінюється бюро з точки зору стійкості та стабільності публічних фінансів. Міністерство фінансів країни покладається на висновки саме цієї незалежної інституції, яка критично аналізує усі передвиборчі ініціативи з точки зору



відповідності їх реаліям соціально-економічного розвитку. *SER* є консультативним органом, що складається з представників профспілок, головних роботодавців країни та незалежних експертів (по 1/3). Вона має суттєвий вплив на уряд в аспекті узгодження програм соціального забезпечення та переговорів про рівень зарплат, хоча її рекомендації і не є обов'язковими до виконання. Також в Нідерландах кожне міністерство зобов'язане на початку роботи нового уряду затвердити так звану «стелю видатків» на основі політики намічених заходів у середньостроковому періоді [547]. Отже, поєднання фіскальних правил та інститутів, коаліційні домовленості партій про кількісні межі фіскальних норм, а також ідеальне пристосування механізму фіскальної політики Нідерландів до багатопартійної політичної системи країни формують сьогодні «сильну» сторону її фіскальної дисципліни. Як видно з рис. 4.10, динаміка державного боргу Нідерландів до 2007 р. мала позитивну тенденцію до скорочення, проте розгортання світової фінансово-економічної кризи дещо пригальмувало цей процес.



**Рисунок 4.10. Державний борг Нідерландів та країн зони євро за період 1998-2013 рр., % ВВП (2012-2013 рр. – прогнозні дані)**

\*Примітка. Побудовано на основі [673].

У Німеччині, наприклад, у 2009 р. було внесено поправки до статей 109, 115 і 143 Конституції щодо запровадження «боргових гальм» (*debt brake*) в аспекті збалансування бюджетних асигнувань. Дефіцит державного бюджету повинен бути компенсований профіцитом у наступні кілька років. Ця реформа набуває чинності у 2016 р. на рівні федерації та у 2020 р. на рівні регіонів. Однак вже сьогодні

Німеччина реалізує стимулюючу фіскальну програму, спрямовану на оздоровлення державних фінансів, особливе місце в якій відводиться інноваційному та інфраструктурному розвитку економіки, а також інвестиціям у транспортну інфраструктуру (табл. 4.13).

**Таблиця 4.13**

**Структура державних витрат стимулюючого фіскального пакету Німеччини**

Заходи	2009		2010		Зміна	
	млрд. євро	%	млрд. євро	%	млрд. євро	%
Інвестиції у транспортну інфраструктуру	1,0	5,56	1,0	6,84	–	+1,28
Покращення регіональної структури економіки	0,3	1,67	0,0	0,0	–0,3	–1,67
Програми інвестування в інфраструктуру	8,65	48,14	8,68	59,37	+0,03	+11,23
Програми підтримки інновацій	0,45	2,5	0,45	3,08	–	+0,58
Перекваліфікація працівників	1,59	8,85	1,59	10,88	–	+2,03
Виплата допомог на дітей	4,42	24,6	2,84	19,43	–1,58	–5,17
Премії за купівлю нового автомобіля	1,5	8,35	0,0	0,0	–1,5	–8,35
Субсидії для придбання житла	0,06	0,33	0,06	0,4	–	+0,07
<b>Усього</b>	<b>17,97</b>	<b>100,0</b>	<b>14,62</b>	<b>100</b>	<b>–3,35</b>	<b>–18,6</b>

Незважаючи на те, що правило «боргового гальма» досить ефективно спрацьовує у Швеції та Швейцарії, де рівень державного боргу перманентно скорочується (у Швеції – з 53,9% ВВП у 2006 р. до 45,3% ВВП у 2012 р., у Швейцарії – з 50,2% ВВП у 2006 р. до 41,2% ВВП у 2012 р.), в Німеччині, зважаючи на її більшу відкритість та інтегрованість у зону євро, а також коло проблем, які доводиться вирішувати для забезпечення стабільності єдиної валюти ЄС, рівень боргового навантаження зростає (з 69,8% ВВП у 2006 р. до 87,3% ВВП у 2012 р.).

Крім фіскальних правил та норм, що справляють вплив на якість проведення фіскальної політики, важливу роль, як відзначається у дослідженнях *Дж.Роддена*, *Дж.Літвака*, *Г.Ескеланда* та *Ф.Падовано*, відіграє неофіційна практика державного управління – політична культура (політичні та особисті контакти, наближеність до влади, гонитва за рентою) [686; 732]. Інституціональні особливості фіскального федералізму в країнах ЄС проявляються по-різному: у Франції, наприклад, сповідується принцип «горизонтальної симетрії» у перерозподільних процесах, коли обсяг трансфертів, що передаються до регіонів, приблизно однаковий (проте країна не слідує політиці систематичного «лікування диференціації»), тоді як в Італії,

Іспанії та Бельгії існує асиметричність у сумах наданих грантів та субсидій. Якщо для Франції характерним є дотримання досить чітких правил контролю за бюджетними видатками та сильна центральна влада («жорсткі бюджетні обмеження»), то в Італії домінує більш м'яка бюджетна поведінка субнаціональних урядів («м'які бюджетні обмеження») [710], а також різниця в статусі окремих регіонів країни (*RSO* і *RSS*). Так, регіони з особливим статусом мають більш широкі видаткові повноваження і більшу податкову автономію, однак отримують меншу підтримку з бюджету (табл. 4.14).

**Таблиця 4.14**

**Функціональні видатки регіонів Італії, 2011 р.**

Функції	Усі регіони	Регіони із звичайним статусом ( <i>RSO</i> )	Регіони з особливим статусом ( <i>RSS</i> )
Загальне управління	5,7	3,7	11,3
Освіта	2,0	1,5	3,3
Професійна підготовка	2,6	2,4	3,4
Охорона здоров'я	51,0	58,2	30,4
Сільське господарство	2,9	2,6	3,8
Промисловість	2,5	2,5	2,7
Туризм і рекреація	0,7	0,6	0,9
Транспорт	6,7	7,9	3,3
Культура	5,2	5,7	3,8
Житлово-комунальне господарство	2,1	2,2	1,8
Інші	18,6	12,7	35,3
Усього	100	100	100

Загалом теорія «м'яких бюджетних обмежень» базується на аналізі поведінки державних підприємств в плановій економіці, коли фірми, що опинились у фінансовій скруті, можуть розраховувати на порятунок з центрального бюджету [711]. Отже, в довгостроковій перспективі таку поведінку можна передбачати і інтегрувати у стратегічну поведінку як фірм, так і регіонів. «Теорія другого покоління» фіскального федералізму наголошує, що децентралізація влади використовується для створення асиметрії інформації про тип центрального уряду. Отже, поведінка центрального уряду може бути або жорсткою, не рятуючи місцеві бюджети, або м'якою. Однак наявність корупції, лобізму, фінансові труднощі місцевого самоврядування призводять до того, що фіскальна політика часто є виключно м'якою.

Деякі вчені [529; 837] наголошують, що причиною м'якої бюджетної політики є «максимізація голосів» виборців, адже центральний уряд може рятувати локальні бюджети в обмін на голоси виборців. Водночас локальні уряди можуть генерувати позитивні екстерналії поза їх адміністративними межами. Неплатоспроможність регіонів ставить під загрозу економічне зростання. Таким чином, «порятунок» адміністративно-територіальних одиниць, які «занадто великі для банкрутства», лягає на національних податкоплатників, незважаючи на існуючі фіскальні правила і норми. Однак, останні ніколи повністю не визначають механізми передачі трансфертів від центрального до локальних урядів.

В Японії ще у 1947 р. у Законі про публічні фінанси (*The Public Finance Law*) було закріплено «золоте фіскальне правило» та принцип збалансування бюджету, однак правило мало винятки: уряд міг запозичати кошти для фінансування громадських робіт, інвестицій та погашення попередніх зобов'язань, що було пов'язано з потребою у відновленні інфраструктури післявоєнної Японії. Проте війна з Кореєю 1950-1951 рр. надала поштовх розвитку японської промисловості, отже, для фінансування видатків уряду вже були не потрібні запозичення.

Після десятиліття стабільного зростання економіки Японії (1950-1960-ті рр.) нафтова криза 1973 р. та наступна тривала рецесія змусила уряд країни у спеціальному Законі про публічні фінанси 1975 р. дозволити боргове фінансування державних видатків з мінімальними фіскальними обмеженнями (орієнтація на високі темпи економічного зростання). Результати такої політики проявились вже у 1979 р., коли обсяг державних видатків країни на 39,6% фінансувався за рахунок нагромаджених боргів, а 10% державних видатків спрямовувався на їх погашення [652].

Новий уряд у відповідь на загрозу фінансово-економічній кризі запровадив політику «фіскальної консолідації без зростання податків» 1980-1984 рр.: встановлення «стелі» бюджетних видатків для фінансування міністерств і відомств, заборона фінансування поточних видатків за допомогою боргових інструментів. Вже на початку 1987 р. вдалося знизити фінансування державних видатків за рахунок нагромаджених боргів (до 16,3%), а також досягнути профіциту бюджету у

0,7% ВВП [652]. Такого успіху консолідаційних реформ вдалося досягнути також і завдяки масштабній приватизації національної залізниці та телекомунікаційних компаній, а також активізації механізмів державно-приватного партнерства.

Проте, оскільки запланованих показників економічного зростання досягнути так і не вдалося, як і скоротити боргову залежність, з 1994 р. уряду Японії довелося вдатися до політики зростання податкового навантаження – податок з продажу зріс з 3 до 5% (проте у три попередні роки відбулося суттєве зниження податкового тиску). Азійська криза 1997 р. призвела до банкрутства багатьох великих компаній, зниження загального рівня інвестицій підприємницького сектору та споживання сектору домогосподарств, що змусило уряд країни схвалити Закон про фіскально-структурне реформування (*Fiscal Structural Reform Act*).

Незважаючи на це, у 2004 р. рівень державного боргу Японії сягнув 100% ВВП, а за допомогою боргових інструментів фінансувалось до 44,6% державних видатків. У табл. 4.15 наведені дані про фіскальне стимулювання економіки Японії протягом 1992-2004 рр.

**Таблиця 4.15**

**Фіскальний вимір стимулюючого пакету економіки Японії**

Роки	Скорочення державних витрат		Зміна податкового навантаження	
	трлн. ієн	% ВВП	трлн. ієн	% ВВП
1992	10,7	2,2	-	-
1993	28,6	5,9	-	-
1994	-	-	3,8	0,8
1995	21,2	4,2	3,8	0,8
1996	-	-	3,8	0,7
1997	-	-	0,2	0,0
1998	33,0	6,4	2,6	0,5
1999	17,0	3,3	4,5	0,9
2000	11,0	2,1	4,5	0,9
2001	5,4	1,1	4,5	0,9
2002	4,4	0,9	4,5	0,9
2003	-	-	6,0	1,2
2004	-	-	7,0	1,4

\*Примітка. Побудовано на основі даних: *Ministry of Finance of Japan*.

Стосовно фіскальних правил в країнах Північної Америки, то 48 штатів США та 8 провінцій Канади на субнаціональному рівні мають закріплені правила збалансованого бюджету, 40 штатів США та 3 провінції Канади – норми заборгованості, 27 штатів США та 2 провінції Канади – норми видатків та доходів

[590]. Крім того, в окремих регіонах (3 штатах США та 4 провінціях Канади) офіційно дозволено проведення референдуму щодо запровадження нових місцевих податків.

Щодо фіскальних рамок умов США, то у 1985 р. на федеральному рівні був запроваджений Закон збалансованого бюджету та контролю за дефіцитом у надзвичайних умовах (*The Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act*) або Закон Гремма-Рудмана-Холлінгса (*Gramm-Rudman-Hollings Act – GRH*), що обмежував прийняття актів, які збільшують видаткову частину бюджету і скорочують дохідну частину з 1994 р. по 1998 р. (мінімізація бюджетного дефіциту). Необхідність прийняття закону була зумовлена подвоєнням державного боргу США у період першого президентського строку Р.Рейгана. У законі був чітко прописаний поділ видатків бюджету на дві категорії:

1) «змінні», що затверджуються шляхом прийняття щорічних постанов про бюджетні витрати (наприклад, фінансування заробітних плат та інших поточних видатків урядових відомств). Було встановлено доларову межу («стелю») для бюджетних повноважень і видатків для кожного фінансового року. «Стеля» уточнювалась щорічно на різницю між показником інфляції, розрахованим в процесі встановлення межі, і фактичним її розміром (табл. 4.16). За умов перевищення обсягів видатків встановленої межі було передбачено секвестрування для зменшення їх розмірів;

**Таблиця 4.16**

**Межі встановлених видатків згідно Закону Гремма-Рудмана-Холлінгса, \$млрд.**

Фінансовий рік	1994	1995	1996	1997	1998
Бюджетні повноваження	521,1	527,0	508,2	497,9	510,5
Витрати	547,6	549,8	546,8	543,8	535,5

2) «обов'язкові», що затверджуються постійними законами (наприклад, витрати на медичну допомогу престарілим та інвалідам, страхування від безробіття, підтримку цін на сільськогосподарську продукцію та фінансування програм маркування продуктів). Доходи бюджету затверджувались виключно постійними законами.

Використання оптимістичних прогнозів у розрахунках межі державних витрат не допомогло реалізувати закладені у Законі Гремма-Рудмана-Холлінгса цілі, адже фактичний дефіцит державного бюджету США щорічно перевищував верхню «стелю». Тому у 1990 р. закон був змінений Законом про виконання бюджету (*Budget Enforcement Act – BEA*), що змістив акцент з дефіциту до контролю над витратами і доходами. Новий закон встановлював річний ліміт дискреційних витрат у доларовому еквіваленті, який щорічно коригувався (принцип *pay-as-you-go*). Згідно правила «*pay-as-you-go*», наприклад, зростання соціальних виплат повинно в обов'язковому порядку супроводжуватись скороченням інших витрат або зростанням доходів. Дія цього правила поширювалась на усі нові законодавчі акти, що зачіпали питання доходів і витрат. І хоча на початках *BEA* повинен був стосуватись збалансування бюджетів лише 1990-1995 рр., однак його дія була продовжена до 1998 р. додатковим законом 1993 р. (*Omnibus Budget Reconciliation Act – OBRA*). Закон про збалансування бюджету 1997 р. (*Balanced Budget Act – BBA*) поширив дію правила «*pay-as-you-go*» на усі наступні бюджетні роки включно до 2002 р. [590]. І хоча протягом 1990-2002 рр. фактичні показники бюджетного дефіциту відхилялись від затверджених щорічних меж, загалом було визнано ефективність прийнятих законів стосовно підвищення рівня фіскальної дисципліни (лімітування витрат та зростання податкових надходжень). Проте за умов економічного зростання жорсткі ліміти видатків федерального бюджету США були визнані надмірними, оскільки призводять до утворення профіциту, а тому фіскальною політикою на період 2001-2010 рр. їх було скасовано. На рівні багатьох штатів завдяки дії фіскальних норм за роки економічного зростання вдалося створити так звані фонди «чорного дня» («*rainy day*» *funds*), які вони в змозі використовувати в періоди економічного спаду.

Однак світова фінансово-економічна криза змусила приймати більш радикальні заходи посилення фіскальної дисципліни на федеральному рівні, зокрема запровадження програм стимулювання окремих секторів економіки. Так, у 2009 р. був прийнятий Закон про відновлення та реінвестування (*American Recovery and Reinvestment Act – ARRA*), згідно якого передбачалось додатково витратити близько

\$ 260 млрд. на відновлення економіки (1,8% ВВП), тоді як на кінець 2011 р. загальний обсяг «пакету фіскальних стимулів» становить \$ 825 млрд., більша частина якого – \$ 550 млрд. – різноманітні бюджетні програми. Ефект від заходів фіскальної політики передбачається отримати до початку 2015 рр. Як свідчать дані табл. 4.17 та 4.18, фіскальне стимулювання «поглинає» до 2% ВВП, з яких 2/3 – це фінансування додаткових програм у суспільному секторі економіки.

**Таблиця 4.17**

**Інструменти фіскального стимулювання економіки США у 2009 р.**

Елементи	Обсяг, \$ млрд.	% ВВП
Зниження податків	109,33	0,76
Додаткові бюджетні витрати	149,25	1,04
<b>Усього</b>	<b>258,58</b>	<b>1,8</b>

В Канаді федеральним Законом про контроль над видатками (*Federal Spending Control Act*) встановлені кількісні обмеження щодо програм державних витрат з 1991 по 1996 рр. Звичайно, перевитрати коштів понад встановлені ліміти допускаються, проте це дозволено лише протягом одного року за умови «урізання» видатків у наступні два бюджетні періоди. Якщо ж обсяги видатків були нижчими за встановлену межу, різницю можна було «перенести» на наступний рік, що було зроблено за результатами 1991-1992 бюджетного року, коли частину зекономлених коштів було виділено окремою статтею для покриття надлишкових витрат у 1992-1993 бюджетному році. Коригування витрат у сторону збільшення було можливим виключно за умови еквівалентного збільшення доходів. Результати здійснення політики фіскальної дисципліни виявились досить успішними – за період 1991-1996 рр. фактичний обсяг бюджетних витрат був на \$ 23,4 млрд. нижче встановленого ліміту. Крім того, уряд Канади запровадив низку позазаконодавчих ініціатив підтримки фіскальної дисципліни, зокрема, в процесі бюджетного планування використовувались прогнозні показники приватного та «третього» сектора економіки, а не оптимістичні урядові прогнози з метою зведення до мінімуму ризику реалізації соціально-економічної політики, відірваної від реалій життя; уряд встановлював дворічні цільові орієнтири бюджетного дефіциту з орієнтацію на збалансований бюджет; у 1995 р. був створений спеціальний резервний фонд (*Contingency Reserve*) для захисту від несприятливої макроекономічної динаміки та



попередження помилок планування (кошти використовувались і для скорочення поточного дефіциту бюджету).

**Таблиця 4.18**

**Головні компоненти видаткових програм 2009-2011 рр. у США**

Сектори	Проекти	\$ млрд.	%
Освіта	Гранти Пелла	15,6	2,8
	Модернізація вищої освіти	6,0	1,1
	Допомога штатам для попередження скорочення переліку освітніх послуг	79,0	14,4
	Допомога шкільним округам	41,0	7,4
	<i>Усього</i>	<i>141,6</i>	<i>25,7</i>
Інфраструктура	Модернізація інфраструктури	31,0	5,6
	Будівництво автомобільних доріг	30,0	5,5
	Інвестиції у програми боротьби з паводками та відновлення навколишнього середовища	19,0	3,4
	Системи транзиту та залізничного сполучення	10,0	1,9
	<i>Усього</i>	<i>90,0</i>	<i>16,4</i>
Охорона здоров'я	Тимчасове зростання внесків системи медичного страхування	87,0	15,8
	Інформаційні технології у медицині	20,0	3,6
	Профілактична допомога	4,1	0,8
	<i>Усього</i>	<i>111,1</i>	<i>20,2</i>
Соціальний захист	Допомоги по безробіттю та програми перекваліфікації	43,0	7,8
	Медичне страхування	39,0	7,1
	Продуктові талони	20,0	3,6
	<i>Усього</i>	<i>102,0</i>	<i>18,5</i>
Енергетика	Інвестиції в інтелектуальні мережі (« <i>smart grid</i> »)	32,0	5,8
	Скорочення податків на проекти з відновлювальної енергетики	20,0	3,6
	Допомоги в облаштуванні будинків до погодних умов громадянам із середнім рівнем доходу	6,0	1,0
	Придбання електромобілів	0,6	0,2
	<i>Усього</i>	<i>58,6</i>	<i>10,6</i>
Інші	<i>Усього</i>	<i>46,7</i>	<i>8,6</i>
<b>Загалом</b>		<b>550,0</b>	<b>100</b>

\*Примітка. Побудовано на основі [753].

У 1998 р. був прийнятий План погашення боргу (*Debt Repayment Plan*), згідно якого щорічно \$ 3 млрд. резервного фонду спрямовуються на погашення нагромаджених боргів. З 2000-х рр. ця сума поступово збільшується. У результаті ефективних заходів з фіскальної консолідації рівень державного боргу Канади скоротився з 71,2% ВВП у 1995 р. до 58,9% ВВП у 2000 р.

На регіональному рівні в Канаді більшість провінцій прийняли правило щорічного збалансованого бюджету. Виняток становлять лише Нью-Брансуїк та Саскачеван, де збалансування можливе протягом чотирьох років, а у Онтаріо,

Юконі, Новій Шотландії та Квебеці бюджетний дефіцит допускається за умови його компенсації у наступному бюджетному періоді. Чимало провінцій (зокрема, Манітоба, Альберта, Нова Шотландія) створили Фіскальний стабілізаційний фонд (*Fiscal Stabilization Fund*), кошти якого спрямовуються на ліквідацію наслідків стихійних лих, а також розробили 25-річні програми погашення заборгованості (усі надлишкові кошти спрямовуються на ліквідацію боргової залежності). В провінціях Онтаріо, Манітоба, Альберта та Юкон щодо будь-якого зростання податкового навантаження на громадян та бізнес проводиться референдум (*Income Tax Act, Fuel Oil Tax Act*), а також запроваджуються санкції для урядовців за недосягнення фіскальних цілей (наприклад, в Онтаріо заробітна плата членів Виконавчого комітету (*Executive Council*) скорочується на 25% у перший рік допущення бюджетного дефіциту і на 50% кожного наступного року, у Манітобі – на 20% у перший рік і на 40% кожного наступного року, у Британській Колумбії – на 20% щорічно, а у Юконі законодавчо затверджена процедура перевиборів у разі надмірного нагромадження боргів) [590]. Головною перевагою законодавчо встановлених фіскальних обмежень на регіональному рівні визнається зростання переговорної сили міністрів фінансів провінцій при реалізації непопулярних фіскальних заходів (політики використовують правила в якості зовнішнього обмеження надмірного витрачання бюджетних ресурсів).

В країнах Латинської Америки та Карибського регіону (*Latin America and Caribbean Region – LAC*) фіскальні правила і норми почали впроваджуватись лише з кінця 1990-х рр. як елемент контрциклічної політики. Так, в Аргентині Законом про фінансову відповідальність 1999 р. було встановлено «стелю» бюджетного дефіциту до 2003 р., а також утворено Фінансовий стабілізаційний фонд за рахунок податкових надходжень для послаблення впливу циклічних коливань та зовнішніх шоків на дохідну частину бюджету. Також законом запроваджені фінансові санкції до порушників фіскальної дисципліни, встановлені чіткіші вимоги до фінансової звітності. У Перу в 1999 р. Конгрес схвалив Закон про прозорість бюджету, яким встановлено ліміти бюджетного дефіциту, зростання державних витрат та збільшення державного боргу. Як і в Аргентині, у Перу було створено Фінансовий

стабілізаційний фонд для акумуляції додаткових коштів з метою їх використання у періоди економічного спаду, а також запроваджені заходи «стимулювання прозорості» бюджетних процедур. У Бразилії Закон про бюджетну відповідальність був прийнятий у 2000 р. і застосовувався до усіх рівнів державного управління. Так, були обмежені витрати на персонал організацій суспільного сектора економіки, встановлені ліміти дефіциту бюджету окремих регіонів країни, запроваджені заходи покращення прозорості і підзвітності, а також санкції за порушення закону для посадових осіб органів державної влади. Проте чи не єдиною країною Латинської Америки, яка якнайкраще реалізувала потенціал фіскальних правил і чий досвід фіскальної дисципліни та інституціональних реформ запозичається багатьма іншими країнами, що розвиваються, є Чилі.

Передумовою до запровадження фіскальних правил в країні стало утворення Стабілізаційного фонду міді (*Copper Stabilization Fund – CSF*) у 1986 р. з метою реструктуризації державного боргу та зниження впливу волатильності експортних цін на темпи зростання економіки. Оскільки на Чилі припадає до 40% світового виробництва і 35% світового експорту міді, то волатильність на світових ринках металів породжує нестабільність економічної динаміки країни, 25% доходів бюджету якої прямо пов'язані з «мідним» сектором. Ключовим елементом стратегії Чилі у боротьбі з «імпортованою» волатильністю за допомогою фіскальної політики є прозоре бюджетне правило 2001 р., що таргетує структурний дефіцит бюджету. Кілька комісій незалежних експертів щорічно оновлюють прогнози потенційного ВВП, обсягу інвестицій та середньострокового рівня цін на мідь на світових ринках. Виходячи з цих прогнозів розраховуються структурні доходи бюджету, величина структурного сальдо встановлюється владою, верхня межа витрат бюджету розраховується як різниця між цими величинами. Різниця між фактичною і структурною величиною сальдо при позитивному його значенні накопичується у *CSF* і компенсується з нього при його негативному значенні (контрциклічне регулювання) [553; 786]. Обсяги фінансових заощаджень з 2004 р. спрямовуються на: капіталізацію Центрального банку, поповнення ресурсів Стабілізаційного фонду міді (*CSF*) та Пенсійного резервного фонду (*PRF*).

Адміністрація президента Р.Лагосу (2000-2006 рр.) акцент у фіскальній політиці зробила на правилі таргетування «структурного» бюджетного профіциту (*SFSR*) в межах 1% ВВП. У 2008 р. цільовий орієнтир становив вже 0,5% ВВП. Формально «чилійське правило» можна описати за допомогою таких рівнянь [468; 804]:

$$SB_t = B_t + T_t \times [(Y^* / Y_t)^e - 1] + SR_t = 0,01 \times Y_t^*, \quad (4.5)$$

$$SR_t = R_t \times (P_{lt} / P_f)^\lambda, \quad (4.6)$$

де  $SB_t$  – структурний баланс бюджету,  $B_t$  – фактичний баланс бюджету,  $T_t$  – чисті податкові надходження,  $Y^*$  – потенційний ВВП,  $Y_t$  – фактичний ВВП,  $e$  – коефіцієнт еластичності податкових надходжень,  $SR_t$  – структурні доходи державних компаній з виробництва міді (*CODELCO*),  $R_t$  – фактичні доходи державних компаній з виробництва міді (*CODELCO*),  $P_{lt}$  – довгострокова ціна на мідь на світових ринках,  $P_f$  – фактична ціна на мідь,  $\lambda$  – коефіцієнт еластичності доходів від експорту міді.

Отже, «чилійське правило» збалансування бюджету дозволяє уряду країни «не перейматися» дефіцитним бюджетом під час рецесії за рахунок формування бюджетних надлишків (профіциту) в періоди економічного зростання, що можна ефективно застосувати в усіх країнах-експортерах сировинних ресурсів. Аналогічним чином уряд Чилі зосередив увагу на самострахуванні громадян в контексті попередження негативних впливів економічної нестабільності на мікрорівні (безробіття, зниження рівня перманентного доходу індивідів), що у довгостроковій перспективі відображаються на показниках економічного зростання. У рамках комплексної системи страхування в Чилі були розроблені ефективні механізми самострахування, самозахисту та об'єднання ризиків. Самострахування та об'єднання ризиків дозволяє індивідам гарантувати собі певний рівень доходу, а самозахист – убезпечити себе від настання кризової ситуації. В табл. 4.19 наведені складові «нового чилійського фіскального правила» в контексті самострахування та самозахисту. Акцент у реформах соціальної політики Чилі в контексті подолання бідності було зроблено на підвищенні адресності державних програм соціального захисту, зростанні витрат на освіту та забезпечення соціальним житлом.

## Елементи нового чилійського фіскального правила

Самострахування		Самозахист
Мікрорівень	Макрорівень	Макрорівень
- Мінімізація ризику зниження рівня соціальної безпеки	- Контрциклічна фіскальна політика - Зміщення профіциту	- Стійке управління державним боргом - Низька вартість зовнішнього фінансування - Низький ризик впливу фінансових шоків

Загалом, як свідчить міжнародний досвід реалізації фіскальної політики, фінансові правила і норми запроваджуються з різних причин:

- забезпечення макроекономічної стабільності (післявоєнна Японія);
- підвищення довіри до фіскальної політики уряду та проведення фіскальної консолідації (провінції Канади);
- забезпечення довгострокової стійкості податково-бюджетної політики (Нова Зеландія);
- мінімізація негативних зовнішніх ефектів в межах єдиного валютного союзу або федерації (країни ЄС) тощо.

Однак самі по собі фіскальні правила не є гарантією фінансової дисципліни. Як доводить *Дж.Мілесі-Ферретті* [650], якщо уряд схильний до «креативного обліку», то запровадження фіскальних правил дійсно може стати компромісом між реальним фіскальним регулюванням та намаганням політиків «заробити бали» в очах електорату. У дослідженні *Т.Маттіні* та *Ф.Делморе* [632] наголошується на тому, що фінансова дисципліна, яка підтримується ринковими механізмами, може бути не менш ефективною, ніж та, що досягається за допомогою фіскальних правил і норм. Отже, для того, щоб фіскальні правила і норми стали дієвим регулятором макроекономічної ситуації в країні, вони повинні відповідати кільком критеріям:

- не бути занадто жорсткими для забезпечення необхідної гнучкості при проведенні контрциклічної політики;
- заслуговувати на довіру і запроваджуватись на постійній основі (повинен існувати політичний консенсус);
- бути прозорими для максимально легкого контролю і мінімально можливих маніпуляцій.

За словами віце-президента Європейської комісії та Комісара з економічних та монетарних питань *О.Рена*, криза останніх років була за своєю суттю «кризою світового фінансового капіталізму» [720]. «На півночі та в центрі Європи, особливо в Німеччині, ми вже спостерігаємо за відновленням зростання та створенням нових робочих місць, однак на периферії ЄС багато держав-членів потерпають від потужної рецесії та зростання безробіття». На думку Комісара, стрімке зростання державного боргу багатьох країн ЄС було радше наслідком кризи, ніж її причиною. «Можливо, за винятком Греції, фіскальна слабкість була результатом, радше ніж причиною кризи: за чотири роки рівень державного боргу стрімко зріс в середньому з уже великих 60% ВВП до 90%» [720]. Це зростання було спровоковано «падінням виробництва та, меншою мірою, фіскальними стимулами, націленими на боротьбу з кризовими явищами». Одну з ключових рис нинішньої криз *О.Рен* вбачає у тісному зв'язку ринків суверенних боргів – боргів держав-членів ЄС – та банківського сектору. Різке зростання прибутків від цінних паперів держав ЄС, що викрило хиткість їхніх фінансових систем, спровокувало «зменшення довіри інвесторів до якості балансів банків, які тримали у себе істотну частину суверенних боргів». Саме це переплетення кризи суверенних боргів та слабкості банківської системи, супроводжувальне повільним зростанням, і створили «зачароване коло, яке слід розірвати, перш ніж ми зможемо сподіватися подолати кризу».

### 4.3 «Пенсійна криза» та пенсійні реформи

Проблеми податкового забезпечення доходів державного та місцевих бюджетів, характерні для багатьох країн світу, пов'язані не лише з «розгортанням» процесів глобалізації, а й з масштабними демографічними трансформаціями. За умов глобальної податкової конкуренції індивіди в змозі «голосувати ногами», змінюючи юрисдикції залежно не лише від величини податкового тиску та можливостей його перекладання, а й розміру особистих доходів. Так, *Е.Гремлічем* та *Д.Лореном* [533] у контексті поглиблення ідей *Ч.Т'ебу* було виявлено, що якщо індивіди, які мають значні доходи, прагнуть залишити юрисдикції з відносно високими податками, то індивіди, які мають низькі доходи, схильні «переміщуватись» у юрисдикції з

порівняно високим ступенем соціальної захищеності населення, що стало сьогодні причиною перегляду багатьма країнами ЄС стандартів соціальної політики. Однак об'єктивні обмеження, закладені в моделі *Ч.Т'єбу*, наприклад, неможливість повної мобільності населення, відсутність повної поінформованості індивідів про всі характеристики кожної місцевої громади, наявність недосконалих конкурентних відносин між локальними урядами, дозволяють стверджувати, що якщо у розвинутих країнах ефект «голосування ногами» доцільно враховувати в процесі реформування податкової політики, то в багатьох країнах, що розвиваються, з огляду на низький рівень доходів більшої частини населення та майнову стратифікацію цей ефект не справляє суттєвого впливу як на рішення влади, так і на реакцію платників податків (за винятком невеликої частки громадян, які належать до «правлячої еліти»). В багатьох країнах, що розвиваються, вагомим фактором, який впливає на скорочення обсягів податкових надходжень, сьогодні є демографічна криза.

З кінця 1950-х рр. розпочалася так звана «революція сивини» – стрімке скорочення кількісного складу сім'ї з одночасним збільшенням середньої тривалості життя, що призвело до зростання частки людей похилого віку у статеві-віковій структурі населення. У дослідженнях *Р.Лі*, *Е.Мейсона* та *Д.Котлера* [610] стверджується, що за період 1955-2010 рр. середня тривалість життя у розвинутих країнах зросла на 11,1 року, тоді як у країнах, що розвиваються, – на 26 років. Одночасно відбулося скорочення коефіцієнту фертильності<sup>82</sup>: у розвинутих країнах – з 2,82 до 1,64; у країнах, що розвиваються, – з 5,92 до 2,46. Це призводить як до зростання попиту на довготривале медичне обслуговування та пенсійне забезпечення, так і до скорочення кількості потенційних податкоплатників. За прогнозами зарубіжних аналітиків [240], кількість населення понад 65 років до 2050 р. досягне 20% у розвинутих країнах світу (зокрема, в Японії, Італії, Німеччині) та понад 25% у країнах, що розвиваються (наприклад, в Україні, Грузії, Білорусі, Вірменії, Румунії, Болгарії).

---

<sup>82</sup> Коефіцієнт фертильності (коефіцієнт сумарної народжуваності) відображає співвідношення кількості пологів до загальної кількості жінок у країні (нормативне значення – 2,15).

У багатьох європейських країнах видатки бюджету на пенсійне забезпечення та фінансування допомог з безробіття досягли критичного рівня, перевищуючи обсяг фінансування розвитку людського капіталу (охорона здоров'я, освіта, культура) у кілька разів. Наприклад, у Великобританії фінансування пенсійного забезпечення та допомог з безробіття становить понад 23% від загальних видатків суспільного сектору (£129,438 млн.). Сьогодні країна демонструє найбільший пенсійний розрив<sup>83</sup> (*pensions gap*) на особу на рік серед європейських держав – €12300, тоді як Данія – €11600, Ірландія – €9100, Франція – €7900, Іспанія – €7000, Чехія – €4600, Румунія – €3600, Польща – €3400, Італія – €3100, Литва – €3000, Угорщина – €1900, Росія – €1800 [240]. Згідно з розрахунками британських економістів, деякі особи мають збільшувати приватні заощадження до €12000 щороку для «закриття» пенсійного розриву.

Для розуміння причин появи численних проблем у фінансуванні пенсійних програм, а також наслідків нерозуміння важливості здійснення пенсійних реформ у ХХІ ст. слід звернути увагу на існуючі моделі пенсійного страхування та історію появи самого феномену «пенсія». На сьогодні відомі дві моделі державного пенсійного страхування, до яких у тій чи іншій мірі тяжіють пенсійні системи країн світу (табл. 4.20):

- перерозподільча модель *PAYG* (модель солідарності поколінь – *pay-as-you-go*), яка забезпечує перерозподіл доходів між поколіннями: працюючі члени суспільства за рахунок обов'язкових соціальних відрахувань від своїх доходів (податків) утримують осіб похилого віку, які не здатні працювати;

- накопичувальна модель *FUNDED* (*fully funded*), яка базується на тому, що працююче покоління протягом своєї трудової кар'єри здійснює відрахування у страхові фонди, а потім отримує пенсію відповідно до внесків з врахуванням процентів. Пенсійні фонди в цьому разі інвестують накопичені кошти у надійні фінансові інструменти і отримують прибуток, який також нараховується на пенсійні рахунки учасників програми.

---

<sup>83</sup> Пенсійний розрив – різниця між доходом, необхідним для комфортного життя, і доходом, на який потенційно можуть розраховувати громадяни.



## Характеристика програм пенсійного забезпечення

PAYG	FUNDED
<ul style="list-style-type: none"> <li>• поточні страхові внески спрямовуються на поточні виплати;</li> <li>• програма не перешкоджає мобільності трудових ресурсів;</li> <li>• право на отримання пенсії реалізується негайно, щойно особа вийшла на пенсію;</li> <li>• система захищена від інфляції;</li> <li>• розміри пенсій збільшуються з економічним зростанням;</li> <li>• програма забезпечує соціальну справедливість;</li> <li>• система чуттєва до демографічних змін, оскільки базується на принципі солідарності поколінь.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• страхові внески акумулюються на особистих рахунках майбутніх пенсіонерів;</li> <li>• програма перешкоджає мобільності трудових ресурсів;</li> <li>• реалізація права пенсійного забезпечення вимагає тривалого періоду накопичення внесків;</li> <li>• система не має захисту від інфляції;</li> <li>• розміри пенсій залежать від ситуацій на ринках капіталу;</li> <li>• програма забезпечує економічну ефективність;</li> <li>• система менш чуттєва до демографічних змін, оскільки кожна особа самостійно формує собі пенсію.</li> </ul>

Принципова відмінність між двома пенсійними системами полягає в тому, що солідарна модель фінансування пенсій призводить до того, що люди менше відкладають на старість, зменшуються заощадження та інвестиції, а пенсії, фінансовані за рахунок податків, в економічному сенсі є споживанням. У накопичувальній моделі пенсії виступають заощадженнями і перетворюються з часом на інвестиції.

Кожна країна з огляду на історичні передумови та аналіз «втрат і вигод» від запровадження обох типів програм обирає одну з них, хоча вони не завжди реалізуються в «чистому вигляді», а можуть бути змішаними. Україна реалізує програму пенсійного забезпечення, що базується на системі солідарності поколінь – *PAYG*. Більшість країн світу, реалізуючи солідарну модель пенсійної системи, стикаються з проблемами дефіциту ресурсів Пенсійного фонду та, відповідно, низького рівня пенсійного забезпечення своїх громадян (особливо в умовах корумпованої економіки). В Україні, наприклад, більшість громадян-пенсіонерів отримують лише мінімальний рівень соціального захисту через систему пенсійного забезпечення. Так, станом на 1.01.2011 р. 55% українських громадян отримували пенсію в розмірі 800 грн. (13,7 млн. осіб), тоді як максимальний розмір пенсії для окремих посадових осіб сягав 40 тис. грн. («розрив» між мінімальною і максимальною пенсією в Україні становить 1:50). Кількість привілейованих

пенсіонерів в Україні сягає 1 млн., з яких близько 4 тис. осіб (0,03% від кількості усіх пенсіонерів) отримують особливо високі пенсії – понад 10 тис. грн. Такі спеціальні пенсії, які регулюються великою кількістю законодавчих актів, можуть перевищувати розмір офіційних зарплат у кілька разів, тоді як розмір звичайної пенсії становить лише 50% середньої зарплати.

В Україні розмір пенсій державних службовців і народних депутатів відносно середньої зарплати сягає найвищого показника – до 90% зарплати (у пересічних громадян – 48%), тоді як у Австрії і Греції – 80%, Канаді та Австралії – 75%, Норвегії – 66%, Фінляндії – 60%. Таким чином, можна констатувати, що у вітчизняній системі пенсійного забезпечення роками культивується «легалізація соціальної несправедливості». Дані табл. 4.21 демонструють, що мінімальний розмір пенсії в європейських країнах становить від €70 (Болгарія) до €1514 (Люксембург), у США – €225, Ізраїлі – €255. Розмір середньої пенсії коливається від €140 (Румунія) до €3410 (Данія) в ЄС, а також становить €1000 в Ізраїлі, €870 – в США та €535 – в Японії. Незважаючи на такі суттєві розбіжності між країнами світу у питаннях фінансування пенсійних програм, «розрив» між мінімальною та середньою пенсією коливається від 2,5 до 4, тоді як в Україні становить лише 1,6.

Спробуємо пояснити «корені» проблем, притаманні системі пенсійного забезпечення, з історичної точки зору. «Автором» пенсій вважається *Ю.Цезар*, який запровадив цей вид державної допомоги винятково для військовослужбовців. Значно пізніше пенсії стали формою винагороди за певні здобутки перед державою, оскільки завжди способами захисту громадян у старості були приватні заощадження та діти, які утримували батьків. Іноді до системи пенсійного страхування залучались також інститути громадянського суспільства. Наприклад, у Данії з 1659 р. існувала «каса вдів», у яку чоловіки здійснювали регулярні внески, а після їхньої смерті гроші отримували жінки. Робітничі товариства Англії теж займалися пенсійним забезпеченням своїх членів. Однак з часів переходу від ліберальної держави до «держави загального добробуту» пенсії перетворилися із виняткового привілею на загальне право, що, на наш погляд, пов'язане з інтересами чиновників і політиків, які прагнуть влади та перерозподілу публічних фінансів.

**Рівень оплати праці та пенсійного забезпечення в деяких країнах світу  
(станом на 1.01.2011 р.)\***

Країна	Заробітна плата, міс.				Пенсія, міс.				Коефіцієнт заміщення зарплати пенсією, %
	мінімальна		середня		мінімальна		середня		
	євро	грн.	євро	грн.	євро	грн.	євро	грн.	
США	872	9243	2121	22492	225	2370	870	9230	41
Японія	...	...	2533	26860	...	...	535	5650	21
Ізраїль	455	4827	1788	18960	255	2700	1000	10700	56
Великобританія	1148	12169	3820	40492	400	4240	1300	13767	34
Фінляндія	1018	10791	2500	26500	550	5830	1345	14246	54
Нідерланди	1408	14925	1685	17865	650	6890	1500	15900	89
Люксембург	1610	17066	...	...	1514	16048	...	...	90
Німеччина	813	8628	3354	35550	350	3710	1442	15285	43
Франція	1321	14003	4100	43450	600	6300	2173	23034	53
Данія	852	9034	3875	41080	750	7950	3410	36146	88
Швеція	1190	12617	4570	48442	738	7823	2833	30034	62
Греція	681	7218	1665	17649	487	5162	1598	16943	96
Іспанія	600	6360	2275	24115	600	6360	850	9010	37
Португалія	497	5268	1300	13780	260	2756	336	3562	26
Угорщина	285	3021	580	6148	120	1262	305	3240	53
Чехія	329	3487	625	6625	110	1166	395	4187	63
Польща	334	3540	894	9480	175	1840	390	4125	44
Литва	232	2459	435	4611	121	1278	225	2370	52
Латвія	254	2692	390	4134	96	1018	188	1984	48
Естонія	278	2947	485	5141	128	1357	208	2210	43
Румунія	142	1505	240	2544	83	880	140	1475	58
Болгарія	123	1304	215	2279	70	742	147	1558	68
Росія	96	1018	499	5293	120	1262	210	2240	42
Україна	90	954	183	1940	60	630	100	1040	55

В розрахунках враховувався обмінний курс долара: \$1 = 7,9 грн., обмінний курс євро: €1 = 10,6 грн.

\*Примітка. Розраховано на основі даних Європейського комітету статистики (*Eurostat*), Державної служби статистики України, Аналітично-дорадчого центру Блакитної стрічки.

Діюча солідарна система пенсійного страхування була заснована у 1889 р. *О.Бісмарком*, коли в країні було організовано першу державну систему виплат пенсій за віком з метою досягнення кращої керованості суспільством та усунення з «політичної арени» соціалістів. У 1891 р. солідарна система з'явилась у Данії, у 1898 р. – Новій Зеландії, у 1910 р. – Франції, у 1911 р. – Англії, у 1919 р. – Італії, Нідерландах, у 1935 р. – США (до цього в країні існувала пенсійна система без внесків)<sup>84</sup>. Протягом 1956-1964 рр. ця система запрацювала і у СРСР [193]. Період розквіту солідарного страхування, отже, припав на 1945-1970 рр., коли доходи пенсіонерів неухильно збільшувались, а середній пенсійний вік практично в усіх

<sup>84</sup> Для отримання пенсії громадянам потрібно було довести, що вони її потребують.

країнах ОЕРС скоротився з 66 до 62 років. Проте в останні півтора-два десятиліття усе кардинально змінилося.

Багато країн, в яких була побудована солідарна система пенсійного страхування, за якої ті, хто працює, «оплачують старість» пенсіонерам, не враховували важливого принципу її функціонування – вона може бути дієвою лише за умови зростання кількості населення. Однак саме система пенсійного забезпечення «бісмарківського типу», на думку *Ф.Нотстейна* [669], стала однією з причин зменшення народжуваності в світі (люди перестали бути кровно зацікавленими у наявності великої кількості нащадків, які допомагатимуть у старості)<sup>85</sup>. Поява солідарного страхування в більшості розвинених країн збіглася з I та II стадіями демографічного переходу – періодами, коли смертність зменшувалася, народжуваність зростала, а кількість працюючих значно перевищувала кількість пенсіонерів. Ставки пенсійних внесків були низькими. В такому вигляді пенсійне страхування функціонувало до кінця 1960-х рр., коли стало зрозуміло, що демографічний вибух залишився позаду, а населення лише старітиме. У Німеччині, наприклад, у 1900 р. громадяни у віці старше 65 років становили лише 4% населення, у 1930 р. їхня кількість зросла до 5,4%, у 1950 р. – до 10,5%, у 2000 р. – до 16,3%, у 2010 р. – до 25%. Сьогодні в Німеччині співвідношення «пенсіонер / працюючий» становить 1:1,8, тоді як в Україні – 1:1,14.

Загалом, початок I демографічного переходу пов'язаний з модернізаційними процесами, що призводять до зростання ВВП на особу, покращення якості харчування, санітарних умов, якості і доступності медичного обслуговування, зростання тривалості життя та падіння рівня смертності. Одночасно відбувається падіння народжуваності, адже якщо раніше діти розглядалися як гарантія надійної старості, то із активізацією процесів соціального страхування і пенсійного забезпечення цей фактор вже не є актуальним (навчання дітей також стає додатковим фінансовим навантаженням на батьків). Практично усі країни з високим рівнем освіти демонструють низькі показники народжуваності і навпаки.

---

<sup>85</sup> Перехід від високих рівнів народжуваності та смертності до низьких отримав назву демографічного переходу. Розвинуті країни світу вже завершили демографічний перехід, тоді як країни, що розвиваються, знаходяться на II і розпочинають III етап.

Підвищення рівня незалежності і освіченості жінок також стало своєрідним антистимулом народжуваності. З'явився навіть прошарок людей, які свідомо відмовляються від народження дітей (*childfree* – добровільна бездітність). Початок II демографічного переходу (табл. 4.22) пов'язаний з поширенням індивідуалістично орієнтованої системи цінностей та відповідною зміною норм шлюбної поведінки (зокрема, зростання ступеню свободи, толерантності до нових цінностей, поширення громадянських та гостьових шлюбів, розлучень, прагнення до збереження попереднього рівня життя та небажання ділити майно).

**Таблиця 4.22**

**Етапи демографічної історії людства  
згідно з концепцією I та II демографічних переходів\***

Етапи	Характеристика	Формула	Наслідки
<b>Перший демографічний перехід (за Ф.Нотстейном)</b>			
I.	Менше зниження коефіцієнта народжуваності порівняно з коефіцієнтом смертності.	$\Delta R(x) > \Delta S(x)$	Приріст населення є максимальним (етап завершився на початку XX ст.).
II.	Коефіцієнт смертності досягає мінімуму, а коефіцієнт народжуваності знижується більше коефіцієнта смертності.	$\Delta S(x) = 0, \min$ $\Delta R(x) < \Delta S(x)$	Демографічне старіння населення (притаманне країнам, що розвиваються).
III.	Коефіцієнт смертності зростає, уповільнюється зниження коефіцієнта народжуваності.	$R(x) \approx 2,1$ $S(x) < 2,1$	Коефіцієнт народжуваності приблизно дорівнює рівню простого відтворення (2,1), а коефіцієнт смертності падає нижче цього рівня.
IV.	Коефіцієнт смертності збільшується і стає еквівалентним коефіцієнту народжуваності.	$S(x) = R(x)$	Завершення процесу демографічної стабілізації (притаманне розвинутим країнам).
<b>Другий демографічний перехід (за Д. ван де Каа)</b>			
I.	Перехід від «золотого століття» інституту шлюбу до його занепаду (поширення юридично неоформлених форм сумісного життя та альтернативних форм сімейних відносин).		
II.	Перехід від дітоцентристської моделі сім'ї до індивідуалістично орієнтованої «зрілої» пари партнерів з однією дитиною.		
III.	Перехід від превентивної контрацепції, призначеної для запобігання народженню ранніх дітей, до свідомого планування народження кожної дитини (зростання можливостей здійснення абортів та стерилізації).		
IV.	Перехід від уніфікованої моделі до плюралістичних моделей сім'ї (брак мотивації народження дітей).		

$R(x)$  – коефіцієнт народжуваності;  $S(x)$  – коефіцієнт смертності;  $\Delta R(x)$  – приріст коефіцієнта народжуваності;  $\Delta S(x)$  – приріст коефіцієнта смертності.

\*Примітка. Складено на основі [585; 614; 669].

Дані табл. 4.23 демонструють суттєве падіння показника народжуваності практично в усіх регіонах світу протягом 1975-2010 рр. Поряд з цим у країнах Європи, Північної Америки та Океанії підвищується середній вік народження дітей (на 1-3 роки), що також свідчить про зміну світоглядних орієнтирів у напрямку навчання, кар'єри, а не батьківства (материнства).

Таблиця 4.23

## Тренди показників народжуваності та середнього віку народження дітей\*

Регіони світу	Показник народжуваності на одну жінку		Середній вік народження дітей	
	1970-1975 рр.	2005-2010 рр.	1970-1975 рр.	2005-2010 рр.
Світ загалом, в т.ч.:	4,7	2,6	29,0	27,4
• країни Африки	6,5	4,6	29,3	28,8
• країни Азії	5,4	2,4	29,5	27,0
• країни Європи, в т.ч.:	2,3	1,5	27,2	28,8
- Східної	2,1	1,3	26,7	27,0
- Північної	2,3	1,8	27,0	29,5
- Південної	2,6	1,4	28,4	30,0
- Західної	2,2	1,6	27,3	30,2
• країни Латинської Америки	5,2	2,3	29,4	27,0
• країни Північної Америки	2,4	2,0	26,2	28,4
• країни Океанії	3,6	2,4	28,0	29,3

\*Примітка. Побудовано на основі даних [845].

Зважаючи на суттєве зростання показника середньої тривалості життя, а також на великий рівень навантаження на державний бюджет через фінансування масштабних пенсійних програм, більшість європейських країн сьогодні задекларували у стратегіях розвитку до 2016-2025 рр. остаточно реформувати існуючі пенсійні системи (в країнах ЄС громадяни після закінчення своєї трудової діяльності «живуть на пенсію» в середньому ще 15-18 років).

Новації європейських країн щодо реформування пенсійного законодавства полягають у наступному:

1) підвищення пенсійного віку (в середньому вихід на пенсію прогнозується у більшості країн ЄС у 67 років замість нинішніх 65 років, а офіційно затверджений Брюсселем новий орієнтир пенсійного віку для країн ЄС – 70 років);

2) застосування економічних санкцій для громадян, які вирішили піти на пенсію раніше встановленого терміну, або послаблення мотивацій до раннього виходу на пенсію. Наприклад, у Греції, Нідерландах, Фінляндії, Норвегії в таких випадках використовуватимуться «пенсійні штрафи» у розмірі 6-8%, а у Польщі особи, що мають пільги, можуть вийти на пенсію раніше і отримувати так звані «мостові (перехідні) пенсії» до набуття ними мінімального віку виходу на пенсію, які є значно меншими за звичайні. Виплата цих тимчасових пенсій здійснюється з цільового Фонду перехідних пенсій, доходи якого складаються з внесків

роботодавців (1,5% від зарплати), в яких працюють особи, що виконують роботу в особливих умовах або на особливих посадах. Після набуття мінімально встановленого віку ці категорії населення отримують пенсії у повному обсязі;

3) заохочення громадян виходити на пенсію пізніше встановленого терміну. Наприклад, у Фінляндії пенсіонер, що продовжуватиме працювати після досягнення ним пенсійного віку, щорічно отримуватиме по 4,5% до рівня свого пенсійного забезпечення, у Болгарії – по 2,4%, а в Японії за допомогою системи спеціальних бонусів уряд стимулює працювати до 70 років як чоловіків, так і жінок;

4) скасування додаткової так званої «тринадцятої пенсії», що призначалася один раз на рік (зокрема, в Угорщині);

5) зниження розмірів пенсій, крім мінімальних (наприклад, уряд Румунії оголосив про 15% скорочення пенсійних виплат);

6) необов'язковий вихід на пенсію (зокрема, у Великобританії).

Щодо особливостей виплат окремих видів пенсійних допомог, то так звана «рання пенсія» відсутня у Великобританії, Нідерландах, а у Швейцарії, Польщі можлива на 2-4 роки раніше встановленого пенсійного віку; «відстрочена пенсія» на 1-5 років можлива у Польщі, Швейцарії, Італії, Німеччині, Великобританії (коефіцієнт підвищення становить 0,5-0,75% за кожний додатковий рік); максимальна пенсія відсутня в Італії, Нідерландах, Німеччині. Спільною рисою пенсійних програм ЄС є те, що пенсії в усіх країнах оподатковуються, як і будь-який інший вид доходу<sup>86</sup>.

Дослідницький центр *Mercer*, який щороку складає рейтинг пенсійних систем світу (*Global Pension Index*), у 2011 р. перше місце віддав Нідерландам (77,9 бала), де за межею бідності перебуває лише 6% пенсіонерів, тоді як, наприклад, у Великобританії – 24%, Україні – 80%. Пенсійна система Нідерландів є найкращою практично за усіма показниками, що утворюють значення *GPI* (табл. 4.24): адекватність – 75,9 бала, цілісність – 91,4 бала, стійкість – 70,8 бала, поступаючись за цим показником лише Австралії та Швеції. У індикатор «адекватність», питома

---

<sup>86</sup> У Фінляндії, наприклад, пропонують оподаткування пенсійних рахунків 50% податком у разі, якщо зняття коштів відбувається до офіційного виходу на пенсію, а Греція запроваджує спеціальний податок на пенсійні доходи від 5 до 10% залежно від їхнього розміру.

вага якого становить 40% *GPI*, включаються показники рівня заощаджень, податкового навантаження на пенсії, величини активів і суми вигод. Індикатор «стійкість», питома вага якого становить 35% *GPI*, охоплює демографічні показники, рівень державного боргу, обсяг сплачених пенсійних внесків і величину загальних активів. В індикатор «цілісність», питома вага якого дорівнює 25% *GPI*, закладені особливості регулювання пенсійної системи, ступінь захисту інтересів громадян, охоплених пенсійним страхуванням, щільність комунікативних зв'язків між учасниками пенсійної системи тощо.

**Таблиця 4.24**

**Динаміка глобального пенсійного індексу (*GPI*) по країнах, що демонструють найкращі його значення\***

Країни	Загальне значення		у т.ч. у розрізі складових пенсійної системи:					
			адекватність (40%)		стійкість (35%)		цілісність (25%)	
	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011
Нідерланди	76,1	77,9	80,5	75,9	62,5	70,8	88,2	91,4
Швейцарія	...	72,7	...	70,4	...	67,7	...	83,5
Швеція	73,5	73,4	68,5	67,7	75,2	75,4	79,1	79,9
Австралія	74,0	75,0	68,1	73,6	71,0	71,4	87,8	82,4
Канада	73,2	69,1	76,2	74,1	64,2	55,8	80,9	79,7
Великобританія	63,9	66,0	56,6	67,8	56,4	50,8	86,3	84,5
Чилі	59,6	64,9	48,9	53,1	54,1	67,8	84,5	79,8
Бразилія	...	58,4	...	71,0	...	27,3	...	81,7
Сінгапур	57,0	56,7	51,7	41,9	68,9	60,9	49,1	74,5
США	59,8	58,1	49,2	58,7	69,4	54,4	63,4	62,5
Франція	...	54,4	...	73,6	...	30,7	...	56,8
Німеччина	48,2	54,2	60,8	63,5	44,3	36,4	33,7	64,4
Японія	41,5	43,9	39,2	44,1	34,4	28,4	55,2	65,2
Китай	48,0	42,0	64,7	48,1	38,5	30,6	34,7	50,1
Польща	...	58,7	...	64,3	...	40,7	...	74,5
<b>Середнє значення</b>	<b>61,3</b>	<b>61,7</b>	<b>60,4</b>	<b>63,2</b>	<b>58,1</b>	<b>51,3</b>	<b>67,5</b>	<b>74,1</b>

\*Примітка. Складено на основі [642].

Важливим здобутком пенсійної системи Нідерландів є те, що вона охоплює усі три рівні пенсійного забезпечення громадян: добровільне страхування, державні та професійні пенсії. На повну державну пенсію можуть розраховувати всі громадяни країни старше 65 років (до 2020 р. пенсійний вік зростає до 67 років), які мешкали в країні протягом 50 років. Розмір державної пенсії залежить також і від сімейного стану (наприклад, самотній пенсіонер отримує €1067,47 на місяць, а якщо в нього є чоловік/дружина – €674,36) [193]. Джерелом фінансування державного пенсійного



забезпечення виступає солідарна система, індивідуальний страховий внесок до якої становить 17,9% від оподаткованого доходу. Причому, на відміну від багатьох країн світу, в Нідерландах увесь тягар щодо фінансування пенсій покладається на найманого працівника (табл. 4.25).

**Таблиця 4.25**

**Розмір відрахувань на загальнообов'язкове пенсійне страхування та страхування на випадок непрацездатності\***

Країна	Розмір соціальних внесків, % до сукупної зарплати (I рівень / II рівень)	у т.ч. за рахунок:	
		роботодавця	працівника
Україна	34,8 (34,8 / 0)	33,2	3,6
Італія	33	23,81	9,19
Польща	32,52 (25,22 / 7,3)	16,26	16,26
Словаччина	28,75 (19,75 / 9)	21,75	7
Чехія	28	...	...
Румунія	27,5 (25,5 / 2)	18	9,5
Угорщина	26,5	...	...
Франція	24	14,4	9,6
Болгарія	23 (19 / 4)	11,5	11,5
Великобританія	21,9	11,9	10
Туреччина	20	...	...
Німеччина	19,9	9,95	9,95
Швеція	18,5 (16 / 2,5)	9,25	9,25
Нідерланди	17,9	0	17,9
Японія	13,9	...	...
США	12,4	...	...

\*Примітка. Складено на основі [240; 2292; 350].

Зважаючи, що за станом на 1.01.2009 р. лише 17% пенсіонерів Нідерландів могли отримувати базову пенсію у повному обсязі, оскільки більшість проживала в країні менше 50 років<sup>87</sup>, то сьогодні зайняте населення бере активну участь у професійних пенсійних програмах (90% працівників залучено до галузевих пенсійних фондів, пенсійних фондів компаній і фондів для самозайнятих). Накопичувальна ставка більшості програм коливається від 1,75 до 2,2% річних, що за стажу 40 років дозволяє компенсувати 70% заробітної плати [350].

Згідно прогнозів демографічної ситуації в Україні, очікується зменшення населення у віці 18-59 років на 44% (з 28,5 млн. у 2007 р. до 16,1 млн. у 2050 р.), а також збільшення населення у віці понад 60 років на 27% (з 9,5 млн. у 2007 р. до 12 млн. у 2050 р.). Згідно прогнозу старіння населення України (табл. 4.26), якщо у

<sup>87</sup> Якщо громадяни мешкали в країні менше 50 років, то за кожен рік віднімається 2% від належної суми.

2010 р. частка чоловіків у віці 60 років і старше складала 15,8%, жінок – 24,9%, то до 2025 р. частка чоловіків у віці 60 років і старше становитиме вже 19,4%, жінок – 29,4%. Коефіцієнт системної залежності (співвідношення між пенсіонерами і платниками внесків) зростає з 1:0,98 у 2007 р. до 1:1,39 у 2050 р.<sup>88</sup>. Дефіцит Пенсійного фонду України за підсумками 2010 р. становив 37,482 млрд. грн., тоді як у 2009 р. – 30 млрд. грн.<sup>89</sup> Україна демонструє надзвичайно високий рівень пенсійних виплат до ВВП – 18,2%, тоді як Італія – 14,9%, Німеччина – 12,5%, Польща – 11,6%, Великобританія – 10,8%, Словенія – 9,8%, Росія – 9,4%, Словаччина – 7,5%, Чехія – 7,1%, Литва – 6,8%, Румунія – 6,7%, Латвія – 5,3%, Іспанія – 5,1%, США – 4,8%. Якщо врахувати, що постійно зростаючий дефіцит Пенсійного фонду України доводиться покривати за рахунок податкових надходжень, то стає зрозуміло, що без реформування діючої пенсійної системи публічним фінансам України загрожує колапс.

**Таблиця 4.26**

**Ключові демографічні показники України\***

Показники	Факт	Прогноз	
	2007	2025	2050
Населення, млн. чол.	46,5	41,1	33,2
Населення віком 18-59 років, млн. чол.	28,5	23,4	16,1
Населення віком понад 60 років, млн. чол.	9,5	10,5	12,0
Робоча сила, млн. чол.	22,4	19,5	14,4
Зайнятість, млн. чол.	20,9	18,7	13,9
Пенсіонери, млн. чол.	13,3	13,8	13,6
Пенсіонери за віком, млн. чол.	10,6	11,1	11,1
Інші пенсіонери, млн. чол.	2,7	2,7	2,5
Співвідношення населення віком понад середній пенсійний вік до населення віком від 16 років до середнього пенсійного віку (коефіцієнт демографічної залежності)	0,42	0,56	0,91
Співвідношення кількості пенсіонерів до кількості тих, хто здійснює внески (коефіцієнт системної залежності)	0,90	1,04	1,39
Співвідношення середньої пенсії і зарплати (коефіцієнт заміщення)	40	33	28
Тривалість життя у віці 60 років (чоловіки), роки	13,7	16,7	19,6
Тривалість життя у віці 60 років (жінки), роки	19,1	21,3	23,2

\*Примітка. Складено за даними Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України та консалтингової компанії *FISCO*.

<sup>88</sup> Одна працююча особа повинна заробляти не лише на оплату своєї праці, але й на пенсію одного пенсіонера та 40% пенсії іншого пенсіонера.

<sup>89</sup> Динаміка пенсійних витрат до ВВП в Україні: 2000 р. – 8,7%, 2002 р. – 10,9%, 2004 р. – 12%, 2006 р. – 13,9%, 2008 р. – 15,8%, 2010 р. – 18,2%, проте за прогнозами ООН у 2050 р. за збереження існуючої солідарної системи цей показник сягатиме 30% ВВП. За розрахунками Національного інституту стратегічних досліджень, за період 2011-2016 рр. пенсійні виплати зростуть на 20 млрд. грн., 2016-2021 рр. – на 50 млрд. грн., 2021-2026 рр. – на 75 млрд. грн., 2026-2031 рр. – на 100 млрд. грн., досягнувши 400 млрд. грн. на рік.

В табл. 4.27 наведено альтернативні варіанти розвитку вітчизняної пенсійної системи: без врахування проблем демографічних переходів та незмінності віку виходу на пенсію; з врахуванням існуючих демографічних проблем та підвищенням віку виходу на пенсію. Другий сценарій розвитку, звичайно, є більш прийнятним на перспективу, проте вимагає від усіх без винятку інститутів суспільного сектору економіки активної участі у його реалізації.

**Таблиця 4.27**

**Сценарії розвитку вітчизняної пенсійної системи**

<b>Незмінність віку виходу на пенсію або його скорочення</b>	<b>Підвищення віку виходу на пенсію</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- зниження рівня національного доходу порівняно з потенційно можливим;</li> <li>- зменшення частки ВВП, що належить працюючому населенню;</li> <li>- зменшення рівня пенсій поряд із зростанням відрахувань на пенсійне забезпечення;</li> <li>- перманентне зростання навантаження на працююче населення, зменшення їх зарплати, що в перспективі може спонукати до виїзду за кордон тих, хто матиме таку можливість;</li> <li>- підвищення дотацій з державного бюджету до Пенсійного фонду із одночасним зменшенням можливостей фінансування інших суспільних цілей: охорони здоров'я, освіти, безпеки, правового захисту, будівництва і утримання доріг тощо;</li> <li>- зростання податкового навантаження.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- зниження середнього розміру внеску до фонду пенсійного страхування, оскільки кількість тих, хто здійснює внески, зростає, тоді як кількість пенсіонерів зменшується;</li> <li>- підвищення середнього рівня зарплати та середньої пенсії;</li> <li>- збільшення рівня національного доходу;</li> <li>- збільшення стимулів для роботи в Україні;</li> <li>- зменшення податкового навантаження;</li> <li>- збільшення можливостей для фінансування низки суспільно важливих програм;</li> <li>- покращення стану бюджету Пенсійного фонду у бік збільшення надходжень, а, отже, поява можливостей для додаткового підвищення пенсій і зарплат.</li> </ul>

Крім підвищення пенсійного віку, невід'ємним елементом нової пенсійної системи України повинен стати активний розвиток недержавних пенсійних фондів (НПФ). Перші НПФ з'явилися у Великобританії понад 250 років тому, а з 1897 р. в Україні та Росії діяло понад 200 пенсійних та страхових кас (каси залізничників, вчителів, службовців, працівників великих підприємств). Проте офіційний перехід України на багаторівневу систему пенсійного забезпечення, що складається із солідарних виплат, обов'язкового та добровільного накопичувального пенсійного страхування, відбувся лише у 2004 р. з появою Закону «Про недержавне пенсійне забезпечення». Однак у зв'язку з низьким рівнем життя переважної більшості населення, добровільно накопичують на старість в Україні лише 7% громадян, з яких вкладниками НПФ є лише 1%, незважаючи на те, що станом на 1.07.2010 р. в

Україні функціонувало 107 недержавних пенсійних фондів, 50 з яких – відкриті, інші – професійні, корпоративні. Переваги і недоліки НПФ наведені у табл. 4.28.

**Таблиця 4.28**

**Переваги і недоліки НПФ\***

<b>Плюси</b>	<b>Мінуси</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- можливість самостійно встановлювати розмір і періодичність внесків;</li> <li>- можливість у будь-який момент переведення коштів до іншого НПФ;</li> <li>- можливість передачі іншому адміністратору кошти НПФ у разі, якщо у попереднього адміністратора виникнуть фінансові труднощі;</li> <li>- можливість одноразово отримати виплату заощаджень (в межах законодавчо встановленого ліміту);</li> <li>- розподіл прибутку, отриманого від інвестицій активів НПФ, між учасниками фонду.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- відсутність гарантованого інвестиційного доходу;</li> <li>- відсутність поняття «довічна пенсія» і виплата пенсій виключно лише протягом певної кількості років, обумовлених у договорі;</li> <li>- неможливість дострокового вилучення коштів з фонду (лише у випадках виїзду на ПМЖ, смерті клієнта, інвалідності I-II групи, критичних захворювань);</li> <li>- отримання пенсії лише з певного віку (<math>\pm 10</math> років від встановленого державою пенсійного віку);</li> <li>- замалий досвід роботи НПФ в Україні;</li> <li>- нестабільна доходність НПФ, яка у розвинутих країнах становить 2-4% річних, у країнах, що розвиваються, – 5-12% річних.</li> </ul>

\*Примітка. Складено на основі [331; 348].

В Іспанії державний пенсійний фонд на початку 2009 р. почав активно скуповувати державні боргові зобов'язання (якщо у 2005 р. на державні облигації припадало 50% інвестиційного портфеля, то до кінця 2010 р. – до 90%). До інвестування в ОВДП вдавалися також Угорщина, Чилі, Казахстан, особливо у перші роки існування накопичувальної системи. Така стратегія дозволяє підвищити гарантії збереження пенсійних заощаджень і частково компенсувати фінансове навантаження на солідарну пенсійну систему.

Отже, універсальними рисами сучасних пенсійних систем багатьох країн світу (особливо України), які вимагають запровадження кардинальних модернізаційних стратегій у сфері публічних фінансів, є [458; 539]: 1) недостатній рівень пенсійного доходу для задоволення матеріальних потреб громадян, зважаючи на зростання попиту на «пенсійне дозвілля» (отримання додаткової освіти, відвідування численних гуртків за інтересами, подорожі тощо); 2) високий рівень комісійної винагороди, що вимагають для себе управляючі компанії НПФ, а також недосконалі інвестиційні стратегії управляючих компаній, що за принципом «стадної поведінки» спричиняють формування практично ідентичних портфелів пенсійних фондів; 3) висока вартість анuitетів для пенсіонерів, притаманна більшості країн; 4) низький

рівень покриття накопичувальними пенсійними програмами, оскільки існує велика кількість малозабезпечених «неформальних працівників», які не мають стимулів для заощаджень; 5) складність вибору стратегії реформування пенсійної системи кожною окремо взятою країною.

Неабиякою проблемою також, на наш погляд, є маніпулювання «пенсійним електоратом» з боку політиків (організаторів голосування), адже особи пенсійного віку часто недалекою і нелогічно висловлюють свої політичні уподобання, ставлячи під загрозу майбутнє наступних поколінь. В сучасній системі виборів, крім процедур одностайності та правила більшості, застосовується низка інших альтернативних правил голосування, серед яких набули поширення: двоступінчате правило відносної більшості; багатокрокове двоїсте голосування; процедура схвалюючого голосування; правило простої більшості з вибуванням; правило *Кондорсе*; правило *Борда*; правило виключення аутсайдерів за *Борда*; правило *Мюллера-Муліна* (вето-голосування); вибір за максимальним значенням; процедура внесення коректив тощо [3; 138; 198; 233]. Для обрання президента та формування коаліційного уряду в Україні, як і в більшості демократичних країн, використовується правило більшості, зокрема двоступінчате правило відносної більшості. Однак дуже часто завдяки застосуванню такої процедури до влади «приходять» популістські групи, які через підкуп виборців, поширення неправдивої інформації здобувають прихильність електорату, особливо осіб старшого віку. Для розв'язання цього проблемного питання виборів пропонуємо використовувати процедуру відносної більшості з «поправкою на вік», що дозволить врахувати преференції усіх груп виборців, особливо в умовах гострої проблеми «старіння населення».

**Таблиця 4.29**

**Розподіл голосів виборців в процесі голосування за двох кандидатів**

	<b>Кандидат А (лівий)</b>	<b>Кандидат Б (правий)</b>
Кількість осіб, що проголосували (млн.), в т.ч.:	21,1	18,2
- особи пенсійного віку (млн.)	8,6	3,5
- особи працездатного віку (млн.)	12,5	14,7

Наприклад, якщо в Україні кількість населення – 45,9 млн., потенційна кількість виборців станом на 1.01.2010 р. становила 39,3 млн. осіб, а вікова

структура населення країни наступна: діти – 14,2% (6,6 млн.), особи працездатного віку – 61,4% (28,2 млн.), особи пенсійного віку – 24,4% (11,1 млн.), то розподіл голосів може бути таким, що наведений в табл. 4.29. Якщо за «лівого» кандидата *A* проголосувало 21,1 млн. осіб, з яких 8,6 млн. – пенсійного віку, і 12,5 млн. – працездатного; за «правого» *B* – 18,2 млн. осіб, з яких 3,5 млн. – пенсійного віку, 14,7 – працездатного; явка виборців була 100%; зіпсованих бюлетенів не було і проти всіх не голосували, то переможцем відносно більшістю голосів буде кандидат *A*. Проте якщо врахувати, що частка пенсіонерів у віковій структурі населення даної країни – 28,2%, а осіб працездатного віку – 71,8%, то процес голосування буде наступним:

- кандидат *A*:  $8,6 \cdot 0,282 + 12,5 \cdot 0,718 = 2,425 + 8,975 = 11,4$  млн. осіб;
- кандидат *B*:  $3,5 \cdot 0,282 + 14,7 \cdot 0,718 = 0,987 + 10,555 = 11,542$  млн. осіб.

Отже, за допомогою коригувальних «вікових коефіцієнтів» переможцем стає кандидат *B*. Звичайно, більш справедливою системою може бути така, коли «поправка на вік» застосовується не щодо населення загалом, а щодо тих, хто дійсно проголосував на виборах (часто явка виборців пенсійного віку значно перевищує явку виборців працездатного віку), однак навіть такий спрощений приклад дозволяє побачити переваги цієї процедури голосування. На наш погляд, застосування «поправки на вік» усуває певну несправедливість голосування. Не позбавляючи конституційного права голосу осіб пенсійного віку (хоча деякі автори висловлюють і такі кардинальні пропозиції), які часто голосують виключно за «лівих» політиків або тих, хто схильний витратити бюджетні кошти на численні соціальні програми і пільги, що йдуть всупереч до програм економічного зростання і науково-технічного розвитку на перспективу, ця процедура голосування враховує голоси усіх виборців з поправкою вікову структуру населення, що дозволяє здобувати перемогу на виборах прогресивним реформаторським партіям та кандидатам навіть в країнах із болючими проблемами «старіння населення». Звичайно, тут можна враховувати фактор офіційного віку виходу на пенсію, середню тривалість життя населення, а також масштаби та глибину пенсійних реформ, які здійснюються сьогодні в

багатьох країнах, уражених «пенсійною кризою». Проте для зручності пропонуємо застосовувати поріг у 60 років для «поправки на вік» в цій процедурі голосування.

Зважаючи на вищенаведений комплекс проблем, ефективними інструментами розв'язання проблеми наповнення Пенсійного фонду України та оптимізації бюджетних витрат, на наш погляд, можна вважати: 1) доповнення перерозподільного принципу пенсійної системи (I та II рівні, обов'язкові) накопичувальним компонентом через стимулювання приватних заощаджень податковими пільгами і трансфертами (III рівень, добровільний); 2) зрівняння пенсійного віку жінок і чоловіків в Україні до 2020 р. (на рівні 65 років) з огляду на довшу тривалість життя перших та політику гендерної рівності у випадку наближення стандартів життя українців до європейських орієнтирів; 3) запровадження законодавчої норми, згідно якої громадяни, що досягли пенсійного віку і продовжують працювати, повинні отримувати меншу пенсію (наприклад, якщо рівень пенсії перевищує три прожиткові мінімуми, вона зменшується на 30%, п'ять прожиткових мінімумів – на 50%, десять прожиткових мінімумів – на 70%); 4) відміна чи зменшення пенсій військовим пенсіонерам, які не досягли пенсійного віку і працюють, скорочення переліку дострокових пенсій, а також скасування численних пільг у нарахуванні пенсій для державних службовців, депутатів; 5) Запровадження законодавчого обмеження на розмір максимальної пенсії («розрив» між мінімальною і максимальною пенсією не повинен перевищувати 1:10-12 з врахуванням усіх надбавок і доплат).

Наведений комплекс заходів не лише сприятиме покращенню стану публічних фінансів, але й наближенню пенсійного законодавства України до стандартів ЄС, що має стратегічне значення в контексті євроінтеграції.

#### **4.4 Інституціональні інструменти реформування суспільного сектору економіки та системи публічних фінансів**

Інституціональна складова реформ сьогодні набуває усе більшого значення, особливо зважаючи на те, що протягом двадцяти років модернізації вітчизняної економіки якість інституціонального середовища в Україні залишає бажати

кращого. За індексами корупції, політичної свободи, численними індикаторами «*Doing Business*» Україна опиняється щороку позаду не лише європейських держав, але й багатьох країн Латинської Америки, Азії, і навіть Африки. Сформоване інституціональне середовище вітчизняної економіки деформує її структуру, знижує рівень добробуту, сприяє перерозподілу коштів на користь «правлячого класу» через механізми корупції та лобізму.

Питання про взаємозв'язок інститутів і добробуту суспільства є одним з ключових у сучасній економічній науці. Пошук відповідей на цю проблему можна знати у працях *Р.Барро*, *Д.Норта*, *Д.Акемоглу*, *А.Грейфа*, *С.Нека* та *Ф.Кіфера* [70; 372; 402; 596; 668], які обґрунтували тезу про те, що високий рівень довіри до партнерів при укладанні угод (соціальний капітал), а також довіри до дій держави сприяють економічному зростанню. *Д.Родрік* та *П.Моро* не лише встановили наявність кореляції між характеристиками розвитку інститутів і економічним добробутом суспільства, але й намагались визначити причинно-наслідкові зв'язки між ними [737; 738; 739]. Дослідження *В.Полтеровича* [257] дозволило встановити те, що корупція уповільнює економічне зростання, однак за певних умов вона може підвищити сукупну корисність окремих агентів, які намагаються «обійти» надто високі податкові ставки, підвищити власну продуктивність, уникаючи «пасток» бюрократизму тощо. В дослідженні *К.Соніна* стверджується, що у випадку «слабкості» інституту захисту прав власності впливові агенти (групи спеціальних інтересів) схильні та здатні модифікувати його, забезпечуючи більший захист своєї власності на шкоду інтересам інших агентів [319]. В результаті такої монополії на права власності не розвиваються інститути, покликані підтримувати «здорову» конкуренцію та ринкову економіку.

Як зазначає *Д.Норт*, країни третього світу є бідними тому, що сформовані в них інституціональні обмеження встановлюють таку систему розподілу вигравшів за політичну чи економічну діяльність, яка не стимулює продуктивність. Цей розподіл негативно впливає на усіх економічних агентів, включаючи окремих індивідів, політичні та громадські організації, освітні та медичні заклади, які знижують свою



активність (інвестиційну, виробничу, споживчу) [1], що призводить до уповільнення економічного зростання.

Важливою умовою ефективного розвитку інститутів є дотримання принципу компліментарності усіх їх компонентів (формальних норм, неформальних правил, умов функціонування перших та других). Як відзначають в своїх працях *М.Аокі, П.Холл, Д.Соскіс, Р.Буайє, Б.Амабле, М.Хопнер, Р.Діг, В.Стрік* [386; 390; 471; 546], інституціональна компліментарність є інтегративною цілісністю соціально-економічних систем, що відображає єдність структурних і функціональних властивостей окремих інститутів, які забезпечують виробництво, обмін, розподіл і споживання благ у єдності з цінностями, базовими ідеологічними, політичними і правовими компонентами соціального устрою суспільства. Відсутність інституціональної компліментарності сприяє створенню напруження, формуванню численних інституціональних протиріч, зниженню ефективності розвитку економіки, а також «підриву» основ соціальної справедливості.

В рамках теорії «принципал-агент» у взаємостосунках інституту держави та суб'єктів громадянського суспільства можна виділити дві стратегії їх поведінки [24; 236]:

- теорія «дорожньої каси», згідно якої держава «захоплює» частину прибутку економічних агентів за рахунок встановлення законних інституціональних обмежень (наприклад, обов'язок сплачувати податки, відслужити в армії, введення платного проїзду по дорогах, низки платних державних послуг). Інструментами інституціональної політики тут виступають: правила (закони, судові рішення, приписи, норми поведінки); примус (дизайн механізмів примусу до виконання зобов'язань та ресурси для його реалізації); переконання (інструмент, що змінює суспільне уявлення про соціальні моделі, соціальні технології та легітимність політичних цілей, способів їх досягнення);

- теорія «захоплення регулятора» (узурпації держави), згідно якої економічні агенти підкорюють своїй волі представників держави за рахунок хабарів та використовують політичну владу у власних інтересах, обмежуючи доступ на ринок конкурентів. В такій системі політична влада конвертується у економічну і навпаки

(бізнес отримує надприбутки, частину яких використовує для підкупу представників влади, лобіювання вигідних для них законів). Тут можна вести мову про використання механізму корупції у двох аспектах: корупція «на вході» як нелегальні способи впливу груп спеціальних інтересів на формування законодавства («відкати» членам уряду, проплачена участь громадян у мітингах, купівля голосів виборців); корупція «на виході», коли «слабкий» примус до виконання законів призводить до бажання від них «відкупитися» (неадекватність законів компенсується необов'язковістю їх виконання).

Саме в межах теорії «захоплення регулятора» можна характеризувати проблеми інституціональних реформ вітчизняної економіки, причини появи численних неефективних стійких інститутів, які не дозволяють прогресивним реформам досягати поставленої мети, – так званих «інституційних пасток» [257; 260; 261]. Інституційною пасткою, за *В.Полтеровичем* [264], є рівновага, в якій агенти обрали норму поведінки, неефективну порівняно з іншою нормою, яка теж є рівноважною за аналогічних зовнішніх умов. До основних інституційних пасток належать: бартер, неплатежі, тіньова економіка, ухилення від сплати податків, індексація та низькі зарплати в умовах інфляції, а також так звана «дисертаційна пастка»<sup>90</sup>, детально досліджена *Є.Балацьким* [17]. Однак найбільшою інституційною пасткою, яка набула масштабних розмірів саме у суспільному секторі економіки, загрожуючи ефективному функціонуванню системи публічних фінансів, прямо чи опосередковано пов'язана з усіма іншими інституційними пастками трансформаційної економіки, є корупція.

Незважаючи на те, що аналізу корупційної діяльності присвячені праці багатьох зарубіжних (*Д.Акемоглу, Г.Бродмен, Р.Вішні, Т.Гоертсель, К.Грей, С.Ковальов, Ю.Латов, П.Мауро, В.Мілер, М.Палдам, Д.Порт, С.Роуз-Екерман, А.Шлейфер*) [202; 265; 301; 372; 428; 526; 535; 634; 687], а також вітчизняних вчених (*Л.Багрій-Шахматов, О.Барановський, А.Бова, Т.Кошечкіна, М.Мельник, М.Флейчук*) [13; 32;

---

<sup>90</sup> Дисертаційна пастка – система створення ринкової «індустрії» підготовки вченими дисертацій для політиків, бізнесменів, які прагнуть з їхньою допомогою підвищити свій імідж. Проте тут варто вести мову вже не стільки про «купівлю» вчених ступенів, скільки про «купівлю» дипломів (від бакалавра до доктора наук), адже в сучасних умовах відбувається нівелювання престижу вищої освіти загалом.

33; 214; 221; 339], у більшості досліджень акцентується увага лише на окремих аспектах корупційної діяльності (правовий, моральний, соціальний, економічний прояви), а також оцінюється взаємозв'язок корупції виключно з активністю державного сектору економіки, хоча це явище притаманне суспільному сектору загалом, а у деяких випадках – і установам приватного сектору економіки, а також релігійним організаціям. Оскільки корупція притаманна практично усім організаціям в різних країнах світу, головною проблемою залишається її розмір та ступінь деструктивного впливу на економіку.

Науковий підхід до економічного аналізу корупції був закладений в 1970-х рр. представниками школи суспільного вибору *Г.Таллоком* і *Е.Крюгер* у теорії політичної ренти [250; 604], яка обґрунтовує поширення ситуації, за якої економічні агенти намагаються заволодіти винятковими перевагами на суспільні ресурси через те, що спрямовують силу примусу держави на досягнення приватних інтересів.

Урядові чиновники прагнуть отримати матеріальні вигоди як за рахунок суспільства загалом, так і за рахунок окремих осіб, які прагнуть прийняття певних рішень. Беручи участь у політичному процесі, бюрократи «проштовхують» такі рішення, які гарантують їм отримання економічної ренти за рахунок суспільства. Політики зацікавлені у рішеннях, які забезпечують явні та негайні вигоди, а також вимагають прихованих витрат, що складно виявити. Такі рішення сприяють зростанню популярності політиків перед виборами, але, як правило, вони є економічно неефективними [233]. Політична рента пов'язана з використанням владних повноважень в економіці та штучним обмеженням конкуренції. Так, *А.Адес* і *Р.Тепла* в праці «Конкуренція і корупція» відзначають, що «низький рівень конкуренції на споживчих ринках стимулює корупцію», а *Р.Клімгаард* з огляду на це запропонував рівняння для розуміння змісту корумпованої поведінки:

$$Cr = M + F - P, \quad (4.7)$$

де  $Cr$  – корупція,  $M$  – монополія,  $F$  – свобода прийняття рішень,  $P$  – підзвітність.

Варто зазначити, що конкуренція при цьому не зникає, а «переноситься» з економічної сфери у політичну. Додаткові затрати спрямовуються вже не на

вдосконалення існуючих благ, а на політичну діяльність: фінансування політичних партій, лобювання, підкуп, хабарі.

*Дж.Б'юкенен* виділив три групи затрат, пов'язаних з пошуком ренти [810]: 1) витрати потенційних монополістів; 2) зусилля бюрократів, що прагнуть перетворити у свої доходи витрати потенційних монополістів; 3) спотворення, що виникають унаслідок існування монополії або діяльності держави, спрямованої на пошук політичної ренти. В умовах узурпації держави [348], що проявляється у маніпулюванні процесом розробки економічної політики, формуванні специфічних «правил гри» заради приватної вигоди з боку олігархічних кланів, досягається найвищий ступінь прояву корупції. Узурпована економіка потрапляє у своєрідне «порочне коло», в якому необхідні для покращення управління соціально-економічні, політичні та інституціональні реформи підриваються таємною змовою між великим бізнесом і державними посадовими особами, які отримують значну особисту вигоду у зв'язку із збереженням неякісної моделі управління. Узурпована економіка, таким чином, «винагороджує» за зв'язки та вплив, а не компетентність і новаторство, що суттєво послаблює мотивацію до створення основних суспільних благ.

З точки зору концепції трансакційних витрат *Р.Коуза*, корупція є угодою між організаціями і фізичними особами, яка зменшує трансакційні витрати клієнта, порушуючи формальні і неформальні обмеження, збагачує агента, але не має надійних інституційних механізмів забезпечення (клієнт – платник хабара, агент – виконавець) [267]. Згідно чинного законодавства України, корупцією вважається «використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки (пропозиції) такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка (пропозиція) чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей» [274]. Таке трактування корумпованої поведінки є достатньо громіздким та складним, зважаючи на усі нормативно-правові колізії

антикорупційного законодавства України, яке постійно змінюється. Визначення корупції, яке пропонує ООН, є більш доступним для розуміння, оскільки корупцією визнається «виконання посадовими особами будь-яких дій або ж бездіяльність у сфері виконання їх посадових повноважень за винагороду у всякій формі в інтересах того, хто надає цю винагороду, як з порушенням посадових інструкцій, так і без їх порушення» [821]. Обов'язковими ознаками корупції, згідно Конвенції ООН, є:

- пропозиція або надання, вимагання або прийняття якої-небудь неправомірної переваги, в тому числі такої, що зроблена навмисно;
- будь-яка неправомірно надана перевага, що включає в себе як матеріальну вигоду, так і переваги (пільги, послуги) нематеріального характеру;
- неправомірні переваги, які можуть мати місце як для самої публічної посадової особи, так і для іншої фізичної або юридичної особи;
- ці дії можуть здійснюватись як особисто, так і через посередників.

Найчастіше під корупцією розуміють ситуацію, коли бюрократ приймає протиправні рішення, з яких здобуває вигоду інша особа, а сам посадовець отримує незаконну винагороду від неї (форма корисливого зловживання владою) [197]. Отже, як і в будь-якого складного соціально-економічного та політико-правового явища, в корупції немає єдиного канонічного визначення. Корупція існує тому, що бюрократ «розпоряджається» ресурсами, які йому не належать (бюджетні кошти, сировинні ресурси, соціальні пільги тощо), шляхом прийняття чи неприйняття тих чи інших рішень. Бюрократ зобов'язаний приймати рішення, що узгоджуються з цілями, встановленими законодавством, і етичними нормами. Проте, якщо ці цілі підміняються корисливими інтересами посадової особи, що втілені в конкретних діях, – виникає корупція. Найбільш корупційними сферами, зазвичай, є інвестиційні проекти, приватизація державних підприємств, державні закупівлі, монопольний допуск до певного виду діяльності, позабюджетні рахунки, питання землі власності та землекористування, перевірки суб'єктів господарської діяльності, дозвільно-реєстраційні процедури, надання податкових пільг та державних преференцій, видобуток природних ресурсів, галузі освіти, охорони здоров'я, правоохоронні органи та судова система.

Для розв'язання проблеми корупції кожна країна виробляє власні методи мінімізації її негативних проявів, хоча ця проблема поширена у глобальних масштабах. Реакцією міжнародної спільноти на це явище стала ратифікація у 2003 р. конвенції ООН проти корупції в Мериді (Мексика). В багатьох країнах світу створені незалежні органи боротьби з корупцією (наприклад, в Латвії – *KNAB* з 2002 р., Польщі – *СВА* з 2006 р., Гонконзі – *ICAC* з 1997 р.<sup>91</sup>, США – *FBI* з 1908 р., що підзвітні парламенту, прем'єр-міністру або президенту). В Італії, наприклад, в результаті операції «Чисті руки» 1993-1994 рр. за грати потрапило понад 500 політиків, в т.ч. пожиттєво.

Однією з країн, що успішно реалізували стратегію боротьби з корупцією, є Грузія, в якій після «революції троянд» 2003 р. відбулися кардинальні зміни у реєстраційно-дозвільній системі. Як видно з табл. 4.30, такі радикальні реформи дозволили країні лише за кілька років впритул наблизитися за показниками поширення корупції до рівня провідних країн ЄС. Вже у 2010 р. лише 2% громадян Грузії визнавали необхідність сплати неофіційних платежів задля отримання суспільних благ, гарантованих державою. Також 70% населення країни визнає, що влада «зłodіїв у законі» суттєво знизилась, протягом 2006-2010 рр. кількість зареєстрованих злочинів скоротилось майже вдвічі, а 95% населення засвідчують, що почувають себе у своїй країні в безпеці [531].

**Таблиця 4.30**

**Поширення неофіційних платежів, 2011 р., % респондентів\***

Країни	Початкова та середня освіта	Дорожня поліція	Судова влада	Соціальні служби	Дозвільні служби
ЄС-5 (Франція, Німеччина, Швеція, Великобританія, Італія)	1	0	1	1	1
Нові члени ЄС	4	7	5	3	3
Грузія	5	1	3	3	1
Країни колишнього СРСР	23	30	20	17	20

\*Примітка. Складено на основі [41; 500].

<sup>91</sup> У Гонконзі існує презумпція винності чиновників, які живуть «на широку ногу» (цього достатньо для порушення кримінальної справи).

Успіх грузинських реформ можна успішно адаптувати і до соціально-економічної ситуації в Україні, оскільки стартові умови антикорупційної стратегії обох країн досить схожі. Саме наявність політичної волі керівництва країни, що підкріплена довірою громадянського суспільства до антикорупційних реформ, оновлення кадрового складу найбільш «корупційноємних» служб із суттєвим зростанням середньої зарплати у цих організаціях, запровадження системи електронного урядування і залучення до антикорупційних розслідувань ЗМІ дозволило Грузії успішно здійснити модернізацію і наблизитися за показниками соціально-економічного розвитку до країн ЄС.

Корупція негативно впливає на всі сфери суспільного життя, зокрема економіку, політику, управління, соціальну і правову сфери, громадську свідомість та міжнародні відносини. У зв'язку із цим наслідки впливу корупції на суспільство можна класифікувати, залежно від сфер виникнення, на: соціальні, економічні, владні, політичні, правові, міжнародні та морально-психологічні (табл. 4.31).

**Таблиця 4.31**

**Наслідки впливу корупції на соціально-економічний розвиток України\***

<b>Наслідки впливу</b>	<b>Зміст впливу корупції</b>
<b>Соціальні наслідки</b>	Відображаються у існуванні в суспільстві двох соціальних підсистем – офіційної та неофіційної. Офіційна дотримується правових і моральних норм, неофіційна – використовує протиправні методи та є не менш впливовою за масштабами, ніж офіційна, що утворює загрозливу ситуацію в українському суспільстві
<b>Економічні наслідки</b>	Підриє економічної системи держави, що проявляється у перешкодженні надходженню внутрішніх та зовнішніх інвестицій, розвитку недобросовісної конкуренції, монополізації економіки, перешкодженні розвитку ринкових відносин, криміналізації та тонізації економіки тощо
<b>Владні наслідки</b>	При високому рівні корумпованості державних органів корупція стає системним елементом державного управління. За таких обставин управління державою суттєво віддаляється від демократичних принципів і значно спрощується для корумпованих представників влади, яким притаманний «власницький» погляд на владу, на її сутність і суспільне призначення, на власне службове становище, що розглядається як засіб задоволення особистих інтересів. В Україні найбільш корумпованою є виконавча влада, оскільки саме її представники мають великі «хабаромістки» розпорядчі функції, зокрема розпорядження бюджетними коштами, нерухомістю, матеріальними цінностями тощо
<b>Політичні наслідки</b>	Проявляються в тому, що вона, зокрема, знижує рівень легітимності політичної влади, порушує принципи її формування і функціонування, породжує відчуження влади від народу, підпорядковує державну владу приватним та корпоративним інтересам, у тому числі інтересам корумпованих угруповань і кланів
<b>Правові наслідки</b>	Полягають у порушенні правових принципів функціонування держави та її окремих інститутів (верховенства права, законності, невідворотності відповідальності), суттєве обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, поширення в країні правового нігілізму

<b>Міжнародні наслідки</b>	Відображаються у втраті країною політичних та економічних позицій на міжнародній арені; погіршенням її іміджу; перешкодами у вступі в авторитетні та престижні міжнародні організації або виключенням з них; міжнародній ізоляції та застосуванні міжнародних санкцій; скороченні чи навіть повному припиненні зовнішніх інвестицій
<b>Морально-психологічні наслідки</b>	Проявляються в тому, що вона є потужним фактором деморалізації суспільства, девальвації моральних цінностей, нищить духовні та моральні устої. Корупція породжує у психології громадян відчуття безсилля, беззахисності перед державою, її окремими інститутами та службовими особами

\*Примітка. Складено на основі [13; 32; 33].

Попри те, що корупція загрожує національній безпеці та суспільному ладу, системно і комплексно впливає на діяльність владних та політичних інститутів, підриває довіру громадян до влади, ускладнює відносини країни з іноземними партнерами, визначальним залишається її вплив на ефективність функціонування організацій суспільного сектору економіки. Вплив корупції, отже, відображається в поглибленні соціальної нерівності громадян, збільшенні соціальної напруги в суспільстві. Корупція є одним із основних чинників роздвоєння суспільства, умовно кажучи, на офіційне і неофіційне, внаслідок чого в рамках суспільства паралельно співіснують дві соціальні підсистеми: одна з них базується на правових та моральних засадах, інша – на використанні протиправних засобів. У такому контексті корупцію можна визнати тінню офіційної (легітимної) влади, а частину влади, уражену корупцією, – тіньовою владою. Якщо оцінювати стан справ в Україні з цієї позиції, то слід зазначити, що співвідношення офіційної і неофіційної підсистем свідчить про надзвичайно небезпечну ситуацію, яка склалася (домінування «правил гри» останньої).

На сьогодні в працях багатьох європейських і американських вчених, зокрема у дослідженнях *С.Нека*, *Г.Давооді*, *В.Танці*, *Б.Елмслі*, *Е.Тебальді* [483; 596; 761; 789], на основі використання експертних та економіко-математичних методів підтверджено негативний вплив корупції на економічний розвиток країн (рівень ВВП, обсяг прямих іноземних інвестицій, динаміку експорту-імпорту, рівень і глибину бідності, посилення економічної і соціальної нерівності, гарантування прав власності, розвиток конкурентних ринків тощо). *П.Мауро*, використовуючи регресійний аналіз даних *Transparency International*, обґрунтував, що зниження корупції на 2,4 пункти відповідно збільшує середній доход однієї особи на 4% [633;



634]. В той же час інші економісти, зокрема *Г.Бродмен, Ф.Реканатіні* [428], довели залежність корупції від таких чинників, як ступінь розвитку політичних та ринкових інститутів, якість державного управління, відкритість зовнішньої торгівлі, рівень розвитку демократії. Чимало науковців (*К.Бджорнсков, М.Палдам, С.Роуз-Екерман*) [301; 417; 687] наголошують на змістовній та статистичній залежності між корупцією та довірою.

Економетричний аналіз, проведений *Д.Трієсменом* [813], дав вченому підстави стверджувати, що: 1) країни з високим рівнем ВВП на особу є менш корумпованими, ніж країни з низьким; 2) країни, «багаті» на сировинні ресурси, є більш корумпованими, ніж ті, що відчувають їхній дефіцит; 3) країни з англо-американським типом правової системи є менш корупційними, ніж країни, що базуються на континентальній (європейській) системі права; 4) країни, що є великими відкритими економіками, менш корумповані, ніж ті, що є малими відкритими чи закритими економіками; 5) країни з протестантськими традиціями є менш корумпованими, ніж країни, де домінує православ'я, католицизм чи ісламизм (жорстко ієрархічні релігійні вчення) тощо. Динамічність соціально-економічного та політико-правового розвитку країн в умовах глобалізації не дозволяє сприймати ці висновки, що базуються винятково на економіко-математичних спостереженнях та узагальненнях, як «істину в останній інстанції». До того ж вчений не відповів на запитання: «Країни мають низький рівень корупції через те, що вони більш розвинуті, чи вони є більш розвинутими через те, що менш корумповані?». *А.Бова* також підкреслює [33; 33], що між соціально-економічними та політичними показниками, з одного боку, і корупцією – з іншого, важко встановити причинно-наслідковий зв'язок (корупція підриває довіру населення і знижує ВВП чи, навпаки, низька довіра та бідність громадян зумовлюють корупцію).

Інша група вчених (*С.Лінсет, Г.Лени, Г.Монтінола, Р.Джекмен*), базуючись на теорії американського соціолога *Р.Мертона* про засоби і результати (*means and ends theory*), висуває припущення, що корупція більш поширена в країнах, де «мотивація до досягнення певних результатів є високою, проте ресурси – обмеженими» [620]. Як аргумент цій тезі вчені наводять приклад країн з низьким рівнем доходу, де

«поширенню корупції сприяє оплата праці державних службовців за низькими ставками» [653]. Саме цей аспект корупції став головним у процесі реформування дорожньої поліції у Грузії протягом 2003-2005 р., де середня зарплата поліцейських зросла до \$1000 на місяць, посилювався соціальний захист працівників правоохоронних органів (житло, страхівка, пенсійне забезпечення), однак одночасно зросла і відповідальність за порушення антикорупційного законодавства (втрата роботи, ув'язнення терміном на 6-9 років). Результатом цього стало зростання довіри до поліції (з 10% у 2003 р. до 87% у 2010 р.) та падіння «рентабельності корупції».

На початку 1970-х рр. американським економістом *М.Сесновіцем* була запропонована формула залежності чистого доходу злодія від факторів злочинної діяльності [774]:

$$R = S - p \times D, \quad (4.8)$$

де  $R$  – дохід грабіжника (очікувана корисність від правопорушення),  $S$  – розмір вкраденого (обсяг вигоди від правопорушення у грошовому еквіваленті),  $p$  – імовірність викриття злочину,  $D$  – грошовий еквівалент втрат через покарання (наслідки за вчинення правопорушення).

Незважаючи на те, що вчений використовував формулу для оцінки втрат і вигод грабіжників, її досить широко можна застосовувати в процесі розрахунку прибутковості будь-яких видів злочинної діяльності: корупції, ухилення від оподаткування, наркобізнесу, кіднепінгу тощо. Наприклад, якщо формою покарання за вчинене правопорушення є штраф, то досить легко можна підрахувати, як часто контролер має перевіряти квитки, щоб уникнути проблеми «безквиткових пасажирів»: за ціни квитка у €1 і штрафу за безквитковий проїзд у €50 необхідно, щоб контролер перевіряв кожен 50-й автобус (імовірність виявлення «зайців» має перевищувати 2%), а за ціни квитка у 1,5 грн. і штрафу за безквитковий проїзд у 15 грн. – кожен 10 автобус (імовірність виявлення «зайців» має перевищувати 10%). Отже, низький розмір штрафів за різноманітні правопорушення, що характерно для вітчизняної економіки, не лише сприяє активності «безквиткових пасажирів», а й збільшує затрати для їхнього виявлення.

Пізніше розроблялись і більш складні моделі протиправної поведінки (наприклад, *Г.Беккером, П.Рубіном, Е.Ейдом*) [411; 747] на основі моделі портфельного вибору, коли потенційний правопорушник розподіляє свій дохід чи час у різних пропорціях між легальною і нелегальною діяльністю (альтернативні витрати). Однак навіть просте зіставлення затрат і вигод у контексті корупційної поведінки дозволяє стверджувати, що масштабному поширенню корупції в Україні сприяє не низька ймовірність «бути пійманим» за хабар через вмонтування інституту корупції у соціально-економічне та політичне життя суспільства. Варто зазначити, що за умов корумпованої судової системи потенційні втрати правопорушників можуть оцінюватися розмірами хабарів для «підкупу» суддів.

Зважаючи на те, що корупція притаманна будь-якому суспільству, можна говорити про її автономний та індукований компоненти. Автономною корупцією є мінімальний розмір корупції, притаманний усім без винятку країнам (наприклад, якщо найвищий рейтинг за індикатором *CPI* у 2011 р. був 9,5 (Нова Зеландія), це означає, що у будь-якій економіці до 5% усіх угод укладаються з використанням корупційних механізмів). Індукована корупція залежить від низки факторів, які сприяють (прямо чи опосередковано) зростанню загального рівня корумпованості економіки. Отже, компонентну структуру корупції можна представити формулою:

$$Cr = Cr_a + f(W_{it}, D_{it}, C_{it}, E_{it}, H_{it}, G_{it}, O_{it}), \quad (4.9)$$

де  $Cr_a$  – автономний (мінімальний) розмір корупції, який не залежить від соціально-економічного та політичного розвитку країни,  $i$  – країна,  $t$  – рік,  $f$  – функціональна залежність індукованої корупції,  $W_{it}$  – рівень економічного добробуту,  $D_{it}$  – рівень демократизації суспільства (в т.ч. рівень розвитку електронної демократії),  $C_{it}$  – ефективність судової системи та діяльності правоохоронних органів,  $E_{it}$  – тип національної економічної та політичної системи,  $H_{it}$  – сукупність історичних особливостей розвитку держави,  $G_{it}$  – геополітичне розташування країни та географічні чинники,  $O_{it}$  – інші фактори (наприклад, домінуюча релігія, якість освіти та охорони здоров'я, рівень соціального захисту тощо).

Вплив корупції на індикатори розвитку суспільного сектору може бути як прямим, так і оберненим. По-перше, корупція суттєво завищує ціну на суспільні блага. Незважаючи на те, що, наприклад, початкова освіта та первинна медична допомога у більшості країн світу фінансуються через податково-бюджетний механізм, однак до 85% студентів наголошують на тому, що вони доплачують з «власної кишені» за освітні послуги, а понад 40% від загальних витрат у сфері охорони здоров'я сплачуються у вигляді хабарів. По-друге, корупція знижує обсяг та якість суспільних благ. У багатьох країнах світу непоодинокими є випадки розкрадання, наприклад, медикаментів у лікарнях з метою їхнього подальшого продажу, що позбавляє соціально вразливі верстви населення доступу до якісної та оперативної медичної допомоги (часто пацієнтів змушують купувати ліки за власні кошти, хоча держава фінансує їхню закупівлю для окремих категорій громадян). Також у чималій кількості країн зафіксовані факти, що, незважаючи на масштабне державне фінансування видання шкільної навчальної літератури, лише від 20 до 35% дітей дійсно безкоштовно отримують підручники, тоді як решті доводиться «доплачувати» за їхнє придбання чи користування. Хабарі не стимулюють викладачів і медиків покращувати якість послуг, що ними надаються, конкурувати між собою «за клієнта», а також дезорганізують стосунки між суб'єктами (відмова в наданні послуг). По-третє, корупція послаблює інвестиції в людський капітал. По-четверте, корупція призводить до скорочення доходу держави. З огляду на те, що ціна на суспільні блага через корупцію може бути завищена, громадяни скорочують попит на блага, що призводить до скорочення податкової бази і зменшення здатності держави до надання якісних суспільних послуг.

На сьогодні склалися дві альтернативні концепції, що репрезентують роль корупції в економіці. Так, позитивний погляд на корупцію пов'язаний з тим фактом, що у короткостроковому періоді вона може дещо підвищити ефективність економіки, нехтуючи деякими суспільними інституціями. Це явище отримало назву «змащування коліс» – спосіб подолання надто жорстких законодавчих норм і засіб уникнення банкрутства, альтернатива реформам. В 1985 р. *Ф.Луї* стверджував, що «хабарницькі стратегії мінімізують середню вартість чекання в черзі, а чиновники

можуть прискорити обслуговування після одержання хабара» [113; 114]. В 1970-х рр. *Н.Леф* з Колумбійського університету доводив, що «корупція може вносити елемент конкуренції в те, що за інших умов було б зручною промисловою монополією, а пропонування найбільших хабарів стає одним з принципових критеріїв розподілу» [126]. За чесної конкуренції тих, хто дає хабарі, державний контракт виграє фірма, яка запропонує найбільшого хабара, а найбільший хабар може запропонувати тільки фірма з найнижчими виробничими витратами. В умовах узурпованої вітчизняної економіки «корупційний податок», який сплачують як фізичні, так і юридичні особи, є результатом не стільки їх власного вибору на користь використання нелегальних механізмів досягнення певних цілей, скільки неможливості застосування легальних механізмів, які часто виявляються більш обтяжливими для економічних агентів, ніж нелегальні.

Негативний погляд на корупцію ґрунтується на тому, що в довгостроковому періоді вона знижує ефективність економіки і суспільних інституцій (завищення трансакційних витрат; «перекручування» системи розподілу доходів; зниження ефективності бюджетних витрат з погіршенням їх структури). У табл. 4.32 наведено основні типи корупційної поведінки з виокремленням їх найважливіших рис: хабарництво, відкат, підкуп, здирництво, непотизм, фаворитизм. Усі ці типи корупції об'єднує використання службового становища у приватних інтересах – своєрідна «приватизація держави». Зазначимо, що такі явища, як розбазарювання, шахрайство, змова, зловживання можна віднести до корупції лише умовно.

**Таблиця 4.32**

**Класифікація корупції\***

№	Корупційна поведінка	Характеристика
1.	Хабарництво ( <i>graft</i> )	Отримання чиновником матеріальних благ за вчинення (не вчинення) в інтересах хабародавця дій, що входять до компетенції даного чиновника
2.	Відкат ( <i>kickback</i> )	Зиск від корупційної (незаконної) оборудки, користь від надання особливих послуг (відсоток, частка, винагорода, комісія – незаконні)
3.	Підкуп ( <i>bribery</i> )	Пропозиція однією особою іншій грошей чи інших цінностей для переконання особи зробити для неї якусь послугу
4.	Здирництво ( <i>extortion</i> )	Примус людини заплатити гроші або надати інші цінності в обмін на певні дії чи бездіяльність із використанням сили, залякувань або перевищенням повноважень

5.	Непотизм ( <i>nepotism</i> )	Ситуація, коли хтось із родини обіймає високу посаду у владі і використовує її для отримання робочих місць чи іншої користі родичами
6.	Фаворитизм ( <i>favouritism</i> )	Надання начальником певних вигод, нагород чи привілеїв одному з підлеглих, яке ґрунтується на особистих суб'єктивних перевагах, а не на об'єктивних міркуваннях, пов'язаних з попередніми результатами виконання завдань у конкретній сфері

\*Примітка. Складено на основі [145; 456].

Таким чином, неформальні відносини як своєрідна форма суспільного договору між учасниками тіньових ринків, на пострадянському просторі мають певну функціональність. В умовах, коли інститути держави не виконують своїх завдань або економічна діяльність суб'єктів у межах формальних правил призводить до великих трансакційних витрат, неминуче з'являються владні клани, які гарантують, організовують і впорядковують виробництво, обмін і перерозподіл ресурсів, створюючи значні переваги для окремих економічних агентів.

Для мінімізації негативних наслідків корупції («проштовхування» сумнівних з точки зору держави проектів; формування уяви про те, що закон не є необхідною умовою встановлення порядку) можна виділити два блоки вирішення цих проблем: економічний та інституційний.

Серед економічних регуляторів найбільш дієвими можуть стати:

- створення повноцінних власників, широкого середнього класу як більш надійної опори держави, ніж чиновники;
- розширення платності надання державних послуг через застосування госпрозрахункових принципів роботи окремих державних установ;
- створення конкуренції між чиновниками за право надавати ті чи інші послуги;
- соціальне забезпечення чиновників (висока зарплата, якісне медичне обслуговування, безвідсоткові кредити для купівлі нерухомості, велика пенсія одночасно із скороченням кількості державних службовців);
- раціоналізація розмірів трансакційних витрат привласнення державних послуг через співставлення їх з бюджетними обмеженнями суб'єктів, яким вони

надаються, і повноцінного врахування всієї сукупності витрат досяжності нормативних вимог (витрати на ідентифікацію ситуації, дій, порушень, санкцій);

- створення системи оплати праці вищого управлінського персоналу державних підприємств, що безпосередньо залежить від прибутковості їх роботи.

Серед інструментів формування якісного інституційного середовища на особливу увагу заслуговують:

- інформаційне забезпечення громадян (аналіз законів з метою чіткого, лаконічного роз'яснення прав та обов'язків, наслідків правопорушень, особливостей судових процедур);

- відкритість відомчих систем і належний громадський контроль через публікацію та відкрите обговорення внутрішньовідомчих документів у мережі Інтернет;

- використання інституту лобювання, що впливає на органи влади професійними посередниками, які представляють інтереси різних груп;

- формування інститутів громадянського суспільства (ЗМІ, суспільні профспілки, збори громад);

- розвиток інститутів дослідницького профілю, що здійснюють аналітичну роботу з дослідження хабарництва та способів боротьби з ним, проводять моніторинг і соціологічні дослідження;

- формування інститутів права, що сприяють зниженню хабароємності законодавства;

- використання остраху (осудження, покарання), сорому.

Резюмуючи розгляд проблеми, відмітимо, що поширенню корупції в економіці України сприяє факт, що більша частина населення існує в умовах не лише обмеженості ресурсів (фінансових, матеріальних, інформаційних, культурних), а й обмеженості доступу до мереж, що їх розподіляють. Така ситуація створює для одних груп умови соціальної винятковості (за допомогою контролю ресурсів, тіньової приватизації, регламентації доступу до закритих мереж), для інших – соціального виключення (з виробництва, соціальної сфери, впливу на формування

влади тощо). Усе це сприяє клановій солідарності і лояльності, ізоляції індивідів від соціально-політичного життя соціуму та участі в демократичних перетвореннях.

#### **Висновок до розділу 4**

1. Вагомою проблемою сучасних систем оподаткування, якій приділяється недостатня увага, є витрати на споживання «позиційних благ», що підвищують статус особи в суспільстві (наприклад, дорогий відпочинок, ексклюзивні авто, елітний навчальний заклад). Обсяг витрат на споживання «позиційних благ» часто не узгоджується з розміром перманентного доходу індивідів, що неминуче призводить до погіршення добробуту споживачів такого типу товарів і послуг (коли потреби індивідів залежать від того, чим володіють інші, виникає споживча екстерналія, і отримання статусного блага не призводить до бажаного ефекту). Споживання статусних благ активізує дефекти ринку, які уряд має мінімізувати через прогресивне оподаткування процесів споживання або доходів громадян з метою виправлення негативних наслідків надмірного споживання.

2. В багатьох країнах, що розвиваються, вагомим фактором, який впливає на скорочення обсягів податкових надходжень, сьогодні є демографічна криза, пов'язана із «старінням населення». Зважаючи на те, що Україна реалізує програму пенсійного забезпечення, що базується на системі солідарності поколінь, то в умовах дефіциту бюджетних ресурсів і високої частки тіньової економіки більшість громадян-пенсіонерів отримує лише мінімальний рівень соціального захисту через систему пенсійного забезпечення. Компаративний аналіз пенсійних систем окремих країн світу доводить, що альтернативи запровадженню накопичувальної пенсійної системи немає. Вона має функціонувати поряд із солідарною пенсійною системою, яка гарантує лише мінімальне пенсійне забезпечення. Ефективними інструментами розв'язання проблеми наповнення Пенсійного фонду України та оптимізації бюджетних витрат можна вважати: доповнення перерозподільного принципу пенсійної системи накопичувальним компонентом через стимулювання приватних заощаджень податковими пільгами і трансфертами; зрівняння пенсійного віку жінок



і чоловіків в Україні до 2015 р. (на рівні 60 років) з огляду на довшу тривалість життя перших та політику гендерної рівності; запровадження законодавчої норми, згідно з якою громадяни, що досягли пенсійного віку і продовжують працювати, мають отримувати меншу пенсію; запровадження законодавчого обмеження на розмір максимальної пенсії без винятків; скасування обмеження за максимальними платежами до пенсійного фонду.

3. Реформування податкової системи повинно передбачати підвищення ефективності збору податків, підвищення стійкості податкової бази до структурних змін, зумовлених глобальною факторною мобільністю, електронними розрахунками та трансфертним ціноутворенням. Основне призначення таких змін полягає не у зростанні надходжень задля досягнення первинного профіциту, необхідного для зниження рівня державного боргу, а у забезпеченні більш ефективного формування бюджетних доходів, що із зниженням втрат від спотворюючого оподаткування було б зорієнтоване на стимулювання сукупної пропозиції. Програми фінансової економії через ризик непослідовності у їх реалізації повинні гарантуватись на довгострокову перспективу через запровадження інституціональних обмежень на дискреційні дії уряду у сфері бюджету. Безстроковий характер запровадження формальних лімітів на поведінку фіскальних змінних покликаний забезпечити технічний аспект реалізації програм консолідації в розумінні міжчасового контролю за бюджетними та борговими параметрами, який би давав можливість гальмувати нарощування видатків, не покритих податками. Фіскальні правила і норми повинні стати втіленням свідомого політичного самообмеження, пов'язаного з тим, що суспільний вибір не може бути настільки одностайним, щоб впевненість у слідуванні програмам економії виходила за межі електоральних циклів і передавалась наступним урядам, а також з тим, що економічні агенти часто неправильно оцінюють наслідки зростання державного боргу, на відміну від податків і видатків, як передбачає модель фіскальної ілюзії чи ілюзії дефіциту.

4. Суттєвою перешкодою на шляху ефективного реформування суспільного сектора вітчизняної економіки є корупція. Зважаючи на те, що ця «інституційна пастка» притаманна будь-якому суспільству, можна говорити про її автономний та

індукований компоненти. Автономною корупцією є мінімальний розмір корупції, властивий усім без винятку країнам. Індукована корупція залежить від низки факторів, які сприяють (прямо чи опосередковано) зростанню загального рівня корумпованості економіки. Поширенню корупції в національних економіках країн, що розвиваються, сприяє факт, що більша частина населення існує в умовах не лише обмеженості ресурсів (фінансових, матеріальних, інформаційних, культурних), а й обмеженості доступу до мереж, що їх розподіляють. Така ситуація створює для одних груп умови соціальної винятковості (за допомогою контролю ресурсів, тіньової приватизації, регламентації доступу до закритих мереж), для інших – соціального виключення (з виробництва, соціальної сфери, позбавлення впливу на формування влади тощо). Усе це сприяє клановій солідарності та лояльності, ізоляції індивідів від соціально-політичного життя соціуму й участі в демократичних перетвореннях.

Результати дослідження, наведені у четвертому розділі дисертації, знайшли відображення у наступних публікаціях автора [95; 97; 108; 110; 113; 114; 116; 126; 129; 134; 135; 137].

## Висновки і пропозиції

Дослідження тенденцій розвитку суспільного сектору економіки та публічних фінансів за умов глобальних трансформацій дозволяє сформулювати такі висновки і пропозиції:

1. Контраверсійність численних характеристик суспільного сектору економіки дозволяє розглядати його у функціональному сенсі як частину соціально-економічної та адміністративної активності суспільства, що зорієнтована на ліквідацію «провалів ринку» та створення соціально значущих благ (у вузькому розумінні його можна ототожнювати з публічним сектором, який об'єднує активність державного та муніципального підсекторів, тоді як у широкому розумінні суспільний сектор органічно акумулює діяльність інституційних одиниць державного, муніципального, а також «третього сектору» економіки). У структурі суспільного сектора економіки особливе місце відводиться публічним фінансам, що охоплюють доходи і видатки центрального та місцевого урядів, а також фондів обов'язкового соціального страхування, та структурні взаємозв'язки між ними, визначення яких відбувається в середовищі представницької влади. Глобалізація суттєво модифікує їх традиційне розуміння, посилюючи не лише взаємну інтеграцію країн, але й потребу у колективних діях, змушує по-новому дивитися на публічні фінанси не лише як на регулятор локальних та національних проблем, але й як на важливий елемент розв'язання глобальних проблем людства. Розмір суспільного сектору економіки в багатьох європейських країнах суттєво перевищує оптимальні межі як за доходами, так і за видатками. У консолідованих доходах державних бюджетів країн зони євро зростає частка соціальних відрахувань із одночасним зменшенням частки прямих і непрямих податків, а у видатковій частині бюджетів домінують витрати на соціальні трансферти та субсидії.

2. Систематизація основних концепцій функціонування суспільного сектору економіки дозволяє виділити кілька причин зростання його масштабів: посилення вимог до соціальної політики у зв'язку з урбанізацією, збільшенням кількості населення та демографічними переходами; монополізм багатьох галузей економіки;

«політичні змагання» за електорат і вплив лобістських груп; органічне доповнення активності інститутів державного та муніципального секторів діяльністю організацій «третього» сектору економіки; існування ефекту соціодинамічного мультиплікатора тощо.

3. Для адекватної та комплексної оцінки ефективності суспільного сектору економіки доцільно використовувати широке коло індикаторів, які можна розділити на групи: показники ефективності розподілу («розрив» у доходах багатих і бідних, «розрив» між максимальною і мінімальною пенсією, рівень середньої зарплати (пенсії) по країні, обсяг видатків на соціальні потреби); показники стабільності розвитку (рівень інфляції, темп економічного зростання, рівень безробіття); показники економічної продуктивності (ВВП на особу, рівень боргового навантаження, обсяг бюджетного дефіциту, порівняння показників рентабельності державних і комунальних підприємств з підприємствами приватного сектору економіки); показники якості адміністрування (рівень корупції, бюрократизму, тіньової економіки, якість судової влади, рівень розвитку електронного урядування); показники якості науки і освіти (чисельність випускників різного рівня підготовки, відсоток викладачів з науковим ступенем і вченим званням, відсоток осіб з вищою освітою та рівень охоплення населення середньою освітою, успішність учнів і студентів, рівень впровадження прогресивних технологій в освітній та науковій діяльності); показники якості охорони здоров'я (середня тривалість життя, рівень дитячої смертності, динаміка поширення окремих хвороб, кількість амбулаторних прийомів, ліжко-днів госпіталізації, рівень запровадження інновацій у медицині); показники якості суспільної інфраструктури (якість комунікацій і транспортної інфраструктури, рівень забезпеченості населення власним житлом, вартість 1 м<sup>2</sup> житлової площі).

4. Реформування суспільного сектору економіки пов'язане не лише з процесом модернізації “зверху”, коли влада задає вектор соціально-економічного розвитку, а й модернізацією “знизу”, що передбачає активізацію бізнесу, залучення населення до підприємницької діяльності, формування розвинутих інститутів громадянського суспільства, здатних чітко формулювати й відстоювати інтереси у взаємовідносинах

із державою. Інституціональна складова реформ справляє чи не найбільший вплив на соціально-економічну трансформацію, проте часто ігнорується в дослідженнях учених. Підтверджено прямий зв'язок між рівнем розвитку інститутів і темпами економічного зростання в країнах світу, проте вплив якості інститутів на економічне зростання в країнах, які розвиваються, є більшим, ніж у розвинутих, що можна пояснити ефектом бази, або межі технологічного прогресу. Якість інститутів також справляє істотний вплив на використання природних ресурсів: якщо права власності захищені, діє ефективна судова система, держава підзвітна інститутам громадянського суспільства, то природні ресурси сприятимуть економічному зростанню та підвищенню добробуту населення; а якщо інститути не сформовані або функціонують неякісно, то доходи від експорту сировини обслуговуватимуть виключно групові інтереси.

5. Активність суспільного сектору зумовлена необхідністю забезпечення так званими патронатними благами, виробництво яких пов'язане з нормативним інтересом суспільства та має добродійний характер (соціальна корисність). Актуальність державної опіки стосовно патронатних благ визначається тим, що ринку притаманний перманентний дефіцит пропозиції таких товарів, робіт і послуг, а також схильністю економічних агентів споживати їх не в повному обсязі. Безліч благ, які раніше визнавалися виключно локальними або національними, нині модифікуються в глобальні суспільні товари й послуги (освіта, охорона здоров'я, національна безпека й оборона, екологічна політика). Національний чи глобальний характер суспільного блага зумовлений не його властивостями, а лише соціальними конструкціями й формою, якої йому надає суспільство. Глобалізація впливає на суспільний сектор економіки через зміну характеру попиту населення на суспільні блага, оскільки глобальній світ надає можливість не лише порівнювати можливості доступу населення різних країн до благ, котрі гарантує держава, а й вимагати захисту порушених прав на локальному, національному й наднаціональному рівнях. Проте недостатнє фінансування суспільних благ через численні фіскальні обмеження в поєднанні з прагненням громадян до високих стандартів життя та бажанням політиків їх забезпечити (плата за лояльність виборців) створює загрозу

існуванню “держави добробуту” та загострює соціальні конфлікти в багатьох європейських країнах.

6. На сьогодні світовою економічною думкою виокремлюються чотири базових «техніки надання» глобальних суспільних благ (у сфері охорони здоров'я, освіти, оборони, екологічного захисту): технологія підсумовування, згідно з якою суспільне благо глобального рівня утворюється в результаті додавання національних суспільних благ; технологія «слабшої ланки», згідно з якою сумарна ефективність забезпечення глобальним суспільним благом визначається найменшим внеском однієї з країн-учасниць; технологія «кращого пострілу», згідно з якою рівень забезпечення глобальним суспільним благом визначається часткою суб'єкта, що доклав «найбільших зусиль» і здійснив найбільший внесок у загальний добробут; технологія зваженої суми, згідно з якою глобальне суспільне благо забезпечується країнами-учасницями, проте внесок кожної з них може мати різний вплив на рівень і якість суспільного блага. Національний або глобальний характер суспільного блага зумовлений не його «вродженими» властивостями, а лише соціальними конструкціями та формою, яку надає йому суспільство.

7. Важливу роль у розвитку інститутів суспільного сектору економіки відіграє інтенсивність демократичних змін. Активність інститутів “третього” сектору на сьогодні є своєрідним буфером, що не лише унеможливорює згортання демократії, а й сприяє прогресу демократичних перетворень. Для функціонування демократичної системи правління вирішальним фактором є розподіл доходів серед громадян, оскільки різка поляризація в доходах між багатими й бідними згубна для збереження демократії. Реформи, які проводяться в більшості європейських країн, спрямовані на збільшення частки ринкових особистих доходів, котрі акумулюються в найбідніших домогосподарствах. Також важливим елементом розвитку “держави добробуту” є розподіл соціальних виплат і сплачених податків за групами домогосподарств. Утім, кожна країна обирає власну модель перерозподілу доходів – від егалітарної, характерної для Італії, Німеччини (за якої соціальні виплати розподіляються між багатими й бідними приблизно однаково, а податкове навантаження частково перекладається на найбідніші домогосподарства) до роулзіанської, характерної для

Ірландії, Австралії (за якої найбільшій верстви населення сплачують найменшу частку податкових платежів, водночас отримуючи максимальну величину соціальних виплат).

8. Розвиток податкової конкуренції свідчить, що протягом 2006–2011 рр. у високорозвинутих країнах було істотно спрощено процедури сплати податків і заповнення податкових декларацій, скорочено кількість фіксованих трансакцій із бюджетом. Україна також реформує податкове законодавство в напрямі спрощення сплати податків та скорочення їх загальної кількості, що сприятиме підвищенню конкурентоспроможності. Аналіз податкового навантаження на економіку розвинутих країн і тих, що розвиваються, дає підстави стверджувати, що на рівень життя населення та обсяг ВВП впливають не так податкові ставки, як інституціональні фактори.

Багато країн світу перемістили акцент із оподаткування доходів корпорацій на оподаткування споживання й доходів громадян. Податкові ставки на персональні доходи в країнах ЄС у 1,5–2 рази перевищують ставки на корпоративний прибуток, тоді як в Україні, Росії, Білорусі зберігається практика оподаткування персональних доходів за нижчими ставками, ніж доходів корпорацій. Глобалізація податкового законодавства стає вимогою часу та передбачає не лише запровадження глобальних податків, а й створення міжнародних податкових організацій для координації податкової політики на глобальному рівні.

9. Серйозною проблемою сучасних систем оподаткування, котрій приділяється недостатня увага, є оподаткування витрат на споживання так званих позиційних благ, що підвищують статус особи в суспільстві (наприклад, дорогий відпочинок, ексклюзивні авто, елітний навчальний заклад). Обсяг витрат на споживання таких благ часто не узгоджується з розміром перманентного доходу індивідів, що неминуче призводить до погіршення добробуту споживачів цього типу товарів і послуг (коли потреби індивідів залежать від того, чим володіють інші, виникає споживча екстерналія й отримання статусного блага не дає бажаного ефекту). Споживання статусних благ активізує дефекти ринку, які уряд має мінімізувати

через прогресивне оподаткування процесів споживання або доходів громадян із метою виправлення негативних наслідків надмірного споживання.

10. У багатьох європейських країнах вагомим чинником, що ускладнює забезпечення бюджетної стійкості в середньо- й довгостроковому періодах, є демографічна криза, пов'язана зі старінням населення. Зважаючи на те, що Україна реалізує програму пенсійного забезпечення, котра базується на системі солідарності поколінь, в умовах дефіциту бюджетних ресурсів і високої частки тіньової економіки більшість громадян-пенсіонерів отримує мінімальний рівень соціального захисту через систему пенсійного забезпечення. Компаративний аналіз пенсійних систем окремих країн світу доводить, що альтернативи запровадженню накопичувальної пенсійної системи немає. Вона повинна функціонувати поряд із солідарною пенсійною системою, яка гарантує лише мінімальне пенсійне забезпечення. Ефективними інструментами розв'язання проблеми наповнення Пенсійного фонду України та оптимізації бюджетних витрат можна вважати доповнення перерозподільного принципу пенсійної системи накопичувальним компонентом шляхом стимулювання приватних заощаджень податковими пільгами й трансфертами; запровадження законодавчої норми, згідно з якою громадяни, що досягли пенсійного віку й продовжують працювати, мають отримувати меншу пенсію; запровадження законодавчого обмеження на розмір максимальної пенсії без винятків.

11. Лобіювання суспільних інтересів має стати законодавчо закріпленою нормою, а не частиною тіньової економіки. В контексті формування «прозорої» та цивілізованої моделі українського лобізму доцільним є: закріплення на законодавчому рівні інституту лобізму через прийняття відповідних нормативно-правових актів, які б деталізували законні та незаконні способи лобізму; введення адміністративної або кримінальної відповідальності у разі подання лобістами неправдивої інформації при заповненні реєстраційних анкет щодо особливостей здійснення своєї діяльності; впровадження диференційованого податку за лобіювання корпоративних інтересів, який має слугувати додатковою дохідною



статтею державного бюджету; запровадження системи атестації лобістів, які мають відповідати чітким критеріям.

12. Загрозою ефективному функціонуванню суспільного сектору економіки є корупція. Оскільки ця інституційна пастка притаманна будь-якому суспільству, можна говорити про її автономний та індукований компоненти. У контексті запровадження антикорупційних законів мають досягатися головні цілі – прозорість і конкуренція. Прозорість стосується ступеня відкритості державних рішень, однак у більшості країн механізми, з допомогою яких органи державної влади розробляють закони, правила й укази, так і залишаються прихованими від впливу громадськості. Недостатній рівень конкуренції між економічними агентами за вплив на процеси підготовки державних рішень пов'язаний із монополізацією політичних каналів впливу, що особливо яскраво проявляється у сфері державних закупівель. Поширенню корупції в країнах, що розвиваються, сприяє низький рівень життя переважної більшості населення, котре перебуває в умовах обмеженості не лише ресурсів (фінансових, матеріальних, інформаційних, культурних), а й доступу до мереж, що їх розподіляють. Така ситуація створює для одних груп умови соціальної винятковості (з допомогою контролю ресурсів, тіньової приватизації, регламентації доступу до закритих мереж), для інших – соціального виключення (з виробництва, соціальної сфери, впливу на політичні процеси тощо). Тому на особливу увагу в ході реалізації стратегії інституціональних змін у суспільному секторі економіки заслуговує політика формування соціального капіталу, адже індикатори його розвитку в Україні (рівень довіри в суспільстві, почуття справедливості та взаємної підтримки, громадянська активність населення) є недостатніми, що знижує ефективність реформ у суспільному секторі економіки. Проекти модернізації суспільного сектору в Україні мають охоплювати:

– стратегію побудови електронного урядування, що сприятиме забезпеченню ефективнішого функціонування установ суспільного сектору економіки та подоланню численних інституціональних пасток;

– розвиток державно-приватних партнерств, котрі допоможуть не лише скоротити частку державних витрат у реалізації суспільно-значущих проектів, а й підвищити прозорість їх реалізації;

– прогресивне оподаткування доходів і споживання позиційних благ;

– запровадження обов’язкового накопичувального пенсійного страхування;

– адресну підтримку соціально незахищених верств населення з одночасним скороченням переліку пільг за професійною ознакою.

Усе це сприятиме досягненню цілей реформування суспільного сектору національної економіки відповідно до завдань, визначених Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки.

## Список літератури:

1. Акиндинова Н. Сколько стоят неработающие институты? / Н. Акиндинова, С. Алексащенко, А. Петроневич, М. Петроневич // Вопросы экономики. – 2011. – №8. – С.41-65.
2. Актуальные проблемы налоговой политики в условиях модернизации экономики : опыт Украины и Белоруссии : моногр. / Под ред. С. В. Онышко. – Ирпень, 2007. – 406 с.
3. Алескеров Ф. Выборы. Голосование. Партии / Ф. Алескеров, П. Ортешук. – М. : Академия, 1995. – 214 с.
4. Андрущенко В. Л. Податкові системи зарубіжних країн / В. Л. Андрущенко, О. Д. Данілов. – К. : Комп'ютерпрес, 2004. – 232 с.
5. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті : Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів / В. Л. Андрущенко. – Львів : Каменяр, 2000. – 303 с.
6. Андрущенко В. Нульове бюджетування як інструмент фінансового аналізу та управління ресурсами / В. Андрущенко // Економіка і ринок : облік, аналіз, контроль. – 2000. – №2. – С.5-14.
7. Антонова З. Г. Партнерство государства и частного корпоративного бизнеса как фактор устойчивого развития национальной экономики / З. Г. Антонова // Известия Томского политехнического университета. – 2006. – Т.309. – №3. – С.194-197.
8. Армстронг М. Стратегическое управление человеческими ресурсами / М. Армстронг. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 327 с.
9. Артемова Т. Інституційні пастки ринкової трансформації : уроки для України / Т. Артемова // Економіка України. – 2011. – №12. – С.36-45.
10. Ахинов Г. А. Основы экономики общественного сектора : курс лекц. / Г. А. Ахинов. – М. : Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2003. – 168 с.

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

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

13. Багрий-Шахматов Л. В. Социальные предпосылки коррупции, ее причины, условия и виды / Л. В. Багрий-Шахматов // Вісник Запорізького державного університету. – 2003. – №1. – С.3-8.

14. Багров Н. В. Региональная геополитика устойчивого развития / Н. В. Багров. – К. : Лыбидь, 2002. – 256 с.

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

16. Балацкий Е. В. Анализ влияния налоговой нагрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций / Е. В. Балацкий // Проблемы прогнозирования. – 2003. – №2. – С.11-22.

17. Балацкий Е. В. Диссертационная ловушка / Е. В. Балацкий // Свободная мысль-XXI. – 2005. – №2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.scepsis.ru>.

18. Балацкий Е. В. Закон Вагнера, кривая Арми-Рана и парадокс богатства / Е. В. Балацкий // Общество и экономика. – 2010. – №9. – С.34-41.

19. Балацкий Е. В. Лафферовы эффекты и финансовый критерии экономической деятельности / Е. В. Балацкий // МЭ и МО. – 1997. – №11. – С.12-19.

20. Балацкий Е. В. Оценка влияния налоговых инструментов на экономический рост / Е. В. Балацкий // Проблемы прогнозирования. – 2004. – №4. – С.23-30.

21. Барабанов О. Н. Глобальное управление как тема для научного анализа [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.globalanti.risa.ru/reports>.

22. Барабанов О. Н. Проблемы глобального управления: выбор аналитической парадигмы / О. Н. Барабанов // Вестник международных организаций. – 2009. – №2(24). – С.5-13.

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

24. Барсукова С. Ю. Теневые правила взаимоотношений политиков и предпринимателей / С. Ю. Барсукова // Журнал институциональных исследований. – 2011. – Т.3. – №3. – С.40-56.

25. Бауман З. Глобалізація. Наслідки для людини і суспільства / З. Бауман. – К., 2008. – 185 с.

26. Безгинов А. И. Институциональная экономика : хредный эффект / А. И. Безгинов // Ефективна економіка. – 2011. – №6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nauka.com.ua>.

27. Білан В. І. Становлення та розвиток теорії людського капіталу / І. В. Білан [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua>.

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

29. Бітем Д. Визначення і вимірювання демократії / Д. Бітем. – Львів : Літопис, 2005. – 237 с.

30. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії : вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт. – К. : Либідь, 2000. – 654 с.

31. Блауг М. Економічна теорія в ретроспективі / М. Блауг. – К. : Основи, 2001. – 876 с.

32. Бова А. А. Корупція в контексті політичного і соціально-економічного розвитку (деякі глобальні та регіональні тенденції) / А. А. Бова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.soskin.info/ea/2003>.

33. Бова А. А. Моделювання поведінки, що орієнтована на дачу хабара, за допомогою методів багатовимірної статистики / А. А. Бова // Соціологія : теорія, методи, маркетинг. – 1998. – №3. – С.109-116.
34. Большой экономический словарь / Под ред. А. Н. Азрилияна. – М. : Институт новой экономики, 2007. – 1472 с.
35. Борзенкова О. Д. Бюджетна ефективність податку на прибуток підприємств / О. Д. Борзенкова // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – №1(128). – С.30-35.
36. Борисова Е. И. Анализ эффективности в некоммерческом секторе : проблемы и решения / Е. И. Борисова, Л. И. Полищук // Экономический журнал ВШЭ. – 2009. – №1. – С.80-100.
37. Борщук Є. М. Основи теорії стійкого розвитку еколого-економічних систем : моногр. / Є. М. Борщук. – Львів : Растр-7, 2007. – 435 с.
38. Будаговська С. Мікроекономіка і макроекономіка : підр. / С. Будаговська, О. Кілієвич, І. Луніна, О. Романюк, А. Сніжко, О. Сніжко. – К. : Основи, 2001. – 517 с.
39. Бузгалин А. В. «Социальный капитал» как превратная форма генезиса посткапиталистических отношений / А. В. Бузгалин // Альтернативы. – 2010. – №4. – С.4-32.
40. Бузгалин А. В. Переходная экономика : курс лекций по политической экономии / А. В. Бузгалин. – М. : Таурус, Просперус, 1994. – 472 с.
41. Буракова Л. А. Почему у Грузии получилось? / Л. А. Буракова. – М. : Юнайтед Пресс, 2011. – 271 с.
42. Бурдые П. Социальное пространство и генезис «классов» / П. Бурдые. – М. : Socio-Logos, 1993. – 188 с.
43. Бухвальд Е. М. Институты публичной собственности и экономический механизм федеративных отношений / Е. М. Бухвальд // Федерализм. – 1996. – №3. – С.12-23.
44. Бьюкенен Дж. Границы свободы. Между анархией и Левиафаном / Дж. Бьюкенен. – М. : Таурус Альфа, 1997. – 445 с.

45. Бьюкенен Дж. Расчет согласия. Логические основания конституционной демократии / Дж. Бьюкенен, Г. Таллок. – М. : Таурис Альфа, 1997. – 339 с.
46. Вайнштейн Г. Меняющийся мир и проблемы функционирования демократии / Г. Вайнштейн // Мировая экономика и международные отношения. – 2007. – №9. – С.3-17.
47. Валігура В. Теоретико-ретроспективний аналіз податкового навантаження та перекладання податків / В. Валігура // Світ фінансів. – 2008. – №4(17). – С.45-58.
48. Васильева Е. Н. Асимметричность институциональной и технологической структур экономики: проблемы взаимосвязи и взаимовлияния / Е. Н. Васильева // Вопросы регулирования экономики. – 2011. – Т.2. – №1. – С.56-68.
49. Васильева О. Накопление человеческого капитала и изобилие природных ресурсов / О. Васильева // Вопросы экономики. – 2011. – №12. – С.66-77.
50. Василюк А. В. Теоретико-методологічні підходи до аналізу освітніх реформ / А. В. Василюк // Наукові записки НДУ ім. М.Гоголя. Психолого-педагогічні науки. – 2011. – №5. – С.7-9.
51. Верник О. І. Межі державної влади (моногр. дослід.) / О. І. Верник, П. В. Куфтирєв, А. Д. Машков, В. В. Самохвалов, В. П. Самохвалов. – К., 2001. – 216 с.
52. Вечканов Г. С. Микро- и макроэкономика. Энциклопедический словарь / Г. С. Вечканов, Г. Р. Вечканова. – СПб. : Лань, 2001. – 352 с.
53. Вишневский В.П. Инновации, институты и эволюция / В.П. Вишневский, В.В. Дементьев // Вопросы экономики. –2010. –№9.
54. Віскозі В. К. Економічна теорія регулювання та антимонопольна політика / В. К. Віскозі, Дж. М. Вернон, Дж. Е. Гарингтон. – К. : Основи, 2004. – 1047 с.
55. Вольф М. Изменяют ли новые технологии и глобализация рынков капитала масштабы государственного участия в экономике? / М. Вольф // Cato Journal. – 2001. – Vol.21. – №1. – P.143-150.
56. Вольчик В. В. Нейтральные рынки, нейтральные институты и экономическая эволюция / В. В. Вольчик // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2004. – Т.2. – С.56-68.

57. Воронкова О. М. Перспективи реалізації регулюючого потенціалу Податкового кодексу України / О. М. Воронкова // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – №1(128). – С.6-9.
58. Галабурда Н. К. Методология анализа институциональных трансформаций / Н. К. Галабурда // Наукові праці ДонНТУ. Серія : економічна. – 2007. – Вип.31-1. – С.192-197.
59. Галушка З. І. Нова роль держави в сучасній економіці : соціосинергетичний погляд / З. І. Галушка // Економіка та держава : міжнародний науково-практичний журнал. – 2009. – №1(73). – С.9-12.
60. Гвартни Дж. Размер государства и богатство наций / Дж. Гвартни, Р. Холкомб, Р. Лоусон [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.polit.ru/research>.
61. Гелбрейт Дж. К. Суспільство блага. Пора гуманності / Дж. К. Гелбрейт. – К. : Скарби, 2003. – 160 с.
62. Герст П. Сумніви в глобалізації / П. Герст, Г. Томпсон. – К. : К.І.С., 2002. – 306 с.
63. Глобализация, рост и бедность. Построение всеобщей мировой экономики. – М. : Весь Мир, 2004. – 216 с.
64. Головнев С. Пенсионная проформа / С. Головнев // Власть денег. – 2011. – №11. – С.10-14.
65. Голубева А. А. Инновации в общественном секторе : введение в проблему / А. А. Голубева, Е. В. Соколова // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия : менеджмент. – 2010. – №4. – С.28-57.
66. Гончарова Н. Г. Світовий досвід регулювання державного сектору економіки та можливості його використання у вітчизняній практиці / Н. Г. Гончарова // Економіка. Фінанси. Право. – 2004. – №5. – С.3-9.
67. Гончарова Н. Г. Теоретичні питання визначення змісту та структурних складових державного сектору економіки / Н. Г. Гончарова // Економіка. Фінанси. Право. – 2005. – №8. – С.9-17.



68. Горохова К. Г. «Государство благосостояния» : шведская модель / К. Г. Горохова. – М. : Знание, 1989. – 194 с.
69. Государственное регулирование экономики : учебн. пособ. – Ч.2 / Под ред. А. Н. Петрова. – СПб., 2000. – 384 с.
70. Грейф А. Институты и путь к современной экономике : Уроки средневековой торговли / А. Грейф. – М. : ВШЭ, 2012. – 512 с.
71. Гринберг Р. С. Социальная экономика : введение в новую аксиоматику / Р. С. Гринберг, А. Я. Рубинштейн // Российский экономический журнал. – 1997. – №1. – С.45-59.
72. Гринберг Р. С. Экономическая социодинамика / Р. С. Гринберг, А. Я. Рубинштейн. – М. : ИСЭПРЕСС, 2000. – 436 с.
73. Грiшнова О. А. Соцiальний капiтал : сутнiсть, значення та взаємозв'язок з iншими формами капiталу / О. А. Грiшнова // Україна : аспекти працi. – 2009. – №3. – С.19-23.
74. Гроот В. Инвестування в охорону здоров'я / В. Гроот. – К. : ВД «Києво-Могилянська академiя», 2004. – 46 с.
75. Гумбольдт В. Идеи к опыту, определяющему границы деятельности государства / В. Гумбольдт. – М. : Прогресс, 1985. – 285 с.
76. Гура М. Пенсiйна реформа : виклик для України / М. Гура. – К., 2008. – 68 с.
77. Гуриев С. Три источника – три составные части экономического империализма / С. Гуриев // Общественные науки и современность. – 2008. – №3. – С.22-28.
78. Гусаков С. В. Оптимальные равновесные цены и точка Лаффера / С. В. Гусаков, С. В. Жак // Экономика и математические методы. – 1995. – №4. – С.11-18.
79. Гусев А. Г. Влияние фискальных инструментов на экономический рост : методы макроанализа. Диссертация на соискание ученой степени к.э.н. – М. : ИМЭИ, 2003. – 232 с.
80. Давитковский Б. Реформа в общественном секторе в республике Македония / Б. Давитковский [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.kursach.com>.

81. Дементьев В. В. Институты, поведение, власть / В. В. Дементьев. – Донецк : ГВУЗ «ДонНТУ», 2012. – 309 с.

82. Дементьев В. В. Почему Украина не инновационная держава : институциональный анализ / В. В. Дементьев, В. П. Вишневский // Журнал институциональных исследований. – 2010. – Т.2. – №2. – С.81-95.

83. Дементьев В. В. Что мы исследуем, когда исследуем институты / В. В. Дементьев // Экономическая теория. – 2009. – №3.

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

85. Демкова М. Электронне урядування – запорука прозорості та ефективності влади / М. Демкова [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.justinian.com.ua>.

86. Державний бюджет і бюджетна стратегія 2012-2014 : стабілізація та сталий розвиток в умовах реформування економіки України / За ред. Ф. О. Ярошенка. – К. : ДННУ «Академія фінансового управління», 2011. – 704 с.

87. Державний бюджет і бюджетна стратегія в умовах економічних реформ : у 4-х т. / ДННУ «Академія фінансового управління» ; за заг. ред. М. Я. Азарова. – К., 2011.

88. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова КМУ від 15.10.2004 р. №1378-2004-п [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

89. Дікон Б. Глобальна соціальна політика : міжнародні організації й майбутнє соціального добробуту / Б. Дікон, М. Халс, П. Станс. – К. : Основи, 1999. – 223 с.

90. Длугопольский А. В. Особенности формирования института лоббизма в условиях трансформационной экономики / А. В. Длугопольский // Економічний вісник Донбасу : наук. журн. – 2006. – №4(6). – С.59-64.

91. Длугопольський А. В. Перспективи легітимізації інституту лоббизма в країнах СНГ (на прикладі України) / А. В. Длугопольський // Глобальні проблеми

модернизации национальной экономики : Матер. I междунар. научн.-практ. конф. (25.05.2012). – Тамбов : Бизнес-Наука-Общество, 2012. – С.153-163.

92. Длугопольський А. В. Эффективность общественного сектора и государственные расходы : прагматика несоответствий / А. В. Длугопольский // Реформирование общественного сектора : Доклады XIII междунар. научн.-практ. конф. (11-12.11.2011). – Санкт-Петербург : СПбГУ, 2011. – С.135-157.

93. Длугопольський О. В. «Pro et contra» природного монополізму : концептуалізація зарубіжних підходів / О. В. Длугопольський // Світ фінансів. – 2006. – №1(6). – С.81-96.

94. Длугопольський О. В. «Державний сектор» versus «приватний сектор» : синергія ефективності через державно-приватне партнерство / О. В. Длугопольський // Світ фінансів. – 2010. – №1. – С.74-94.

95. Длугопольський О. В. «Пенсійна криза» в контексті концепції демографічних переходів та суспільного вибору / О. В. Длугопольський // Збірн. наук. праць НУ ДПСУ : Електр. наук. фахове вид. – 2010. – №2. – С.62-76.

96. Длугопольський О. В. Адміністративний вплив держави та реакція економічних суб'єктів : прояви «ефекту кобри» / О. В. Длугопольський // Вісник Львівської державної фінансової академії : економічні науки. – 2006. – №11. – С.38-45.

97. Длугопольський О. В. Актуальність впровадження офіційної методики оперативної просторово-структурної оцінки рівня корупції як механізму підвищення ефективності антикорупційної діяльності в Україні / О. В. Длугопольський, Ю. П. Івашук // Нове в економічній кібернетиці : Проблемно-орієнтоване управління економічними об'єктами. – 2011. – Вип.3. – С.25-36.

98. Длугопольський О. В. Аналіз впливу глобалізації на трансформацію ролі держави в економічній системі : виклики та обмеження / О. В. Длугопольський // Наукові записки. Збірн. наук. праць каф. економ. аналізу ТДЕУ. – 2006. – Вип.16. – С.94-99.

99. Длугопольський О. В. Гармонізація місцевих фінансів та проблеми фіскального федералізму / О. В. Длугопольський // Модернізація суспільного

сектору економіки в умовах глобальних змін : Збірн. матер. доп. міжнар. наук.-практ. конф. (22-23.10.2009). – Тернопіль : ТНЕУ, 2009. – С.153-157.

100. Длугопольський О. В. Державна політика у сфері національної безпеки і оборони : фінансові та інституціональні аспекти / О. В. Длугопольський // Світ фінансів. – 2008. – №1(14). – С.195-204.

101. Длугопольський О. В. Державна політика у сфері соціального захисту населення : аспекти відповідальності суспільного сектора / О. В. Длугопольський // Наука й економіка : наук.-теорет. журн. – 2009. – Вип.4(16). – С.148-156.

102. Длугопольський О. В. Державні видатки на охорону довкілля та національні інтереси / О. В. Длугопольський // Збірн. наук. праць Буковинського університету. Економічні науки. Вип.3. – Чернівці : Книги-XXI, 2007. – С.262-272.

103. Длугопольський О. В. Державні запозичення в контексті розвитку національного ринку цінних паперів / О. В. Длугопольський // Вісник ТНЕУ. – 2008. – №5. – С.139-145.

104. Длугопольський О. В. Державні фінанси і суспільні блага : аспекти взаємодії / О. В. Длугопольський // Формування єдиного наукового простору Європи та завдання економічної науки : Матер. міжнар. наук.-практ. конф. (24-26.10.2007). – Тернопіль : ТНЕУ, 2007. – С.62-65.

105. Длугопольський О. В. Державно-приватні партнерства : зарубіжний досвід і уроки для України / О. В. Длугопольський, А. Ю. Жуковська // Актуальні проблеми економіки : наук. економ. журн. – 2012. – №3(129). – С.43-49.

106. Длугопольський О. В. Економіка державного сектора : теоретичні підходи / О. В. Длугопольський // Економічний і соціальний розвиток України в ХХІ ст. : національна ідентичність та тенденції глобалізації : Збірн. тез доп. II міжн. наук.-практ. конф. молод. вчен. (24-25.02.2005). – Ч.1. – Тернопіль : ТНЕУ, 2005. – С.165-166.

107. Длугопольський О. В. Економіка добробуту та критерії її оцінки : політекономічний підхід / О. В. Длугопольський // Наука й економіка : наук.-теорет. журн. – 2007. – Вип.3(7). – С.5-20.

108. Длугопольський О. В. Ефективність податкової системи та результативність діяльності органів податкової служби України / О. В. Длугопольський // Удосконалення функціональної діяльності державної служби як складової інституційного забезпечення структурних трансформацій в суспільстві : Збірн. матер. наук.-практ. семін. (18-19.11.2010 р.). – Тернопіль : ТНЕУ, 2010. – С.99-102.

109. Длугопольський О. В. Застосування системи міжбюджетних трансфертів в напрямку усунення проблем диспропорційного розвитку територій : міжнародна практика та реалії України / О. В. Длугопольський // Регіональна бізнес-економіка та управління : наук. вироб.-практ. журн. – 2009. – №4(24). – С.106-114.

110. Длугопольський О. В. Індексний аналіз недієздатності держав: міжнародні порівняння / О. В. Длугопольський // Статистична оцінка соціально-економічного розвитку : Збірн. наук. праць всеукр. наук.-практ. конф. (20.05.2011). – Хмельницький : ХУУП, 2011. – С.74-77.

111. Длугопольський О. В. Конкурентні відносини на глобальному ринку освітніх послуг / О. В. Длугопольський // Вісник ТНЕУ. – 2009. – № 5. – С.96-107.

112. Длугопольський О. В. Концептуальні засади функціонування державного сектору у глобалізованій економіці / О. В. Длугопольський // Фінанси України. – 2008. – №4. – С.11-22.

113. Длугопольський О. В. Корупція та конкурентоспроможність національних економік за умов глобалізації / О. В. Длугопольський, Ю. П. Івашук // Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності. – 2012. – Вип.1. – Т.1. – С.74-79.

114. Длугопольський О. В. Корупція та соціальні реформи : аспекти взаємовпливу / О. В. Длугопольський, А. Ю. Жуковська // Актуальні проблеми економіки : наук. економ. журнал. – 2010. – №8(110). – С.229-240.

115. Длугопольський О. В. Критерії ефективності функціонування державного сектора економіки / О. В. Длугопольський // Науково-технічна інформація : наук.-практ. інформац. журн. – 2007. – №1(31). – С.36-40.

116. Длугопольський О. В. Моделі лобювання інтересів : світовий досвід та українська специфіка / О. В. Длугопольський // Журнал європейської економіки. – 2006. – Т.5(1). – С.30-57.

117. Длугопольський О. В. Модель PPPs як прогресивний механізм антикризового управління національною економікою (досвід Великобританії) / О. В. Длугопольський // Формування ринкової економіки. Державне антикризове управління національною економікою : світовий досвід та проблеми в Україні : Матер. наук. конф. (14-15.04.2010). – Київ : КНЕУ, 2010. – С.39-43.

118. Длугопольський О. В. Модернізація публічного сектора та реформування державної політики в умовах становлення демократії / О. В. Длугопольський // Вісник Львівського Університету. Серія : економічна. – 2008. – Вип.39. – С.134-142.

119. Длугопольський О. В. Особливості фінансування суспільних благ в епоху глобальних трансформацій : теоретичні та прикладні аспекти (Ч.1) / О. В. Длугопольський // Механізм регулювання економіки. – 2011. – №1. – С.188-196.

120. Длугопольський О. В. Особливості фінансування суспільних благ в епоху глобальних трансформацій : теоретичні та прикладні аспекти (Ч.2) / О. В. Длугопольський // Механізм регулювання економіки. – 2011. – №2. – С.113-122.

121. Длугопольський О. В. Охорона здоров'я в системі глобальних суспільних благ : міжнародні зіставлення / О. В. Длугопольський // Економічна теорія : наук. журн. – 2011. – №3. – С.83-97.

122. Длугопольський О. В. Перспективи застосування зарубіжних моделей фіскального федералізму в умовах трансформаційної економіки України / О. В. Длугопольський // Журнал європейської економіки. – 2007. – Т.6(2). – С.198-232.

123. Длугопольський О. В. Перспективи інституалізації лобізму у вітчизняну економіку / О. В. Длугопольський // Научные труды ДНТУ. Серія : економіческая. – 2011. – Вып.40-1(117). – С.75-79.

124. Длугопольський О. В. Податок Кларка як варіант вирішення проблеми фрірайдера при наданні суспільних благ / О. В. Длугопольський // Економічна система України : минуле, сучасне, майбутнє : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (21-22.10.2005). – Львів, 2005. – С.99-101.

125. Длугопольський О. В. Політекономія публічного сектора : західні орієнтири / О. В. Длугопольський // Економічна теорія : наук. журн. – 2006. – №2. – С.3-16.

126. Длугопольський О. В. Політична рента і корупція в державному управлінні : теоретико-методологічний та прикладний аспекти / О. В. Длугопольський // Вісник ТНЕУ. – 2007. – №2. – С.46-56.

127. Длугопольський О. В. Приватно-державне партнерство як механізм протидії кризі державних фінансів : ринок історичної нерухомості країн ЄС / О. В. Длугопольський // Збірн. наук. праць «Бюлетень Міжнародного Нобелівського економічного форуму». – 2010. – №1(3). – Т.2. – С.74-80.

128. Длугопольський О. В. Публічні фінанси за умов фінансово-економічної кризи та трансформації світової економіки / О. В. Длугопольський // Фінанси України. – 2012. – №8. – С.106-121.

129. Длугопольський О. В. Реформування суспільного сектору економіки та нові підходи до управління публічними фінансами : моногр. / О. В. Длугопольський. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – 280 с.

130. Длугопольський О. В. Розвиток людського капіталу як невід’ємний атрибут функціонування економіки в ХХІ ст. / О. В. Длугопольський // Світ фінансів. – 2007. – №1(10). – С.168-175.

131. Длугопольський О. В. Розвиток системи вищих навчальних закладів в Україні та її фінансове забезпечення / О. В. Длугопольський, Г. З. Чекаловська // Світ фінансів. – 2012. – №3(10). – С.89-96.

132. Длугопольський О. В. Роль державного сектора у забезпеченні фінансування освіти / О. В. Длугопольський // Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Економіка». – 2007. – Вип.21. – С.33-38.

133. Длугопольський О. В. Роль інституту держави у формуванні концептуальних основ економіки добробуту : теоретико-методологічні підходи / О. В. Длугопольський // Научные труды ДНТУ. Серия : экономическая. – 2007. – Вып.31-1(117). – С.257-264.

134. Длугопольський О. В. Світовий досвід пенсійних реформ : уроки для України / О. В. Длугопольський // Наука й економіка : наук.-теорет. журн. – 2011. – Вип.1(21). – С.25-35.
135. Длугопольський О. В. Статистична оцінка поляризації доходів населення : зарубіжний досвід і українські реалії / О. В. Длугопольський // Статистична оцінка соціально-економічного розвитку : Збірн. наук. праць всеукр. наук.-практ. конф. (29.05.2008). – Хмельницький : ХУУП, 2008. – С.27-30.
136. Длугопольський О. В. Суспільний сектор економіки : сутність, тенденції розвитку та ефективність / О. В. Длугопольський // Вісник ТДЕУ. – 2006. – №3. – С.41-59.
137. Длугопольський О. В. Суспільний сектор економіки і публічні фінанси в епоху глобальних трансформацій : моногр. / О. В. Длугопольський. – Тернопіль : Економічна думка, 2011. – 632 с.
138. Длугопольський О. В. Теорія економіки державного сектора : навч. посіб. / О. В. Длугопольський. – К. : Професіонал, 2007. – 592 с.
139. Довбенко М. Теория общественного выбора / М. Довбенко // Экономика Украины : политико-экономический журнал. – 2004. – №10(515). – С.83-86.
140. Дорофеева А. А. Зарубежный опыт управления предприятиями госсектора (возможности использования в Украине) / А. А. Дорофеева // Экономика Крыма. – 2002. – № 4. – С.40-42.
141. Дубов Д. В. Основи електронного урядування : навчал. посібн. / Д. В. Дубов, С. В. Дубова. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – 176 с.
142. Дудевич А. П. Социальная поддержка населения / А. П. Дедевич, Л. И. Савулькин, А. П. Заостровцев [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.social.gov.ru>.
143. Дьякова Е. Б. Категории фискального пространства и бюджетной емкости в теории бюджетного регулирования / Е. Б. Дьякова, Л. В. Перекрестова // Управление экономическими системами : электронный научный журнал. – 2011. – №12. – С.18-25.
144. Економічна енциклопедія. Т.1. – К. : Академія, 2000. – 810 с.



145. Епифанова Н. Исследование коррупции на основе методов экономической теории / Н. Епифанова // Вопросы экономики. – 2007. – №1. – С.33-44.
146. Єріна А. М. Методологія наукових досліджень : навч. посіб. / А. М. Єріна, В. Б. Захорожай, Д. Л. Єрін. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 212 с.
147. Єфименко Т. І. Інституційне регулювання економічного розвитку / Т. І. Єфименко // Економіка України. – 2011. – №1. – С.16-26.
148. Єфименко Т. І. Податки в інституційній системі сучасної економіки : моногр. / Т. І. Єфименко. – К. : НАН України, 2011. – 688 с.
149. Єфименко Т. І. Податковий кодекс України як перший крок на шляху реформування вітчизняної податкової системи / Т. І. Єфименко // Фінанси України. – 2010. – №12. – С.3-11.
150. Єфименко Т. І. Розвиток податкової системи України : трансформація спрощеної системи оподаткування / Т. І. Єфименко, С. Л. Лондар, Ю. Б. Іванов та ін. – К., 2011. – 246 с.
151. Єфименко Т. І. Фіскальний простір антикризового регулювання : моногр. / Т. І. Єфименко. – К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. – 226 с.
152. Єфименко Т. І. Формування фіскального простору економічних реформ / Т. І. Єфименко // Фінанси України. – 2011. – №4. – С.3-23.
153. Желюк Т. Л. Управління довгостроковим розвитком національної економіки : методологічні та прикладні аспекти : моногр. / Т. Л. Желюк. – Тернопіль : Економічна думка, 2010. – 512 с.
154. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: Програма економічних реформ на 2010-2014 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.analitik.org.ua>.
155. Заславская Т. И. Человеческий фактор развития экономики и социальная справедливость / Т. И. Заславская // Коммунист. – 1986. – №13. – С.25-32.
156. Зиберт Х. Эффект кобры. Как избежать заблуждений в экономической политике / Х. Зиберт. – М. : Новое издательство, 2005. – 270 с.

157. Зінченко В. В. Концепції «залежності» і «суспільних альтернатив» та моделі глобального розвитку світу / В. В. Зінченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua>.

158. Зущик Ю. Лобізм – корупція = реформи / Ю. Зущик // Контекст. – 2001. – №7. – С. 5-8.

159. Зущик Ю. Лобізм в Україні / Ю. Зущик. – К., 2000. – 56 с.

160. Иванов В. В. Типология межбюджетных отношений и моделей бюджетного федерализма / В. В. Иванов // Вестник МГТУ. – 2010. – Т.13. – №1. – С.5-14.

161. Измерение информационного общества, 2011 г. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/idi/2010/Material>.

162. Институциональные проблемы эффективного государства: моногр. / Под ред. В.В. Дементьева, Р.М. Нуреева. – Донецк: ДонНТУ, 2011. – 292 с.

163. Ілляшенко Т. О. Проблеми і перспективи фінансування освіти і науки в Україні в умовах економічної кризи / Т. О. Ілляшенко, І. О. Радіонова // Механізм регулювання економіки. – 2010. – №1. – С.223-228.

164. Історія економіки та економічної думки : ХХ – початок ХХІ ст. : навч. посіб. / За ред. В. В. Козюка, Л. А. Радіонової. – К. : Знання, 2011. – 582 с.

165. Кадочников П. Влияние межбюджетных трансфертов на фискальное поведение региональных властей в Российской Федерации / П. Кадочников, С. Синельников-Мурылев, И. Трунин, Е. Шкребела. – М. : СЕРРА, 2001. – 194 с.

166. Кайсарова В. П. Теория и практика управления сферой публичных услуг / В. П. Кайсарова // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия : экономика. – 2010. – Вып.4. – С.88-97.

167. Камишанська М. О. Державна власність на сучасному етапі розвитку економіки України / М. О. Камишанська. – Донецьк : ІЕП НАН України, 2003. – 144 с.

168. Кан А. С. Шведские ученые о шведской модели и ее российских трактовках / А. С. Кан // МЭ и МО. – 2007. – №8. – С.94-106.

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

170. Карлін М. І. Про необхідність застосування антиоптимуму Парето при реформуванні фіскальної системи України / М. І. Карлін // Науковий вісник Волинського національного університету ім. Л.Українки. – 2010. – №20. – С.118-121.

171. Карлін М. І. Фінанси зарубіжних країн : навч. посіб. / М. І. Карлін. – К. : Кондор, 2004. – 304 с.

172. Карлін М. І. Шляхи реформування податкової системи України у посткризовий період / М. І. Карлін // Фінансова система України : Серія «Економіка». – 2010. – Вип.14. – С.16-23.

173. Кастельс М. Информационная эпоха : экономика, общество и культура / М. Кастельс. – М. : ГУ-ВШЭ, 2000. – 608 с.

174. Кастельс М. Інформаційне суспільство та держава добробуту. Фінська модель / М. Кастельс, П. Хіманен. – К. : Ваклер, 2006. – 256 с.

175. Катъшев П. К. Политика реформ, начальные условия и трансформационный спад / П. К. Катъшев, В. М. Полтерович // Экономика и математические методы. – 2006. – Т.42. – №4. – С.21-29.

176. Кеннеди М. Деньги без процентов и инфляции : как создать средство обмена, служащее каждому? / М. Кеннеди [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://malchish.org/lib/economics/kennedi\\_bez\\_procentov](http://malchish.org/lib/economics/kennedi_bez_procentov).

177. Кинг Дж. Р. Интеграция налогов на доходы физических лиц и корпораций : преимущества и недостатки / Дж. Р. Кинг // Пособие по налоговой политике. – Вашингтон : МВФ, 1995. – 125 с.

178. Кілієвич О. Мікроекономіка для аналізу державної політики : підруч. / О. Кілієвич, О.Мертенс. – К. : Основи, 2005. – 458 с.

179. Клітгаард Р. Приборкання корупції / Р. Клітгаард. – Харків : Тарбут Лаам, 2006. – 243 с.

180. Козюк В. В. «Рейнська модель» у глобальних торговельних та монетарних процесах / В. В. Козюк // Фінанси України. – 2007. – №7. – С.141-154.
181. Колісник О. Фіскальна консолідація в системі антикризових заходів макроекономічного регулювання / О. Колісник, О. Пруський // Світ фінансів. – 2010. – № 7(107).
182. Колосниціна М. Г. Экономика общественного сектора : государственные расходы / М. Г. Колосниціна // Экономический журнал ВШЭ. – 2003. – №2. – С.231-257.
183. Колосниціна М. Г. Экономика общественного сектора : государственные расходы / М. Г. Колосниціна // Экономический журнал ВШЭ. – 2003. – №3. – С.371-401.
184. Концепція розвитку електронного урядування в Україні / О. Баранов, М. Демкова, С. Дзюба, А. Єфанов, І. Жилиєв, Е. Клепець, Т. Попова, І. Рубан, А. Семенченко, С. Чукут. – К., 2009. – 15 с.
185. Концепція сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : Розпорядження КМУ від 21.11.2007 р. №1035-2007-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
186. Корупція в Україні. Загальнонаціональне дослідження стану корупції при вступі до вищих навчальних закладів. Порівняльний аналіз даних досліджень 2007-2009 рр. для Порогової програми Корпорації «Виклики тисячоліття» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pace.org.ua/content/category>.
187. Котельников А. А. Государственная поддержка воспроизводства опекаемых благ / А. А. Котельников [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.seun.ru>.
188. Коуз Р. Природа фірми : походження, еволюція і розвиток / Р. Коуз. – К. : А.С.К., 2002. – 336 с.
189. Коуз Р. Фирма, рынок и право / Р. Коуз. – М.: Дело, 1993. – 324 с.
190. Коулман Дж. Капитал социальный и человеческий / Дж. Коулман // Общественные науки и современность. – 2001. – №3. – С.122-139.

191. Краснобаев И. В. Опыт сохранения и использования загородных поместий в Великобритании / И. В. Краснобаев // Обсерватория культуры. – 2008. – №1. – С.77-83.

192. Кращі практики впровадження електронного урядування : зарубіжний досвід : методичні матеріали до навчальної дисципліни «Теоретико-методологічні, організаційні та інституційні основи електронного урядування» / За ред. С. А. Чукут, О. В. Загвойської. – К., 2010. – 56 с.

193. Криза розподільчої пенсійної системи в Україні та напрями диверсифікації «пенсійного портфеля» : Аналітична доповідь / О. М. Пищуліна, О. П. Коваль, А. М. Авчухова. – К. : НІСД, 2010. – 104 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua>.

194. Кризис : новый раунд. Суверенный долг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sbrf.ru/common/img/uploaded/files/pdf>.

195. Крилав Р. Концепции распределения налогового бремени / Р. Крилав // Пособие по налоговой политике. – Вашингтон : МВФ, 1995. – 248 с.

196. Крушельницька О. В. Методологія та організація наукових досліджень : навч. посіб. / О. В. Крушельницька. – К. : Кондор, 2009. – 206 с.

197. Кузьминов Я. Тезисы о коррупции / Я. Кузьминов. – М. : ГУ ВШЭ, 2000. – 90 с.

198. Куксов Г. В. Выборы : закон вынужденных ограничений / Г. В. Куксов, Т. Т. Дедегкаев, Д. С. Карнаух. – СПб. : Арт-Экспресс, 2011. – 114 с.

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

200. Кухар О. В. Питома вага державного сектора економіки: методика та практика обчислення в Україні / О. В. Кухар // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Сер. : економіка. – 2004. – Вип. 4 (28). – С.66-72.

201. Латов Ю. В. Запретить нельзя разрешить : экономический анализ институтов прогибационизма и антипрогибационизма / Ю. В. Латов //

Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2009. – Т.7. – №4. – С.34-42.

202. Латов Ю. Теневая экономика : учебн. для вузов / Ю. Латов, С. Ковалев. – М. : Норма, 2006. – 336 с.

203. Лібералізм : антологія. – К. : Смолоскип, 2002. – 1032 с.

204. Лоренц У. Социальная работа в изменяющейся Европе / У. Лоренц. – Амстердам-Киев : Ассоциация психиатров Украины, 1997. – 34 с.

205. Львов Д. Экономика развития / Д. Львов. – М. : Экзамен, 2002. – 223 с.

206. Макаров В.Л. Государство в Российской модели общества : доклад на научном семинаре Отделения экономики и ЦЭМИ РАН «Неизвестная экономика» / В. Л. Макаров. – М. : ЦЭМИ, 1997. – 24 с.

207. Малий І. Й. Розвиток економіки і держави : від політичної економії до науки управління / І. Й. Малий // Економічна теорія. – 2011. – №4. – С.7-14.

208. Малий І. Й. Трансформація інституту держави та революція політичної економії / І. Й. Малий // Європейський вектор економічного розвитку. – 2012. – №2(13). – С.101-106.

209. Малий І. Й. Україна : макроекономічний вимір конкурентоспроможності економіки / І. Й. Малий, Т. О. Королюк // Теоретичні та прикладні питання економіки. – 2012. – Вип.27(1). – С.156-163

210. Малий І. Й. Цивілізаційні зміни та диверсифікація інституційної ролі держави / І. Й. Малий // Вісник ДонНТУ. Серія : економічна. – 2011. – Вип.40(3). – С.26-31.

211. Мамонова Г. В. Напрями підвищення фіскальної ефективності оподаткування доходів населення / Г. В. Мамонова, О. Г. Рябчук // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – №1(128). – С.177-181.

212. Мартынов В. А. Шведская модель современного посиндустриального развития: новые проблемы и характеристики социального развития / В. А. Мартынов, И. В. Гришин, А. М. Волков, В. М. Коллонтай, Ю. А. Васильчук. – М. : ИМЭМО РАН, 2006. – 163 с.

213. Медведев Д. Н. Проблемы управления государственными корпоративными правами в Украине / Д. Н. Медведев // Збірник наукових праць ДонДУУ. Сер. : економіка. – 2005. –Т. V. – Вип. 40. – С.234-240.

214. Мельник М. Корупція – це своєрідне дзеркало суспільства, його моральної і правової чистоти / М. Мельник [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dialogs.org.ua>.

215. Меркер Г. Менеджмент якості у суспільному секторі / Г. Меркер // Вісник міжнародних відносин. – 2000. – Вип. 16. – С.28-36.

216. Меркулова Т. В. Общественные блага и сотрудничество: эксперименты и результаты / Т. В. Меркулова // Институциональные проблемы эффективного государства : моногр. / Под ред. В. В. Дементьева, Р. М. Нуреева. – Донецк : ГВУЗ «ДонНТУ», 2012. – С.149-160.

217. Меркулова Т. В. Экспериментальная проверка поведенческих гипотез (эксперимент «Общественное благо») / Т. В. Меркулова // Економічна теорія. – 2010. – №1. – С.65-75.

218. Меркулова Т. В. Уклонение от налогов и эффективность налогового поведения: анализ на основе системно-динамического подхода / Т. В. Меркулова, Т. В. Биткова // Государство и бизнес. Вопросы теории и практики: моделирование, менеджмент, финансы / под ред. В. А. Волкова, В. А. Курзенева, Н. А. Тарасова. – СПб. : Изд-во СЗАГС, 2010. – С.97-103

219. Месснер Д. Архитектура мирового порядка / Д. Месснер // Международная политика. – 1998. – №11. – С.21-34.

220. Мефодьева Ю. В. Формирование системы оценки эффективности и результативности государственных расходов / Ю. В. Мефодьева // Государственное управление. Электронный вестник. – 2011. – Вып.29. – С.23-28.

221. Мілер В. Звичаєва корупція? Громадянин та уряд в посткомуністичній Європі / В. Мілер, О. Гределанд, Т. Кошечкіна. – К. : К.І.С., 2004. – 328 с.

222. Міністерство фінансів України спростовує Doing Business 2012? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mingin.gov.ua>.

223. Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін : моногр. / За ред. А. Ф. Мельник. – Тернопіль : Економічна думка, 2009. – 528 с.
224. Молдован А. Налогообложение природных ресурсов : неиспользованный фискальный и регулятивный потенциал / А. Молдован // Профиль. – 2010. – №23(141). – С.12-13.
225. Молдован О. О. Формування ефективного та конкурентоспроможного фіскального простору : досвід Словаччини для України / О. О. Молдован // Світ фінансів. – 2011. – №4. – С.176-185.
226. Молдован О. О. Як провести успішну податкову реформу : досвід Словаччини для України / О. О. Молдован [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dt.ua>.
227. Мусис Н. Усе про спільні політики Європейського Союзу / Н. Мусис. – К. : К.І.С., 2005. – 438 с.
228. Мюллер Д. Общественный выбор III / Д. Мюллер. – М. : ГУ-ВШЭ, 2007. – 267 с.
229. Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України / Б. В. Колесніков, Т. І. Єфименко, В. А. Копилов та ін. / За ред. М. Я. Азарова. – К., 2011. – 1023 с.
230. Нельсон Р. Эволюционная теория экономических изменений / Р. Нельсон, С. Уинтер. – М. : Дело, 2002. – 439 с.
231. Никитин С. Личные доходы населения / С. Никитин // МЭ и МО. – 2007. – №2. – С.16-23.
232. Новые государственные финансы : ответ на глобальные вызовы / Под. ред. И. Кауль, П. Кунсисанью [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oup.com>.
233. Нуреев Р. М. Теория общественного выбора : курс лекций / Р. М. Нуреев. – М. : ГУ ВШЭ, 2005. – 531 с.
234. Олейник А. Н. Институциональная экономика / А. Н. Олейник. – М. : Инфра-М, 2000. – 415 с.



235. Олейничук А. Политэкономия власти : подходы к анализу отношений между государством и бизнесом в России / А. Олейник // Вопросы экономики. – 2011. – №5. – С.19-33.
236. Олсон М. Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция и социальный склероз / М. Олсон. – Новосибирск : ЭКОР, 1998.
237. Олсон М. Логіка колективної дії. Суспільні блага і теорія груп / М. Олсон. – К. : Лібра, 2004. – 328 с.
238. Основи демократії : підручн. / За ред. А. Ф. Колодій. – Львів: Астролябія, 2009. – 532 с.
239. Основні показники діяльності вищих навчальних закладів України на початок 2011-2012 навчального року [статист. бюлет.] / Від. за вип. І. В. Качалова. – К. : ДП «Інформаційно-аналітичне агентство», 2012. – 216 с.
240. Очікувана тривалість життя у офіційно встановленому віці виходу на пенсію, відрахування на пенсійне забезпечення та підвищення віку виходу на пенсію в різних країнах світу : аналітична довідка. – К., 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.brc.undp.org.ua>.
241. Пенькова И. В. Информационная экономика : вопросы теории : моногр. / И. В. Пенькова. – Донецк: ДонНТУ, 2006. – 296 с.
242. Перекрестова Л. В. Увеличение бюджетной ёмкости территории на основе эффективного бюджетного регулирования / Л. В. Перекрестова, Е. Б. Дьякова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2011. – №30(123). – С.21-28.
243. Петров Р.В. Реконизм. Как информационные технологии делают репутацию сильнее власти, а открытость – безопаснее приватности / Р. В. Петров, И. А. Сименко. – Одесса, 2012. – 150 с.
244. Питерс Б. Г. Глобализация, управление и его институты / Б. Г. Питерс [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.strana-oz.ru>.
245. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства : Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу. – К. : ФОП Москаленко О.М., 2011. – 140 с.

246. Погорлецкий А. И. Конвергенция национальных налоговых систем / А. И. Погорлецкий // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. – 2005. – Сер.5. – Вып.2. – С.65-73.
247. Погорлецкий А. И. Налоговые аспекты расширения ЕС / А. И. Погорлецкий // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. – 2005. – Сер.5. – Вып.1. – С.30-39.
248. Податковий кодекс України №2756-VI від 2.12.2010 р. – К. : Зенит, 2011. – 194 с.
249. Поланьи К. Великая трансформация / К. Поланьи. – СПб. : Алетейя, 2002. – 569 с.
250. Политическая рента в рыночной и переходной экономике : реферат. сборн. – М. : ИМЭМО, 1995. – 365 с.
251. Политические коммуникации : учебн. пособ. для студ. вузов / Под ред. А. И. Соловьева. – М. : Аспект Пресс, 2004. – 332 с.
252. Политология для юристов : курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М. : Юрист, 1999. – 325 с.
253. Полищук Л. Нецелевое использование институтов : причины и следствия / Л. Полищук // Вопросы экономики. – 2008. – №8. – С.38-44.
254. Полищук Л. Экономическое значение социального капитала / Л. Полищук, Р. Меняшев // Вопросы экономики. – 2011. – №12. – С.46-65.
255. Політологія / Під ред. А.Колодій. – К. : Ельга, 2003. – 664 с.
256. Поліщук В. Г. Понятійно-категоріальний апарат політики стимулювання сталого розвитку регіону / В. Г. Поліщук // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – №11(101). – С.168-174.
257. Полтерович В. М. Институциональные ловушки и экономические реформы / В. М. Полтерович // Экономика и математические методы. – 1999. – Т.35. – №2. – С.23-35.
258. Полтерович В. М. К руководству для реформаторов : некоторые выводы из теории экономических реформ / В. М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2005. – №1. – С.7-24.

259. Полтерович В. М. О стратегии догоняющего развития для России / В. М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2007. – №3(38). – С.17-23.
260. Полтерович В. М. Трансплантация экономических институтов / В. М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2001. – №3. – С.23-34.
261. Полтерович В. М. Трансформационный спад в России / В. М. Полтерович // Экономика и математические методы. – 1996. – Т.32. – Вып.1. – С.10-23.
262. Полтерович В. М. Экономическая культура и трансформационный спад / В. М. Полтерович // Экономика и математические методы. – 2002. – Т.38. – Вып.4. – С.18-32.
263. Полтерович В. М. Элементы теории реформ / В. М. Полтерович. – М. : Экономика, 2007. – 448 с.
264. Пороховский А. А. Эпоха смешанной экономики / А. А. Пороховский // Политэкономия. – 2001. – №11(70). – С.23-31.
265. Порта Д. Брудні оборудки. Учасники, ресурси та механізми політичної корупції / Д. Порта, А. Ванучі. – К. : К.І.С., 2006. – 302 с.
266. Почепцов Г. Г. Інформаційна політика : навчал. посіб. / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. – К. : Знання, 2006. – 288 с.
267. Природа фірми : походження, еволюція і розвиток / За ред. О. Вільямсона, С. Вінтера. – К. : А.С.К., 2002. – 336 с.
268. Про внесення змін до Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства : Розпорядження КМУ від 22.07.2009 р. №858-2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
269. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади : Указ Президента України від 1.08.2002 р. № 683/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
270. Про додаткові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова КМУ від 26.11.2009 р. № 1302–2009-п [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

271. Про доступ до публічної інформації : Проект Закону України №2763 від 13.01.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

272. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків : Закон України // Відомості ВРУ. – 2005. – №52 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

273. Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stop-aids.gov.ua>.

274. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7.04.2011 р. №3206-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>.

275. Про затвердження Державної програми розвитку автомобільних доріг загального користування на 2007-2011 рр. : Постанова КМУ від 3.08.2005 р. №710 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

276. Про затвердження Загальнодержавної програми забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції, лікування, догляду та підтримки ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД на 2009-2013 рр.: Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stop-aids.gov.ua>.

277. Про затвердження Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 рр. : Закон України від 21.09.2000 р. №1989-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

278. Про затвердження Комплексної програми утвердження України як транзитної держави у 2002-2010 рр. : Закон України від 7.02.2002 р. №58 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

279. Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2012-2014 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 2012 р. № 607 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

280. Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади : Постанова КМУ від 29.08.2002 р. №1302 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>.

281. Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні : Указ Президента України від 31.07.2000 р. №928 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

282. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд» : Постанова КМУ від 24.02.2003 р. №208 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

283. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України №1085 від 9.12.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

284. Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади : Указ Президента України від 17.05.2001 р. №325/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

285. Про Положення про Міністерство фінансів України: Указ Президента України від 8 квітня 2011 р. № 446/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

286. Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова КМУ від 4.01.2003 р. №3-2002-п [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.

287. Про Рекомендації парламентських слухань на тему : «Запровадження 12-річної загальної середньої освіти в Україні : проблеми та шляхи їх подолання : Постанова ВРУ // Відомості ВРУ. – 2010. – №39 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

288. Про створення умов для впровадження міжнародних стандартів фінансової звітності: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2012 р. № 157-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

289. Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 р. № 569-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

290. Про схвалення Концепції планування, залучення, ефективного використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги і співробітництва з міжнародними фінансовими організаціями: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2011 р. № 1075-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

291. Про схвалення Концепції розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2012 р. № 633-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>

292. Проблематика підвищення віку виходу на пенсію в Україні : експертна записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.brc.undp.org.ua>.

293. Программа действий : Повестка дня на XXI век и другие документы конференции в Рио-де-Жанейро в популярном изложении. – Женева : Центр «За наше общее будущее», 1993. – 70 с.

294. Пшеворский А. Защита минималистской концепции демократии / А. Пшеворский // Теория и практика демократии. Избранные тексты. – М., 2006. – 325 с.

295. Радаев В. В. Понятие капитала, формы капиталов и их конвертация / В. В. Радаев // Экономическая социология. – 2002. – Т.3. – №4. – С.20-32.

296. Райзберг В.А. Управление экономикой : учебн. / В. А. Райзберг, Р. А. Фатхутдинов. – М. : Бизнес-школа «Интел-синтез», 1999. – 784 с.

297. Резниченко Н. В. Модели государственно-частного партнерства / Н. В. Резниченко // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия : менеджмент. – 2010. – Вып.4. – С.58-83.

298. Реформирование налоговых систем. Теория, методология, практика : моногр. / Под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова, А. И. Крисоватого. – К. : Кондор, 2011. – 352 с.

299. Рогов С. Социальное государство: Россия и мировой опыт / С. Рогов // Международная экономика. – 2007. – №8. – С.26-37.

300. Роль держави у довгостроковому економічному зростанні / За ред. Б. Є. Кваснюка. – К.: Форт, 2003. – 424 с.

301. Роуз-Екерман С. Корупція та урядування : причини, наслідки та зміни / С. Роуз-Екерман. – К. : К.І.С., 2004. – 296 с.
302. Роузфилд С. Сравнительная экономика стран мира : культура, богатство и власть в XXI веке / С. Роузфилд. – М. : РОССПЭН, 2004. – 432 с.
303. Рубинштейн А. Стратегия «социального императива» / А. Рубинштейн [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://institutiones.com/strategies>.
304. Рубинштейн А. Я. К теории рынков «опекаемых благ» : доклад на Секции экономики отделения общественных наук РАН 25 марта 2008 г. / А. Я. Рубинштейн // Теоретическая экономика : Научные доклады Института экономики РАН в 4-х томах. – Т.1. – М. : Экономика, 2010. – С.9-66.
305. Рубинштейн А. Я. Рождение теории. Разговоры с известными экономистами / А. Я. Рубинштейн. – М. : Экономика, 2010. – 224 с.
306. Саблин К. С. Государство развития в разных институциональных условиях / К. С. Саблин // Журнал институциональных исследований. – 2010. – Т.2. – №4. – С.30-39.
307. Сало І. Розвиток електронної демократії в Україні : аналітична записка / І. Сало [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles>.
308. Сатаров Г. Прологомены к последней модернизации России / Г. Сатаров // Вопросы экономики. – 2011. – №5. – С.4-18.
309. Секторальні моделі прогнозування економіки України / За ред. В. М. Гейця. – К. : Фенікс, 1999. – 304 с.
310. Семенов А. Досвід зарубіжних країн щодо розробки та реалізації програм електронного урядування : уроки для України / А. Семенов // Вісник НАДУ при Президентіві України. – 2006. – №2. – С.407-415.
311. Серегина С. Ф. Роль государства в экономике. Синергетический поход / С. Ф. Серегина. – М. : Дело и Сервис, 2002. – 288 с.
312. Сіленко А. Від держави загального добробуту до держави можливостей / А. Сіленко // Людина і політика. – 2002. – №3. – С.125-126.

313. Скотт Дж. Благими намерениями государства. Почему и как проваливались проекты улучшения человеческой жизни / Дж. Скотт. – М. : Университетская книга, 2010. – 576 с.
314. Слухай С. Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах : від теорії до реалій : моногр. / С. Слухай. – К. : АртЕк, 2002. – 288 с.
315. Советский энциклопедический словарь / Под ред. А. М. Прохорова. – 4-е изд. – М. : Советская энциклопедия, 1987. – 1600 с.
316. Соколов М. Ю. Регулирование отношений в сфере государственно-частного партнерства в региональном законодательстве и управленческие решения / М. Ю. Соколов, С. В. Маслова // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия: менеджмент. – 2010. – Вып.4. – С.84-103.
317. Соколовська А. Теоретичні засади визначення податкового навантаження та рівня оподаткування економіки / А. Соколовська // Економіка України. – 2006. – №7. – С.65-76.
318. Соловйова О. Концесійні угоди як форма державно-приватного партнерства / О. Соловйова // Київський студентський журнал міжнародного права. – 2006. – №4. – С.109-118.
319. Сонин К. Уроки економіки / К. Сонин. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2011. – 276 с.
320. Сото Е. Загадка капіталу. Чому капіталізм перемагає лише на Заході і ніде більше? / Е. де Сото. – К. : Ніка-Центр, 2009. – 232 с.
321. Сото Э. Иной путь : невидимая революция в третьем мире (исслед. нелегал. экономики в Перу) / Э.де Сото. – М. : Catallaxy, 1995. – 348 с.
322. Ставровський Є. Про формування державного сектора економіки / Є. Ставровський // Економіка України. – 1999. – №1. – С.12-19.
323. Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень : Звіт 2007-2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pace.org.ua/images/stories>.



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

325. Стиглиц Дж. Многообразные инструменты, шире цели : движение к пост-Вашингтонскому консенсусу / Дж. Стиглиц // Вопросы экономики. – 1998. – №8. – С.4-34.

326. Стігліц Дж. Е. Економіка державного сектора / Дж. Е. Стігліц. – К. : Основи, 1998. – 854 с.

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

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

329. Сысоев С. А. К проблеме измерения социального капитала / С. А. Сысоев // Теоретическая экономика. – 2012. – №2. – С.42-50.

330. Сысоев С. А. К вопросу происхождения категории «социальный капитал» / С. А. Сысоев // Научные труды ДонНТУ. Серия : экономическая. – 2011. – Вып.40-2. – С.213-218.

331. Танци В. Роль государства в экономике : эволюция концепций / В. Танци // МЭ и МО. – 1998. – №11. – С.51-62.

332. Тарасишина Е. В. Первая администрация Л. И. Лулы да Силвы в Бразилии : особенности внутренней и внешней политики (2003-2006 гг.) : автореф. дис. на прис. науч. степ. канд. ист. наук / Е. В. Тарасишина. – М. : МГУ имени М.В.Ломоносова, 2009. – 25 с.

333. Теорія фінансів : підручн. / За ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 576 с.

334. Точицкая И. Партнерство государственного и частного секторов / И. Точицкая, А. Неуманн [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.research.by>.

335. Третьякова Г. Реформа пенсійної системи та фінансовий ринок України / Г. Третьякова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.u-fin.com.ua>.
336. Умерова Д. Р. Теория и практика налогообложения. Вызов электронной коммерции / Д. Р. Умерова // Вестник Московского университета. Серия «Экономика». – 2007. – №6. – С.96-108.
337. Фаттахов Р. В. Конкурентный федерализм как инструмент повышения конкурентоспособности субнациональных территорий / Р. В. Фаттахов, Н. И. Климов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.2020strategy.ru>.
338. Фергюсон М. Досягнення у сфері електронного урядування / М. Фергюсон, Дж. Рейн. – К. : Британська Рада, 2003. – 74 с.
339. Флейчук М. І. Легалізація економіки та протидія корупції у системі економічної безпеки : теоретичні основи та стратегічні пріоритети в умовах глобалізації : моногр. / М. І. Флейчук. – Львів: Ахілл, 2008. – 660 с.
340. Флигстин Н. Государство, рынки и экономический рост / Н. Флигстин // Экономическая социология. – 2007. – Т.8. – №2. – С.41-60.
341. Франкел Б. Постіндустріальні утопісти / Б. Франкел. – К.: Ніка-Центр, 2005. – 304 с.
342. Фридман Т. Л. Закон петрополитики. Рост цен на энергоносители приводит к регрессу демократии / Т. Л. Фридман [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.foreignpolicy.com>.
343. Фридман Т. Л. Плоский мир. Краткая история XXI века / Т. Л. Фридман. – М.: Мидгард, 2007. – 608 с.
344. Фрідман Т. Л. Лексус і оливкове дерево. Зрозуміти глобалізацію / Т. Л. Фрідман. – Львів, 2004. – 626 с.
345. Фуко М. Воля к знанию (История сексуальности) / М. Фуко // Воля к истине : по ту сторону знания, власти и сексуальности. – М. : Магистериум, 1996. – 238 с.
346. Фуруботн Э. Институты и экономическая теория : достижения новой институциональной экономической теории / Э. Фуруботн, Р. Рихтер. – СПб. : Издательский дом СПбГУ, 2005. – 702 с.

347. Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века / С. Хантингтон. – М., 2003. – 346 с.
348. Хеллман Дж. Преодоление проблемы узурпации государства в странах с переходной экономикой / Дж. Хеллман, Д. Кауфманн // Финансы и развитие. – 2001. – Сентябрь. – С.31-35.
349. Цілі Розвитку Тисячоліття. Україна – 2010: Національна доповідь [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.undp.org.ua/ua/media/e-library>.
350. Чапко І. Порівняння пенсійних систем у деяких країнах світу : експертна записка / І. Чапко. – К., 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.brc.undp.org.ua>.
351. Чаусовский А. Формальное и неформальное в экономике / А. Чаусовский. – Донецк, 2001. – 206 с.
352. Чухно А. А. Інформаційна постіндустріальна економіка : теорія і практика. – К. : Логос, 2003. – 631 с.
353. Шарингер Л. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора / Л. Шарингер // Российский экономический журнал. – 2004. – №9-10. – С.41-52.
354. Шаститко А. Дискретные институциональные альтернативы в контексте дерегулирования экономики / А. Шаститко // Вопросы экономики. – 2004. – №12. – С.94-110.
355. Шаститко А. Организационные рамки предоставления публичных услуг / А. Шаститко // Вопросы экономики. – 2004. – №7. – С.150-155.
356. Шаститко А. Принципы разграничения функций государственного управления и публичных услуг в деятельности органов исполнительной власти и их учреждений : аналитический доклад / А. Е. Шаститко. – М. : БЭА, 2001. – 117 с.
357. Шаталин С. С. Социальное развитие и экономический рост / С. С. Шаталин // Коммунист. – 1986. – №14. – С.14-21.
358. Швабій К. Вплив глобалізації на систему оподаткування та податкову політику України / К. Швабій // Стратегічні пріоритети. – 2009. – №1(10). – С.137-144.

359. Шевченко І. Мерітократія. Політична система майбутнього : Збірка текстів / І. Шевченко, С. Леонова. – К., 2010. – 56 с.
360. Шевчук О. Інформаційне суспільство : бути чи не бути / О. Шевчук, О. Голобуцький. – К. : Атлант UMS, 2001. – 104 с.
361. Шіммельфенніг М. Європеїзація Центральної та Східної Європи / М. Шіммельфенніг, У. Зедельмаєр. – К. : Юніверс, 2010. – 375 с.
362. Шкромада В.В. Опекаемые блага и бюджетное финансирование культуры : межстрановой анализ / В. В. Шкромада. – М. : МГУ, 2009. – 76 с.
363. Шляхтун П. П. Політологія (теорія та історія політичної науки) / П. П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2002. – 576 с.
364. Экономическая теория (политэкономия) : учебн. / Под ред. В. И. Видяпина, Г. П. Журавлевой. – М. : Изд-во Рос. экон. акад., 2000. – 592 с.
365. Юрий С. И. Турбулентность налоговых реформ : моногр. / С. И. Юрий, А. И. Крисоватый, И. А. Майбуров, Т. В. Кошук. – К. : Знання, 2011. – 382 с.
366. Юхименко П. І. Фінансова думка України : моногр. / П. І. Юхименко, С. В. Львовичкін, В. М. Федосов, С. І. Юрій. – Т.1. – К. : Кондор, 2010. – 687 с.
367. Ющенко Н. К. Институциональные ловушки в переходной экономике / Н. К. Ющенко, Е. А. Чаусовская // Наукові праці ДонНТУ. Серія : економічна. – 2006. – Вип.103-2. – С.60-66.
368. Янишівський В. М. Методичні підходи до інтегральної оцінки інтелектуального капіталу регіону / В. М. Янишівський // Демографія та соціальна економіка : Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2010. – №2(14). – С.16-25.
369. Японская экономика в преддверии XXI века. – М. : Наука, 1991. – 406 с.
370. Ясин Е. Институциональные ограничения модернизации, или приживется ли демократия в России? / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2011. – №11. – С.4-24.
371. A New Model of Government and Governance for the Knowledge Age. Exploring the Profound Nature of the e-Government Transformation // Management Priorities. Privy Council Office. – 2002. – July. – 34 p.

372. Acemoglu D. The Choice between Market Failures and Corruption / D. Acemoglu, T. Verdier // *American Economic Review*. – 2000. – Vol.90. – P.194-211.

373. Ades A. Competition and Corruption / A. Ades, R. Tella // *Applied Economics Discussion Paper Series*. –1995. –Vol. 169. –P. 123-142.

374. Afonso A. Public Sector Efficiency : An International Comparison / A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi // *Working Paper*. European Central Bank. – 2003. – №242 (July). – 45 p.

375. Afonso A. Public Sector Efficiency : Evidence for New EU Member States and Emerging Markets / A. Afonso, L. Schuknecht, V. Tanzi // *Working Paper*. European Central Bank. – 2006. – №581 (January). – 34 p.

376. Afonso A. The Quality of Public Finances and Growth / A. Afonso, W. Ebert, L. Schuknecht, M. Thone // *Working Paper Series*. – 2005. – №438. – P.23-39.

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

378. Ahrend R. Interactions between Monetary and Fiscal Policy : how Monetary Conditions affect Fiscal Consolidation / R. Ahrend, P. Catte, R. Price // *OECD Economics Department Working Papers*. – 2006. – Vol.521.

379. Akerlof J. The Economic Consequences of Cognitive Dissonance / J. Akerlof, W. Dickens // *American Economic Review*. – 1982. – №72(3). – P.307-319.

380. Alderson A. S. Explaining Deindustrialization : Globalization : Failure or Success? / A. S. Alderson [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.jstor.org>.

381. Alesina A. Large Changes in Fiscal Policy : Taxes versus Spending / A. Alesina, S. Ardagna // *NBER Working Paper*. – 2009. – Vol.15438.

382. Alesina A. Tales of Fiscal Adjustments / A. Alesina, S. Ardagna // *Economic Policy*. – 1998. – Vol.13. – P.489-517.

383. Alesina A. The Political Economy of High and Low Growth / A. Alesina. – Washington D.C., 1997. – 212 p.

384. Almond G. The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations / G. Almond, S. Verba. – Princeton : Princeton University Press, 1963. – 318 p.

385. Almond G. The Return of the State / G. Almond // American Political Science Review. – 1988. – №8. – P.853-874.
386. Amable B. Institutional Complementarity and Diversity of Social Systems of Innovation and Production / B. Amable // Review of International Political Economy. – 2000. – Vol.7. – Iss.4. – P.645-687.
387. Amsden A. The State and Taiwan's Economic Development / A.Amsden // Bringing the State Back. – 1985. – Vol.11. – P.78-107.
388. Anaman K. A. Determinants of Economic Growth in Brunei Darussalam / K. A. Anaman // Journal of Asian Economics. – 2004. – Vol.15. – P.777-796.
389. Anheier K. Civil Society : Measurement, Evaluation, Policy / K. Anheier. – L. : Earthscan Publications, 2004. – 285 p.
390. Aoki M. Contingent Governance of Teams : Analysis of Institutional Complementarity / M. Aoki // International Economic Review. – 1994. – Vol.35. – P.657-676.
391. Armev R. The Freedom Revolution / R. Armev. – Washington : Regnery Publishing Co, 1995. – 218 p.
392. Armour J. Financing Innovation : The Role of Insolvency Law / J. Armour [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary>.
393. Asemoglu D. Reversal of Fortune : Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution / D. Asemoglu, S. Johnson, J. Robinson // Quarterly Journal of Economics. – 2002. – Vol.117. – №4. – P.1231-1294.
394. Atkinson A. B. Lectures on Public Economics / A. B. Atkinson, J. E. Stiglitz. – McGraw-Hill, 1980. – 217 p.
395. Atkinson R. Network Government for the Digital Age. Policy Report / R. Atkinson. – Washington : Progressive Policy Institute, 2003. – 452 p.
396. Auerbach A. Handbook of Public Economics / A. Auerbach, M. Feldstein. – Elsevier, 1985. – 164 p.
397. Auty R. Resource Abundance and Economic Development / R. Auty. – Oxford : Oxford University Press, 2001. – 346 p.

398. Ball R. Managing and Concluding the PFI Process for the New High School : Room for Improvement? / R. Ball, M. Heafey, D. King // *Public Management Review*. – 2000. – Vol.2. – №2. – P.159-180.
399. Banks J. What Can we Learn from Generational Accounts in the UK? / J.Banks, R. Disney, Z. Smith // *Economic Journal*. – 2000. – Vol. 110. – Iss.467. – P.575-597.
400. Barber B. *Strong Democracy : Participatory Politics for a New Age* / B. Barber. – Berkeley : University of California Press, 1984. – 238 p.
401. Barber M. Three Paradigms of Public Sector Reform / M. Barber [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.mckinsey.de>.
402. Barro R. Democracy and Growth / R. Barro // *Journal of Economic Growth*. – 1996. – Vol.1. – №1. – P.1-27.
403. Barro R. J. *Economic Growth in a Cross Section of Countries* / R. J. Barro. – Cambridge: National Bureau of Economic Research, 1989. – 114 p.
404. Barro R. J. Losers and Winners in Economic Growth / R. Barro, J. W. Lee // *NBER Working Paper*. – 1993. – №4341. – P.112-132.
405. Bartlett A. Democracy Cannot Survive Overpopulation / A. Bartlett // *Population & Environment*. – 2010. – Vol.22. – №1. – P.63-71.
406. Bartolo G. The Demand for Public Service: Inference from Municipal Bond Referenda / G. Bartolo, P. Fortune // *National Tax Journal*. – 1982. – №35. – P.55-68.
407. Baruch Y. Communalities and Distinctions in the Measurement of Organizational Performance and Effectiveness Across For-profit and Nonprofit Sectors / Y. Baruch, N. Ramalho // *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. – 2006. – Vol.35. – P.39-65.
408. Baumol W. The Macroeconomics of Unbalanced Growth / W. Baumol // *American Economic Review*. – 1967. – Vol.62(5). – P.777–795.
409. Bauwens M. Peer to Peer and Human Evolution / M. Bauwens [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.integralworld.net>.
410. Bearse P. Why Poor Countries Really Mostly on Redistribution In-Kind / P. Bearse, G. Glomm, E. Janeba // *Journal of Public Economics*. – 2000. – Vol.75. – P.463-481.

411. Becker G. S. Crime and Punishment : an Economic Approach / G. S. Becker // Essays in the Economics of Crime and Punishment. – New York, 1974. – 165 p.
412. Bekke H. A. Public Management and Governance / H. A. Bekke, W. J. Kickert, J. Kooiman // Public Policy and Administration Sciences in the Netherlands. – London : Harvester, 1995. – 326 p.
413. Berger S. National Diversity and Global Capitalism / S. Berger, R. Dore. – Ithaca : Cornell University Press, 1996. – 238 p.
414. Binger A. Global Public Goods and Potential Mechanism for Financing Availability / A. Binger // Background Paper Prepared for the fifth Session of the Committee for Development Policy Meeting. – 2003. – April 7-11. – P.24-56.
415. Binney M. Country House – to be or not to be / M. Binney, K. Martin. – London : SAVE Britain Heritage, 1982. – 123 p.
416. Bird R. M. Wagner's Law of Expanding State Activity / R. M. Bird // Public Finance. – 1971. – №26. – P.1-26.
417. Bjornskov C. Corruption and Social Capital / C. Bjornskov // Working Papers. – 2003. – №13 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.worldbank.org>.
418. Black D. The Theory of Committees and Elections / D. Black. – Cambridge : Cambridge University Press, 1958. – P.154-164.
419. Boix C. The Roots of Democracy, Equality, Inequality and the Choice of Political Institutions / C. Boix // Policy Review. – 2006. – February-March. – P.112-132.
420. Borish M. S. Private Sector Development During Transition / M. S. Borish, M. Noel // World Bank. – Washington, DC, 1996. – 128 p.
421. Bos F. The Dutch Fiscal Framework History, Current Practice and the Role of the CPB / F. Bos // CPB Document. – 2007. – №5.
422. Boulding K. E. Beyond Economics: Essays of Society, Religion and Ethics / K. E. Boulding. – Ann Arbor : The University of Michigan Press, 1968. – 175 p.
423. Bousquet F. Road Infrastructure Concession Practice in Europe / F. Bousquet, A. Fayard // Working Paper. – 2001. – №2675. – P.23-45.
424. Bovens M. A. Review Article: The Social Steering of Complex Organizations / M. A. Bovens // British Journal of Political Science. – 1990. – №20. – P.91-118.



425. Boyle S. United Kingdom (England) : Health system review / S. Boyle // Health Systems in Transition. – 2011. – №13(1). – P.1-486.
426. Branker K. Peer-to-Peer Financing Mechanisms to Accelerate Renewable Energy Deployment / K. Branker, E. Shackles, J. M. Pearce // The Journal of Sustainable Finance & Investment. – 2011. – №1(2). – P.138-155.
427. Breton F. Competitive Governments : an Economic Theory of Politics and Public Finance / F. Breton. – Cambridge, 1996. – 164 p.
428. Broadman H. G. Seeds of Corruption : do Market Institutions Matter? / H. G. Broadman, F. Ricanatini // World Bank Policy Research Working Paper. – 2000. – №2368 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.worldbank.org>.
429. Broatbent J. The Role of PFI in the UK Governments Modernization Agenda / J. Broatbent, A. Laughlin // Financial Accountability and Management. – 2005. – Vol.21. – №1. – P.75-97.
430. Brown C.V. Public Sector Economics / C. V. Brown, P. M. Jackson. –Oxford: Oxford University Press, 1990. –622 p.
431. Brown G. Speech on Smarter Government / G. Brown. – London, 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.number10.gov.uk>.
432. Browne M. The European Paradox / M. Browne, J. Halpin, R. Teixeira. – Washington : Center for American Progress Action Fund, 2009. – 219 p.
433. Browning E. K. The Marginal Welfare Cost Of Taxation / E. K. Browning // American Economic Review. – 1987. – Vol.77. – P.11-23.
434. Bruce D. State and Local Sales Tax Revenue Looses from e-Commerce / D. Bruce, W. Fox // Estimates. – 2004. – July. – P.174-185.
435. Brunetti A. Political Sources of Growth : a Critical Note on Measurement / A. Brunetti, B. Wedder // Public Choice. – 1995. – Vol.82. – №1-2. – P.125-134.
436. Buchanan J. M. The Calculus of Consent / J. M. Buchanan, G. Tullock. – Ann Arbor : University of Michigan Press, 1962. – 175 p.
437. Buchanan J. The Reason of Rules / J. Buchanan, G. Drennan. – Cambridge : Cambridge University Press, 1985. – 285 p.

438. Buiter W. H. Notes on “A Code for Fiscal Stability” / W. H. Buiter // Oxford Economic Papers. – 2001. – Vol.53. – P.1-19.
439. Burger Ph. The Effects of the Financial Crisis on Public-Private Partnerships / Ph. Burger, J. Tyson, I. Karpowicz, M. D. Coelho // IMF Working Paper. – 2009. – July. – P.56-72.
440. Butrica B. A. The Implicit Tax on Work at Older Ages / B. A. Butrica, R. W. Johnson, K. E. Smith, C. E. Steuerle // National Tax Journal. – 2006. – Vol.LVIV. – №2. – P.167-174.
441. Cameron K. Domains of Organizational Effectiveness in Colleges and Universities / K. Cameron // The Academy of Management Journal. – 1981. – Vol.24. – P.25-47.
442. Cameron K. Measuring Organizational Effectiveness in Institutions of Higher Education / K. Cameron // Administrative Science Quarterly. – 1978. – Vol.23(4). – P.604-632.
443. Cannon M. F. Obama’s Prescription for Low-Wage Workers : High Implicit Taxes, Higher Premiums / M. F. Cannon // Policy Analysis. – 2010. – №656. – P.178-191.
444. Cardarelli R. Generational Accounting in the UK / R. Cardarelli, J. Sefton, L. Kotlikoff // Economic Journal. – 2000. – Vol.110. – Iss.467. – P.547-574.
445. Carlson B. Knut Wicksell, Gustav Cassel, Eli Heckscher, Bertil Ohlin and Gunnar Myrdal on the Role of the Economist in Public Debate / B. Carlson // Econ Journal Watch. – 2006. – September [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.econjwatch.org>.
446. Casey T. Social Capital and Regional Economies in Britain / T. Casey // Political Studies. – 2004. – Vol.52. – №1. – P.96-117.
447. Chao J. C. Optimal Levels of Spending and Taxation in Canada / J. C. Chao, H. Grubel // How to Use the Fiscal Surplus. – Vancouver : The Fraser Institute, 1998. – P.53-68.
448. Chobanov D. What is the Optimum Size of Government / D. Chobanov, A. Mladenova. – Bulgaria : IME, 2009. – 46 p.

449. Chua Y. T. Robbed: an Investigation of Corruption in Philippine Education / Y. T. Chua. – Quezon : Philippine Center for Investigative Journalism, 1999. – 216 p.
450. Clemons E. The Internet and the Future of Financial Services : Transparency, Differential Pricing and Disintermediation / E. Clemons, L. Hitt // Brookings Task Force on the Internet. The Economic Payoff from the Internet Revolution. – Washington, DC, 2001. – P.28-56.
451. Cluff H. M. e-Governance a New Organizational Paradigm / H. M. Cluff [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.norfolk.va.us>.
452. Colander D. New Millennium Economics : How did It Get this Way, and What Way is It? / D. Colander // Journal of Economic Perspectives. – 2000. – №14. – P.121-132.
453. Coleman J. S. Foundations of Social Theory / J. S. Coleman. – Cambridge : Harvard University Press, 1990. – 218 p.
454. Connolly T. Organizational Effectiveness : A Multiple-Constituency Approach / T. Connolly, E. Conlon, S. Deutsch // Academy of Management Review. – 1980. – Vol.5. – P.211-217.
455. Conteh-Morgan E. Globalization, State Failure and Collective Violence : the Case of Sierra-Leone / E. Conteh-Morgan // International Journal of Peace Studies. – 2006. – Vol.11. – №2. – P.156-164.
456. Coolidge J. High-Level Rent-Seeking and Corruption in African Regimes : Theory and Cases / J. Coolidge, S. Rose-Ackerman // Policy Research Working Paper. – 1987. – №1780. – P.37-52.
457. Cornes R. The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods / R. Cornes, T. Sandler. – Cambridge : Cambridge University Press, 1986. – 175 p.
458. Costa D. L. The Evolution of Retirement : An American Economic History, 1880-1990 / D. L. Costa. – Chicago : The University of Chicago Press, 1998. – 346 p.
459. Cour P. The Cost of Fiscal Retrenchment Revisited : How Strong is the Evidence? / P. Cour, E. Dubois, S. Mahfouz, J. Pisani-Ferry // CEPII Document de Travail. – 2003. – Vol.96-116.

460. Crook C. The World Economy : The Failure of the State / C. Crook // The Economist. – 1997. – September. – P.34-51.
461. Crouch C. Post-Democracy / C. Crouch. – Cambridge, 2004. – 284 p.
462. Cruickshank P. An Intelligent Front-End for Government Websites / P. Cruickshank, A. Macintosh [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.itc.napier.ac.uk/itc>.
463. Cullis J. Public Finance & Public Choice / J. Cullis, Ph. Jones. – Oxford : Oxford University Press, 1998. – 442 p.
464. Cumings B. Webs with no Spiders, Spiders with no Webs : the Genealogy of the Developmental State / B. Cumings // The Developmental State. – Cornell : Cornell University Press, 1999. – P.61-93.
465. Cusak T. Social Capital, Institutional Structures and Democratic Performance: a Comparative Study of German Local Governments / T. Cusak // European Journal of Political Research. – 1999. – Vol.35. – №1. – P.1-34.
466. Cutright P. National Political Development : Measurement and Analysis / P. Cutright // American Political Science Review. – 1963. – №28. – P.253-264.
467. D'Aoust R. Summary Report on Conference on Modernizing Governance / R. D'Aoust. – Canada : Canadian Centre for Management Development, 2000. – 256 p.
468. Daban T. Strengthening Chile's Rule-Based Fiscal Framework / T. Daban // IMF Working Paper. – 2011. – №17. – 26 p.
469. Dahl R. Democracy and it's Critics / R. Dahl. – London : Yale University Press, 1989. – 210 p.
470. Dahl R. The Shifting Boundaries of Democratic Governments / R. Dahl // Prospects for Democracy. Special Issue of «Social Research». – 1999. – Vol.66. – №3. – P.23-34.
471. Deeg R. Complementarity and Institutional Change : How Useful a Concept? / R. Deeg. – Berlin : Wissenschaftszentrum, 2005. – 320 p.
472. Delivering the PPP Promise. A Review of PPP Issues and Activity [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.imf.org>.

473. Djankov S. The New Comparative Economics / S. Djankov, E. Glaeser, R. Porta, F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer // Journal of Comparative Economics. – 2003. – Vol.31. – №4. – P.595-619.

474. Dluhopolskyy O. V. Peculiarities of interbudget transfers employment at the concept implementation of fiscal federalism / O. V. Dluhopolskyy // Östliches Europa und Visionen paneuropäischer Entwicklung. Aspekte internationaler Wirtschaftsbeziehungen «Weltwirtschaft und Ukraine» : Konferenzbeiträge der Internationalen Wissenschaftskonferenz der Nationalen Wirtschaftsuniversität Ternopil (Ukraine) in Antalya (Türkei) (15-22.09.2007). – Berlin, 2008. – P.55-69.

475. Dluhopolskyy O. V. Reality and civilization requirements of forming the Ukrainian model of lobbyism / O. V. Dluhopolskyy // Miedzynarodowe forum gospodarczo-ecologiczne : materialy pokonferencyjne (12-13.05.2006). – Krasieczyn-Przemysl, 2006. – S.123-130.

476. Dluhopolskyy O. V. The effectiveness of public spending in XXI century / O. V. Dluhopolskyy // Актуальные проблемы и направления социально-экономического развития Республики Беларусь : Матер. II междунар. научн. конф. молод. учен. (25.05.2012). – Минск : НИЭИ Мин. эконом. Респ. Беларусь, 2012. – С.84-85.

477. Doing Business in a More Transparent World : Doing Business 2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://doingbusiness.org>.

478. Downs A. An Economic Theory of Democracy / A. Downs. – New York : Harper and Row Publishers, 1957. – 310 p.

479. Dunlap A. J. How I saved Bad Companies and Made Good Companies Great / A. J. Dunlap, B. Andelman. – New York : Time Books, 1996. – P.199-200.

480. Dzialek J. Social Capital and Economic Growth in Polish Regions / J. Dzialek // MPRA Working Paper. – 2009. – №18287. – P.10-32.

481. Economic Outlook, OECD [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/eco/economicoutlook.htm>.

482. e-Government Survey 2010 : Leveraging e-Government an the Time of Financial and Economic Crisis. –New York: United Nations, 2010. – 235 p.

483. Elmslie B. Institutions, Innovation and Growth / B. Elmslie, E. Tebaldi [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.worldbank.org>.
484. Emmerson C. The Government's Fiscal Rule / C. Emmerson, C. Frayne, S. Love // IFS Briefing Note. – 2006. – Vol.16. – 15 p.
485. End of Communism Cheered but Now with More Reservations: Two Decades After the Wall's Fall [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pewresearch.org>.
486. Engen E. M. Fiscal Policy and Economic Growth / E. M. Engen, J. Skinner // NBER Working Paper. – 1992. – №4223. – P.238-247.
487. Ennis R. M. The Canadian Healthcare P3 Market : a Steep Learning Curve / R. M. Ennis // Global PPP. Infrastructure Yearbook. – 2005. – P.45-58.
488. Escolano J. Fiscal Performance, Institutional Design and Decentralization in EU Countries / J. Escolano, L. Eyraud, M. M. Badia, J. Sarnes, A. Tuladhar // IMF Working Paper. – 2012. – Vol.45. – P.32-56.
489. Eulau H. Micro-Macro Dilemmas in Political Science / H. Eulau. – Norman : University of Oklahoma Press, 1996. – 156 p.
490. Europa – Press Room, Press Releases – The European Stabilization Mechanism // MEMO. – 2010. – Vol. 10(173).
491. Evaluation of the Use of New Technologies in Order to Facilitate Democracy in USA [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.public.net>.
492. Evans P. Predatory, Developmental and other Apparatuses : a Comparative Political Economy Perspective on the Third World State / P. Evans // Sociological Forum. – 1989. – Vol.4. – №4. – P.561-587.
493. Evans P. B. Bringing the State Back In / P. B. Evans, D. Rusechmeyer, T. Skocpol. – Cambridge : Cambridge University Press, 1985. – 264 p.
494. Evans P. B. State Structures, Government-Business Relations and Economic Transformation / P. Evans // Business and the State in Developing Countries. – Cornell : Cornell University Press, 1997. – P.63-88.
495. Facchinetti R. Viewpoint: Why Brussels has 10000 Lobbyists / R. Facchinetti // New York Times. – 1994. – Sec. 3. – 21 August. – P. 9.

496. Facchini F. Optimal Government Size and Economic Growth in France (1871-2008) : An Explanation by the State and Market Failures / F. Facchini, M. Melki // CES Working Papers. – 2011. – №77. – P.132-149.
497. Federal Climate Change Programs : Funding History and Policy Issues. – Washington: Congress of the United States, Congressional Budget Office, 2010. – 320 p.
498. Ferlie E. The Oxford Handbook of Public Management / E. Ferlie, L. E. Lynn, C. Pollitt. – Oxford : Oxford University Press, 2005. – 254 p.
499. Ferroni M. Reforming Foreign Aid : The Role of International Public Goods / M. Ferroni // Working Paper Series of Operations Evaluation Department. – 2000. – №4. – P.532-546.
500. Fighting Corruption in Public Services : Chronicling Georgia's Reforms // Public Disclosure Authorized. – 2012 [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.worldbank.org>.
501. Figueiredo J. M. When Do Firms Hire Lobbyists? The Organization of Lobbying at the Federal Communications Commission / J. M. Figueiredo, J. J. Kim // Working Paper : National Bureau Of Economic Research. – 2004. – № 10553. – P.25-43.
502. Fisman R. Corruption, Norms and Legal Enforcement : Evidence from Diplomatic Parking Tickets / R. Fisman, E. Miguel // Journal of Political Economy. – 2007. – Vol.115. – №6. – P.1020-1048.
503. Flynn P. Measuring the Impact of the Nonprofit Sector / P. Flynn, V. Hodgkinson. – N.-Y. : Kluwer Academic/Plenum Publishers, 2001. – 274 p.
504. Forbes D. P. Measuring the Unmeasurable : Empirical Studies of Nonprofit Organization Effectiveness from 1977 to 1997 / D. P. Forbes // Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly. – 1998. – Vol.27(2). – P.183-202.
505. Fox K. Efficiency in the Public Sector / K. Fox. – Boston : Kluwer Academic Publishers, 2002. – 342 p.
506. Frank R. H. Falling Behind : How Rising Inequality Harms the Middle Class / R. H. Frank. – Berkeley : University of California Press, 2007. – 148 p.
507. Frank R. H. Luxury Fever : Money and Happiness in an Era of Excess / R. H. Frank. – New York : The Free Press, 1999. – 188 p.

508. Frank R. H. *The Economic Naturalist : In Search of Explanations for Everyday Enigmas* / R. H. Frank. – New York : Basic Books, 2007. – 285 p.
509. Fratianni M. *The Growth of Government in Italy : Evidence from 1861 to 1979* / M. Fratianni, F. Spinelli // *Public Choice*. – 1982. – №39. – P.221-243.
510. Frey B. *Flexible Citizenship for a Global Society* / B. Frey // *Politics, Philosophy and Economics*. – 2003. – №2. – P.93-114.
511. Frey B. S. *Flexible Government for a Globalized World* / B. S. Frey [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.tampereclub.org/e-publications>.
512. Frohloff A. *Cost and Technical Efficiency of German Hospitals : A Stochastic Frontier Analysis* / A. Frohloff // *Ruhr Economic Paper*. – 2007. – №2. – P.34-42.
513. *From Welfare State to Opportunity State : How Progressives Should Respond to Demographic Change* / By M. Browne, J. Halpin, R. Teixeira // *Demographic Change and Progressive Political Strategy*. – Madrid : Center for American Progress, 2011. – 174 p.
514. Fukuyama F. *State Building: Governance and the World Order in the 21-th Century* / F. Fukuyama. – New York : Cornell University Press, 2004. – 132 p.
515. Garrett G. *An Institutionalist Critique of Inter-Governmentalism* / G. Garrett, G. Tsebelis // *International Organization*. – 1996. – №50. – P.269-299.
516. Gaube T. *Lottery Financing of a Public Goods : Does Group Size Matter?* / T. Gaube [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.thomas.gaube>.
517. Gemmel N. *The Growth of the Public Sector, Theories and International Evidence* / N. Gemmel. – Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 1993. – P.53-71.
518. Gesell S. *The Natural Economic Order* / S. Gesell [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.utopie.it>.
519. Ghali K. H. *Government Size and Economic Growth : Evidence from a Multivariate Counteraction Analysis* / K. H. Ghali // *Applied Economics*. – 1998. – Vol.31. – P.975-987.
520. Giorgi G. *Welfare Migration in Europe* / G. Giorgi, M. Pellizzari // *Labour Economics*. – 2009. – Vol.16. – P.353-363.



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

522. Glisson C. Productivity and Efficiency in Human Service Organizations as Related to Structure, Size and Age / C. Glisson, P. Martin // The Academy of Management Journal. – 1980. – Vol.23. – P.21-37.

523. Global Corruption Barometer 2010-2011 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gnb.transparency.org>.

524. Global Finance [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.gfmag.com/tools/global-database/economic-data>.

525. Goel R. K. Causes of Corruption: History, Gaography and Government / R. K. Goel, M. A. Nelson // Bank of Finland Transition Economies BOFIT Discussion Papers. – 2008. – Vol.6. – P.115-123.

526. Goertzel T. Public Policy in Brazil Under Lula : Corruption as a Tool for Social Reform / T. Goertzel [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.crab.rutges.edu>.

527. Goldstein K. M. Interest Groups, Lobbying and Participation in America / K. M. Goldstein. – Cambridge : Cambridge University Press, 1999. – 426 p.

528. Goodliffe M. The New UK Model for Air Traffic Services : a PPPs Under Economic Regulation / M. Goodliffe // Journal of Air Transport Management. – 2002. – Vol.8. – №1. – P.13-18.

529. Goodspeed T. Bailouts in a Federation / T. Goodspeed // International Tax and Public Finance. – 2002. – Vol.9. – P.409-421.

530. Goolsbee A. In a World without Borders : the Impact of Taxes on Internet Commerce / A. Goolsbee // The Quarterly Journal of Economics. – 2000. – Vol.115. – №2. – P.134-152.

531. GORBI 2011 : Crime and Security Survey. – Tbilisi: Georgia Opinion Research Bureau International, 2011. – 238 p.

532. Gore A. Reengineering Through Information Technology / A. Gore // Accompanying Report of the National Performance Review. Office of the Vice President. – 1993. – September. – P.11-45.

533. Gramlich E. M. Migration and Income Redistribution Responsibilities / E. M. Gramlich, D. Laren // Journal of Human Resources. – 1984. – №4(19). – P.489-511.

534. Gray C. Anticorruption in Transition. Corruption in Enterprise-State Interactions in Europe and Central Asia 1999-2002 / C. Gray, J. Hellman, R. Ryterman. – Washington, DC : The World Bank, 2004. – 156 p.

535. Green D. P. Pathologies of Rational Choice Theory / D. P. Green, I. Shapiro. – New Haven : Yale University Press, 1994. – 290 p.

536. Grier K. An Empirical Analysis of Cross-National Economic Growth, 1951-1980 / K. Grier, G. Tullock // Journal of Monetary Economics. – 1989. – Vol.24. – P.48-69.

537. Grimsey D. Public Private Partnerships : the Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance / D. Grimsey, M. K. Lewis. – Cheltenham : Edward Elgar, 2004. – 68 p.

538. Grossman P. The Optimal Size of Government / P. Grossman // Public Choice. – 1987. – №53. – P.131-147.

539. Gruber J. Social Security and Retirement around the World / J. Gruber, D. A. Wise. – Chicago : University of Chicago Press, 1999. – 184 p.

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

541. Gupta S. Transition Economies : How Appropriate is the Size and Scope of Government? / S. Gupta. – Washington : IMF, 2001. – 284 p.

542. Gupta S. What Sustains Fiscal Consolidation in Emerging Market Countries? / S. Gupta, E. Baldacci, B. Clements, E. Tiongson // IMF Working Paper. – 2003. – Vol.03-224.

543. Guriev S. M. Determinants of Nationalization in the Oil Sector : a Theory and Evidence from Panel Data / S. M. Guriev, A. Kolotilin, K. Sonin [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.papers.ssrn.com/sol3/papers>.

544. Gwartney J. The Size and Functions of Government and Economic Growth / J. Gwartney, R. Lawson, R. Holcombe. – Joint Economic Committee, 1998. – 253 p.
545. Haggard S. The Political Economy of Democratic Transition / S. Haggard, R. Kaufman. – Princeton : Princeton University Press, 1995. – 156 p.
546. Hall P. An Introduction to Varieties of Capitalism / P. Hall, D. Soskice // Varieties of Capitalism : the Institutional Foundations of Corporative Advantage. – Oxford : Oxford University Press, 2001. – P.1-68.
547. Hallerberg M. Fiscal Governance in Europe / M. Hallerberg, R. R. Stauch, J. von Hagen. – Cambridge : Cambridge University Press, 2009.
548. Ham H. Building Public-Private Partnerships: Assessing and Managing Risks in Port Development / H. Ham, J. Koppenjan // Public Management Review. – 2001. – Vol.3. – №4. – P.593-616.
549. Hammami M. Determinants of Public-Private Partnerships in Infrastructure / M. Hammami, J.-F. Ruhashyankiko, E. B. Yehoue // IMF Working Paper. – 2006. – June. – P.34-52.
550. Handbook of Public Economics / By A. J. Auerbach & M. Feldstein. – Amsterdam : North-Holland, 2002. – 420 p.
551. Haq M. The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility / M. Haq, I. Kaul, I. Grunberg. – Oxford : Oxford University Press, 1996. – 328 p.
552. Harvey D. The Condition of Post-Modernity : an Enquiry into the Origins of Social Change / D. Harvey. – Oxford : Basil Blackwell, 1989. – 222 p.
553. Haussman G. M. Managing Fiscal Policy in Latin America and the Caribbean : Volatility, Procyclicality, and Limited Creditworthiness / G. M. Haussman, R. Perotti, E. Talvi // IADB Working Paper. – 1996. – №326.
554. Hayes T. Management, Control and Accountability in Nonprofit/Voluntary Organizations / T. Hayes. – Brookfield : Ashgate, 1996. – 262 p.
555. Haywood R. M. The Beginnings of Railway Development in Russia in the Reign of Nikolas I, 1835-1842 / R. M. Haywood. – Durham NC : Duke University Press, 1969. – 286 p.

556. Heller P. Back to Basis – Fiscal Space : What It Is and How to Get It / P. Heller // Finance and Development. – 2005. – Vol.42. – №2. – P.2-5.

557. Heller P. Understanding Fiscal Space / P. Heller // IMF Policy Discussion Paper. – 2005. – №5(4). – 18 p.

558. Helliwell J.F. Economic Growth and Social Capital in Italy / J. F. Helliwell, R. Putnam // Eastern Economic Journal. – 1995. – Vol.21. – P.295-307.

559. Herman R. D. A Cross-national Study of a Method for Researching Non-profit Organizational Effectiveness / R. D. Herman, R. D. Heimovics // Voluntas. – 1994. – Vol.5. – P.86-100.

560. Herman R. Multiple Constituencies and the Social Construction of Nonprofit Organization Effectiveness / R. Herman, D. Renz // Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly. – 1997. – Vol.26. – P.185-206.

561. High Payoff in Electronic Government. Measuring the Return on E-Government Investments // Intergovernmental Advisory Board, Federation of Government Information Processing Councils. – Washington, 2003. – 322 p.

562. High-Level Panel on Threats, Challenges and Change. A More Secure World : Our Shared Responsibility. – New York : United Nations, 2004. – 326 p.

563. Hirst P. Globalization in Question / P. Hirst, G. Thompson. – Oxford : Oxford Polity, 1996. – 265 p.

564. Historical Effective Tax Rates, 1979 to 2005 : Supplement with Additional Data on Sources of Income and High-Income Households. – Washington D.C. : Congressional Budget Office, 2008. – 422 p.

565. Hodge G. The Challenge of PPPs : Learning from International Experience / G. Hodge, C. Greve. – UK : Edward Elgar, 2005. – 185 p.

566. Hofler R. On the Technical and Allocative Efficiency of United States Hospitals : a Stochastic Frontier Approach / R. Hofler, S. Folland // Working Paper. – 1995. – №9501. – P.320-332.

567. Houghton L. K. State Taxation of Electronic Commerce : Perspectives on Proposals for Change and their Constitutionality / L. K. Houghton. – Mimeo : Center of Law Review, 2000. – 320 p.

568. Human D. N. Public Finance : a Contemporary Application of Theory to Policy / D. N. Human. – London : The Dryden Press, 1993. – 260 p.

569. Human Development Report 2010. The Real Wealth of Nations : Pathways to Human Development [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.hdr.undp.org>.

570. Huntington S. P. Political Order in Changing Societies / S. P. Huntington. – London, 1968. – 622 p.

571. Hyman D. N. Public Finance : a Contemporary Application of Theory to Policy / D. N. Hyman. – Chicago, 1990. – 372 p.

572. IMD World Competitiveness Yearbook – 2011 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.imd.org>.

573. Implementing Agriculture for Development: World Bank Group Agriculture Action Plan: FY 2010-2012. –Washington: World Bank Group, 2009. – 275 p.

574. Inglehart R. Codebook for World Values Surveys / R. Inglehart. – Ann Arbor : Institute for Social Research, 1994. – 240 p.

575. Inman R.P. Rethinking Federalism / R. P. Inman, D. L. Rubinfeld // Journal of Economic Perspectives. – 1997. – Vol.11. – №4 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.learner.org>.

576. International Handbook on the Economics of Corruption / Ed. by S. Rose-Ackerman, R. Henry. – Yale : Yale University, 2006. – 656 p.

577. International Telecommunication Union, 2010 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.itu.int/ITU-D/ict/statistics>.

578. Italian PPP at a Glance // Project Finance International. – 2001. – Issue 217 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.utfp.it/docs/articoli>.

579. Izaguirre A. K. Private Infrastructure: a Review of Project with Private Participation, 1990-2001 / A. K. Izaguirre // Public Policy for the Private Sector. – 2002. – №250. – P.311-328.

580. Jaffe A. B. A Tale of Two Market Failures : Technology and Environmental Policy / A. B. Jaffe, R. G. Newell, R. N. Stavins [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rff.org>.

581. Janssen B. Explicit, Implicit and Total Taxes in the Corporate Sector : Evidence for the Netherlands / B. Janssen, W. Buijink // MARC Working Paper. – 2000. – №3. – P.111-126.

582. Jenkins H. Confronting the Challenges of Participatory Culture : Media Education for the 21-st Century / H. Jenkins, K. Clinton, R. Purushotma, A. Robison, M. Weigel [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://digitalllearning.macfound.org>.

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

584. Juhasz A. The Failure of Globalization / A. Juhasz // Cambridge Review of International Affairs. – 2002. – Vol.15. – №3. – P.165-173.

585. Kaa D. J. van de. The Idea of a Second Demographic Transition in Industrialized Countries / D. J. van de Kaa [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.demographic-research.org>.

586. Kamarck E. C. The End of Government (as We Know It) / E. C. Kamarck [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.hks.harvard.edu>.

587. Kaul I. Global Public Goods : International Cooperation in the 21-st Century / I. Kaul, I. Grunberg, M. Stern. – Oxford : Oxford University Press, 2003. – 592 p.

588. Kaul I. Providing Global Public Goods : Managing Globalization / I. Kaul, P. Conceicao, K. Goulvern, R. U. Mendoza. – New York : Oxford University Press, 2003. – 646 p.

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

590. Kennedy S. The Role of Fiscal Rules in Determining Fiscal Performance / S. Kennedy, J. Robbins, F. Delorme // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.bancaditalia.it>.

591. Khury B. De Vierde Sector / B. Khury, V. Torre // Research Paper 2004-2005. The Hague : Social and Cultural Planning Office, 2002. – 284 p.

592. Khury B. Production and Costs of the Public Sector in the Netherlands / B. Khury // Ceies. 24-th Seminar on The Size of The Government Sector – Hove to Measure. Vienna Conference (23-24 October 2003). – Luxembourg, 2003. – P.23-31.

593. Kickert W. J. Public Management in the United States and Europe / W. J. Kickert // Public Management and Administrative Reform in Western Europe. – Cheltenham : Edward Elgar, 1997. – 218 p.

594. Kirkpatrick C. H. Cost-Benefit Analysis and Project Appraisal in Developing Countries / C.H. Kirkpatrick, J. Weiss. – London : Edward Elgar Publishing, 1996. – 321 p.

595. Klein L. R. The New Russia : Transition Gone Awry / L. R. Klein, P. Marshall. – Stanford : Stanford University Press, 2000. – P.327-338.

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

597. Knack S. Measuring Corruption in Eastern Europe and Central Asia : a Critique of the Cross-Country Indicators / S. Knack // World Bank Policy Research Working Paper. – 2006. – №3968 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.worldbank.org>.

598. Knack S. Social Capital and the Quality of Government : Evidence from the States / S. Knack // American Journal of Political Science. – 2002. – Vol.16. – №4. – P.772-783.

599. Koch P. On Innovation in the Public Sector / P. Koch, J. Hauknes // PUBLIN Public Report. – 2005. – №20. – P.456-472.

600. Kohler-Koch B. Catching Up with Change : the Transformation of Governance in the European Union / B. Kohler-Koch // Journal of European Public Policy. – 1996. – №3. – P.165-177.

601. Kooiman J. Socio-Political Governance / J. Kooiman // Modern Governance. – London: Sage, 1993. – 338 p.

602. Korosenyi A. Political Representation in Leader Democracy / A. Korosenyi. – New York, 2000. – 295 p.

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

604. Kreuger A. O. The Political Economy of the Rent-Seeking Society / A. O. Kreuger // American Economic Review. – 1974. – Vol.64. – №3. – P.291-303.

605. Kustepeli Y. The Relationship Between Government Size and Economic Growth : Evidence from a Panel Data Analysis / Y. Kustepeli // Dokuz Eylul University-Faculty of Business-Department of Economics Discussion Paper Series. – 2005. – Vol.5-6. – November-December. – P.216-226.

606. Lambertini L. Exchange Rates and Fiscal Adjustments : Evidence from OECD and Implications for EMU / L. Lambertini, J. Tavares. – Los Angeles : University of California, 2003.

607. Landau D. Government Expenditure and Economic Growth : a Cross-Country Study / D. Landau // Southern Economic Journal. – 1983. – Vol.49. – №3. – P.256-267.

608. Lane Ph. Power, Growth and the Voracity Effect / Ph. Lane, A. Ternell // Journal of Economic Growth. – 1996. – Vol.1. – №2. – P.213-241.

609. Leader G. Creating a Culture of Reciprocal Accountability. How Five New Principals Won their Faculties Support for Schoolwide Reforms / G. Leader // Harvard Education Letter. – 2008. – Vol.24. – №5. – P.34-45.

610. Lee R. Some Economic Consequences of Global Aging : A Discussion Note for the World Bank / R. Lee, A. Mason, D. Cotlear // HNP Discussion Paper. – 2010. – December [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.worldbank.org>.

611. Leibenstein H. Allocative Efficiency vs. «X-Efficiency» / H. Leibenstein // American Economic Review. – 1966. – Vol.56. – P.392-415.

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

613. Leigh D. Will it Hurt? Macroeconomic Effects of Fiscal Consolidation / D. Leigh, P. Devries, Ch. Freedman, J. Guajardo, D. Laxton, A. Pescatori, M. Omoev, M. K. Song, J. Yang // World Economic Outlook : Recovery, Risk and Rebalancing. – 2010. – October. – P.93-124.

614. Lesthaeghe R. Twee Demografische Transitities? / R. Lesthaeghe, D. J. van de Kaa // Mens en Maatschappij : Groei of Krimp. – Deventer : Van Loghum-Slaterus, 1986. – P.9-24.

615. Levinsky R. Social Security : Toward Newfound Confidence / R. Levinsky, R. McKinnon. – Geneva : International Social Security Association, 2005. – 217 p.



616. Levinsohn J. Testing of Imports-as-Market-Discipline Hypothesis / J. Levinsohn // *Journal of International Economics*. – 1993. – №35. – P.1-22.
617. Lijphart A. The Southern European Examples of Democratization : Six Lessons for Latin America / A. Lijphart // *Government and Opposition*. – 1990. – №25. – P.68-84.
618. Lindahl E. R. Just Taxation – a Positive Solution / E. R. Lindahl [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.wikipedia.org>.
619. Lindahl E. R. Some Controversial Questions in the Theory of Taxation / E. R. Lindahl [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.wikipedia.org>.
620. Lipset S. M. Corruption, Culture and Markets / S. M. Lipset, G. S. Lenz // *Culture Matters : How Values Shape Human Progress* / Ed. by L. Harrison, S. Huntington. – New-York : Basic Books, 2000. – P.112-125.
621. Lipset S. M. Political Man. The Social Basis of Polities / S. M. Lipset. – New-York, 1960. – 432 p.
622. Lipset S. M. Some Social Requisites of Democracy : Economic Development and Political Legitimacy / S. M. Lipset // *American Political Science Review*. – 1959. – №53. – P.69-105.
623. Litan R. E. Projecting the Economic Impact of the Internet / R. E. Litan, A. M. Rivlin // *The American Economic Review*. – 2001. – Vol.90. – №2. – P.313-317.
624. Loury G. A Dynamic Theory of Racial Income Differences / G. Loury // *Women, Minorities and Employment Discrimination*. – Lexington : Lexington Books, 1977. – 274 p.
625. Magazzino C. Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27 / C. Magazzino, F. Forte // *MPRA*. – 2010. – September 1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.mpra.ub.uni-muenchen.de>.
626. Magazzino C. Wagner's Law in Italy : Empirical Evidence from 1960 to 2008 / C. Magazzino // *Global & Local Economic Review*. – 2010. – Vol.14. – P.91-116.
627. March J. G. The New Institutionalism : Organization All Factors in Political Life / J. G. March, J. P. Olsen // *American Political Science Review*. – 1984. – №78. – P.734-749.

628. Marneffe W. The Impact of Fiscal Rules on Public Finances in the Euro Area / W. Marneffe, B. Aarle, W. Wielen, L. Vereeck // CESifo DICE Report. – 2011. – №3. – P.18-25.

629. Marron D. B. Cutting Tax Preferences is Key to Tax Reform and Deficit Reduction / D. B. Marron [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.taxpolicycenter.org>.

630. Marsiliani L. Political Equilibrium Social Security with Migration / L. Marsiliani, T. I. Renstrom [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.editorialexpress.com>.

631. Maslow A. Motivation and Personality / A. Maslow. – New-York : Harper and Row, 1954. – 91 p.

632. Mattina T. The Impact of Fiscal Policy and the Risk Premium of Government Long-Term Debt : Some Canadian Evidence / T. Mattina, F. Delmore // Department of Finance Working Paper. Canada. – 1996.

633. Mauro P. Corruption and the Composition of Government Expenditure / P. Mauro // Journal of Public Economics. – 1998. – Vol.69. – P.263-279.

634. Mauro P. The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure : a Cross-Country Analysis / P. Mauro // Corruption and the Global Economy. – Washington, D.C., 1997. – 254 p.

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

636. McDermott C. Fiscal Reforms that Work / C. McDermott, R. Wescott // IMF Economics. – 1996. – Iss.4.

637. McGrew A. The Transformation of Democracy? Globalization and Territorial Democracy / A. McGrew. – Cambridge, 1997. – 287 p.

638. McGuire M. C. The Economics of Autocracy and Majority Rule : The Invisible Hand and the Use of Force / M. C. McGuire, M. Olson // Journal of Economic Literature. – 1986. – Vol.34. – P.42-55.

639. McKee M. Public-Private Partnerships for Hospitals / M. McKee, N. Edwards, R. Atun // Bulletin of the WHO. – 2006. – №84(11). – P.427-438.

640. Medema S.G. Mill, Sidgwick and the Evolution of the Theory of Market Failure / S.G.Medema [Электронный ресурс]. –Режим доступа: <http://www.utilitarian.net>.

641. Mehlum H. Institutions and the Resource Curse / H.Melhum, K.Moene, R.Torvik // Economic Journal. –2006. –Vol.116. –№508. – P.1-20.

642. Melbourne Mercer Global Pension Index. – 2011. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.globalpensionindex.com>.

643. Meltzer A. A Rational Theory of the Size of Government / A. Meltzer, S. Richard // Journal of Political Economy. – 1981. – №89. – P.914-927.

644. Mendoza E. Effective Tax Rate in Macroeconomics : Cross-Country Estimates of Tax Rates on Factor Incomes and Consumption / E. Mendoza, A. Razin, L. Tesar // NBER Working Paper. – 1994. – №4864. – P.536-546.

645. Merkulova T. Opportunism and reciprocity in economic behavior: “Public Goods” game results – case study of Ukraine / Tamara Merkulova, Tatyana Bitkova // Tradition and new horizons: towards the virtue of responsibility. Proceedings of the Fifth International Society of Business, Economics, and Ethics (ISBEE) (World Congress 2012, July 11-14) / editors: Boleslaw Rok, Julita Sokolowska. –Kozminski University, Warsaw, Volume II, 2012. –p.261-272.

646. Mesquita B. The Logic of Political Survival / B. Mesquita, A. Smith, R .M. Silverson, J. D. Morrow. – Cambridge : MIT Press, 2005. – 274 p.

647. Messere K. The International Consumption Tax Rules / K. Messere // Bulletin for International Fiscal Documentation. – 1994. – №48. – P.665-680.

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

649. Migration and Welfare in the new Europe : Social Protection and the Challenges of Integration / Ed. by E. Carmel, A. Cerami, T. Papadopoulos. – London : The Policy Press, 2011. – 324 p.

650. Milesi-Ferretti G.M. Good, Bad or Ugly? On the Effects of Fiscal Rule with Creative Accounting / G. M. Milesi-Ferretti // IMF Working Paper. – 2000. – №172.
651. Milward A. The European Rescue of the Nation State / A. Milward. – London : Routledge, 1992. – 327 p.
652. Miyazaki M. Framework for Fiscal Consolidation : Successes and Failures in Japan / M. Miyazaki // OECD Journal on Budgeting. – 2006. – Vol.6. – №4. – P.123-148.
653. Montinola G. Sources of Corruption : a Cross-Country Study / G. Montinola, R. Jackman // British Journal of Political Science. – 2002. – №32. – P.147-170.
654. Morgan J. Financing Public Goods by Means of Lottery / J. Morgan // Review of Economic Studies. – 2000. – №67. – P.761-784.
655. Morrissey O. Defining International Public Goods : Conceptual Issues / O. Morrissey, D. Velde, A. Hewitt // International Public Goods : Incentives, Measurements and Financing. – Dordrecht : Kluwer Academic Publishers, 2002. – 375 p.
656. Muller E. N. Democracy, Economic Development and Income Inequality / E. N. Muller // American Sociological Review. – 1988. – №53. – P.50-68.
657. Musgrave R. A. Classics in the Theory of Public Finance / R. A. Musgrave, A. T. Peacock. – London, 1958. – 423 p.
658. Musgrave R. A. Economics of Fiscal Federalism / R. A. Musgrave // Collection Papers of Musgrave R. A. – 1986. – Vol.2. – P.33-41.
659. Musgrave R. A. Merit Goods / R. A. Musgrave // The New Palgrave. – London, 1987. – 274 p.
660. Musgrave R. A. Public Finance in Theory and Practice / R. A. Musgrave, P. B. Musgrave. – McGraw-Hill, 1976. – 384 p.
661. Musgrave R. A. The Nature of Budgetary Balance and the Case for the Capital Budget / R. A. Musgrave // American Economic Review. – 1939. – Vol.29. – P.260-271.
662. Musgrave R. A. The Voluntary Exchange Theory of Public Economy / R. A. Musgrave // Quarterly Journal of Economics. – 1939. – №3. – P.213-217.
663. Myles G. D. Intermediate Public Economics / G. D. Myles, J. Hindriks. – Cambridge: MIT Press, 2005. – 264 p.

664. Nations in Transit 2010 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.freedomhouse.org>.
665. Niskanen W. A. Bureaucracy and Representative Government / W. A. Niskanen. – N.-Y. : Aldine-Atherton, 1971. – 394 p.
666. Niskanen W. A. Non Market Decision Making : The Peculiar Economics of Bureaucracy / W. A. Niskanen // The American Economic Review. – 1968. – Vol.58. – №2. – P.293-305.
667. Nordlinger E. On the Autonomy of the Democratic State / E. Nordlinger. – Cambridge : Harvard University Press, 1981. – 328 p.
668. North D. Institutions, Institutional Change and Economic Performance / D. North. – N.-Y.: Cambridge University Press, 1990. – 452 p.
669. Notestein F. W. The Future Population of Europe and the Soviet Union: Population Projections, 1940-1970 / F. W. Notestein, I. B. Taeuber, D. Kirk, A. J. Coale, L. K. Kiser. – Geneva : League of Nations, 1944. – 523 p.
670. O'Toole L. J. American Intergovernmental Relations / L. J. O'Toole. – Washington D.C.: CQ Press, 2000. – 523 p.
671. Oates W. E. Lump Sum Intergovernmental Grants Have Price Effects / W. E. Oates // Fiscal Federalism and Grants-in-Aid. – 1979. – №56. – P.23-30.
672. Oates W. Fiscal Federalism / W. Oates. – New York : Harcourt Brace Jovanovich, 1972. – 236 p.
673. OECD Factbook 2011-2012 : Economics, Environmental and Social Statistics [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.oecd-ilibrary.org>.
674. OECD Statistics Yearbook 2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.oecd.org>.
675. Ohmae K. The Borderless World / K. Ohmae. – London : Collins, 1990. – 222 p.
676. Ohmae K. The Rise of the Region State / K. Ohmae // Foreign Affairs. – 1993. – Spring. – P.78-87.
677. Olson M. Dictatorship, Democracy and Development / M. Olson // American Political Science Review. – 1993. – Vol.87. – №3. – P.345-352.

678. Olson M. Governance and Growth : a Simple Hypothesis Explaining Cross-Country Differences in Productivity Growth / M. Olson, N. Sarna, A. Swamy // Public Choice. – Vol.102. – №3-4. – P.341-364.

679. Olson M. Power and Prosperity : Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships / M. Olson. – Oxford : Oxford University Press, 2000. – 215 p.

680. Osband K. Safety from Currency Crashes / K. Osband, C. Rijckeghen // IMF Staff Papers. – 2000. – Vol.47. – №2. – P.238-258.

681. Ostrom E. Neither Market nor State : Governance of Common-Pool Resources in the 21-st Century / E. Ostrom. – Washington, D.C., 1994. – 420 p.

682. Ostry S. Globalization and the Nation State / S. Ostry // The Nation State in a Global/Information Era : Policy Challenges. – Kingston : John Deutsch Centre, 1997. – 473 p.

683. Otani Y. Ursprung und Losung des Geldproblems : Arrow, Verlag, Gesima, Vogel / Y. Otani. – Hamburg, 1981. – 285 p.

684. Our Global Neighborhood : The Report of the Commission on Global Governance. – N.-Y. : Oxford University Press, 1995. – 456 p.

685. Ownership Report – 2011 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ftf.no>.

686. Padovano F. Causes and Consequences of Bailing out Expectation of Subcentral Governments : Theory and Evidence from the Italian Regions / F. Padovano // CREM Working Paper. – 2011. – Vol.28.

687. Paldam M. Essay on Rationality of Economic Policy : the Test-Case of the Electional Cycle / M. Paldam // Public Choice. – 1981. – №37. – P.287-305.

688. Papyrakis E. The Resource Curse Hypothesis and its Transmission Channels / E. Papyrakis, R. Gerlagh // Journal of Comparative Economics. –2004. – Vol.32. – №4. – P.181-193.

689. Pardo T. Realizing the Promise of Digital Government : It's more than Building a Web Site / T. Pardo // Information Impacts Magazine. – 2000. – October. – P.84-102.

690. Pasadilla G. O. Social Security and Labor Migration in ASEAN / G. O. Pasadilla // ADB Institute Research Policy Brief. – 2011. – №34. – P.45-59.

691. Pasour E. C. Rent Seeking: Some Conceptual Problems and Implications / E. C. Pasour // *The Review of Austrian Economics*. – 1983. – 7-11 August. – P.123-143.
692. Pateman C. Participation and Democratic Theory / C. Pateman. – Cambridge : Cambridge University Press, 1970. – 342 p.
693. Paul S. Making Voice Work: the Report Card of Bangalore's Public Services / S. Paul // *World Bank Policy Research Paper*. – 1998. – №1921. – P.45-52.
694. Peacock A. The Political Economy of Public Spending / A. Peacock // *Public Expenditure – The Key Issues* / Ed. by J. Bristow, D. McDonagh. – Dublin : The Institute of Public Administration, 1986. – P.43-61.
695. Peden E. A. Productivity in the US and its Relationship to Government Activity: an Analysis of 57 Years, 1929-1986 / E. A. Peden // *Public Choice*. – 1991. – №86. – P.153-173.
696. Perez-Ludena M. Towards a New Model of PPPs : Can Public Private Partnerships Deliver Basic Services to the Poor? / M. Perez-Ludena // *UNESCAP Working Paper*. – 2009. – January. – P.34-42.
697. Persson T. Political Institutions and Policy Outcomes : What are the Stylized Facts? / T. Persson, G. Tabellini. – Mimeo, 2001. – 164 p.
698. Peters B. G. The Politics of Policy Coordination / B. G. Peters. – Ottawa : Canadian Centre for Management Development, 1997. – 223 p.
699. Peters G. B. Politics of Bureaucracy / G. B. Peters. – New York, 1984. – 185 p.
700. Pevcin P. Economic Output and the Optimal Size of Government / P. Pevcin // *Economic and Business Review*. – 2004. – Vol.6(3). – P.213-227.
701. Pevcin P. Size of Budgetary and Non-Budgetary Government : Explaining Cross-Country Differences / P. Pevcin // *University of Ljubljana Working Papers*. – 2004. – №8. – P.1-23.
702. Pevcin P. The Issue of the Economically Proffered Size of Government / P. Pevcin. – Salzburg : E.A.B.R. and T.L.C. Conference Proceeding, 2008. – 326 p.
703. Plattner M. Globalization and Self-Government / M. Plattner // *Journal of Democracy*. – 2002. – Vol.13. – №3. – P.60-61.

704. Poverty Reduction and Global Public Goods : Issues for the World Bank in Supporting Global Collective Action. – Washington, DC, 2000. – 167 p.
705. Price J. The Study of Organizational Effectiveness / J. Price // Sociological Quarterly. – 1972. – Vol.13. – P.3-15.
706. Primary Health Care Performance : Sultanate of Oman // Directorate General of Health Affairs, Department of Primary Health Care, 2008. – 375 p.
707. Public Finance in EMU – 2011 / By L. Pench, M. Salto // European Economy. – 2011. – №3. – P.325-344.
708. Public Private Partnership : the Government Approach. – London, 2000. – 49 p.
709. Public-Private Partnerships : Financing a Common Wealth / Ed. by B. Weiss. – Washington, 1985. – 324 p.
710. Putnam R. Making Democracy Work: Civic Tradition in Modern Italy / R. Putnam. – Princeton : Princeton University Press, 1993. – 326 p.
711. Qian Y. Federalism and the Soft Budget Constraint / Y. Qian, G. Roland // American Economic Review. – 1998. – Vol.8. – P.1141-1162.
712. Quiggin J. Risk, PPPs and the Public Sector Comparator / J. Quiggin // Australian Accounting Review. – 2004. – Vol.14. – №33. – P.51-61.
713. Rachkevych M. Shadow Economy Thrives Despite New Tax Code / M. Rachkevych // Kyiv Post. – 2012. – February 17. – P.8.
714. Rahn R. What is the Optimum Size of Government / R. Rahn, H. Fox. – Vernon : K. Kriebe Foundation, 1996. – 231 p.
715. Ramsey F. P. A Mathematical Theory of Saving / F. P. Ramsey // The Economic Journal. – 1928. – Vol.38. – №152. – P.543-559.
716. Ramsey F.P. A Contribution to the Theory of Taxation / F. P. Ramsey // The Economic Journal. – 1927. – №37. – P.47-61.
717. Rawles J. A Theory of Justice / J. Rawles. – Cambridge : Harvard University Press, 1971. – 285 p.
718. Rebelo J. Concessions of Busways to the Private Sector : the Sao Paulo Metropolitan Region Experience / J. Rebelo, P. Benvenuto // Policy Research Working Paper. – 1995. – №1546. – P.254-262.



719. Reeve A. Electoral Systems : a Comparative and Theoretical Introduction / A. Reeve, A. Ware. – London : Routledge, 1992. – 217 p.

720. Rehn O. Restoring Growth in Europe : Confidence, Reforms and Investment / O.Rehn. – Brussels : Institute of European Studies, 2012. – 6 p.

721. Reich R. The Work of Nations / R. Reich. – New York : Vintage, 1992. – 210 p.

722. Reinikka R. Using Surveys for Public Sector Reform / R. Reinikka // PREM Notes. – 1999. – №23. – P.1-4.

723. Reisen H. Financing Global and Regional Public Goods through ODA : Analysis and Evidence from the OECD Creditor Reporting System / H. Reisen, M. Soto, Th. Weithöner // OECD Development Centre Working Papers. – 2004. – №232. – P.124-131.

724. Results of the 2009 European elections [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.europarl.europa.eu>.

725. Rhodes R.A. Beyond Westminster and Whitehall / R.A.Rhodes. – London: Unwin Hyman, 1988. – 320 p.

726. Ribault A. Lessons from French Experience in Public and Private Partnership / A. Ribault // Irish Banking Review. – 2001. – Spring. – P.49-60.

727. Riess A. Is the Public-Private Partnerships Model Applicable Across Sectors? / A. Riess // EIB Papers. – 2005. – Vol.10. – №2. – P.134-145.

728. Roberts M. Industrial Evolution in Developing Countries : Micro Patterns of Turnover, Productivity and Market Structure / M. Roberts, J. Tybout. – New York, 1996. – 196 p.

729. Robertson J. The New Economics of Sustainable Development : A Briefing for Policy Makers / J. Robertson. – London, 1999. – 245 p.

730. Robinson M. Measuring Compliance with the Golden Rule / M. Robinson // Fiscal Studies. – 1998. – Vol.19. – P.447-462.

731. Rocha F. Fiscal Adjustment in Brazil / F. Rocha, P. Picchetti // Revista Brasileira de Economia. – 2003. – № 57(1). – P.239-252.

732. Rodden J. Comparative Federalism and Decentralization : on Meaning and Measurement / J. Rodden // Comparative Politics. – 2004. – July. – P.54-62.

733. Rodden J. Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints / J. Rodden, G. Eskeland, J. Litvack. – Cambridge : MIT Press, 2003.
734. Rodrick D. Emerging Agenda for Global Trade : High Stakes for Developing Countries / D. Rodrick, R. Lawrence, J. Whalley. – Washington, DC.: Overseas Development Council, 1996. – 234 p.
735. Rodrik D. Governance of Economic Globalization / D. Rodrik // Governance in a Globalizing World. – Washington, D.C. : Brookings Institution Press, 2000. – 432 p.
736. Rodrik D. Has Globalization Go Too Far? / D. Rodrik. – Washington, D.C. : Institute for International Economics, 1997. – 234 p.
737. Rodrik D. Institutions for High-Quality Growth : What They Are and How to Acquire Them / D. Rodrik // Studies in Comparative International Development. – 2000. – Vol.35. – №3. – P.34-42.
738. Rodrik D. The Globalization Paradox : Democracy and the Future of the World Economy / D. Rodrik. – New-York : W.W.Norton & Co., 2011. – 423 p.
739. Rodrik D. Understanding Economic Policy Reform / D. Rodrik // Journal of Economic Literature. – 1996. – Vol.XXXIV. – P.9-41.
740. Rodrik D. Why Did Financial Globalization Disappoint? / D. Rodrik, A. Subramanian // IMF Staff Papers. – 2009. – Vol. 56(1). – P.112-138.
741. Rodrik D. Why Do More Open Economies Have Bigger Governments? / D. Rodrik // Journal of Political Economy. – 1998. – №106(5). – P.997-1032.
742. Romer P. New Goods, Old Theory and the Welfare Costs of Trade Restrictions / P. Romer // Journal of Development Economics. – 1994. – Vol.43. – P.5-38.
743. Rose R. What is Governing : Purpose and Policy in Washington / R. Rose. – Engle Wood Cliffs : Prentice-Hall, 1978. – 327 p.
744. Rose-Ackerman S. Altruism, Nonprofits, and Economic Theory / S. Rose-Ackerman // Journal of Economic Literature. – 1996. – Vol.34. – P.701-728.
745. Rosen H. S. Public Finance / S. H. Rosen. – IRWIN, INC., 1995. – 327 p.
746. Rosenau J. Governance in a New Global Order / J. Rosenau // Governing Globalization : Power, Authority and Global Governance. – N.-Y.: Polity Press, 2002. – P.71-73.

747. Rubin P. H. *The Economics of Crime* / P. H. Rubin. – Cambridge, 1980. – 280 p.
748. Rubinfeld D. L. *The Economics of the Local Public Sector* / D. L. Rubinfeld // *Handbook of Public Economics*. – Amsterdam : North-Holland, 1987. – P.571-645.
749. Rushkoff D. *Open Source Democracy. How Online Communication is Changing Offline Politics* / D. Rushkoff. – London : Demos, 2003. – 342 p.
750. Ryan A. *The Philosophy of the Social Sciences* / A. Ryan. – London : Macmillan, 1970. – 296 p.
751. Sabatier P. A. *Policy Change and Learning: An Advocacy-Coalition Approach* / P. A. Sabatier, H. Jenkins-Smith. – Boulder: Westview, 1993. – 285 p.
752. Sagasti F. *Financing and Providing Global Public Goods : Expectations and Prospects* / F. Sagasti, K. Bezanson // *Report Prepared on Behalf of the Institute of Development Studies for the Ministry of Foreign Affairs of Sweden*. – Stockholm, 2001. – 340 p.
753. Saha D. *Estimating the Size of the European Stimulus Packages for 2009 – an Update* / D. Saha, J. Weizsacker // *Economic Recovery Packages in EU Member States : Compilation of Briefing Papers*. – 2008. – Vol.30. – P.15-23.
754. Salamon L. M. *The Nonprofit Sector : For What and for Whom?* / L. M. Salamon, L. C. Hems, K. Chinnock // *The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, 2000. – 230 p.
755. Samuelson P. A. *The Pure Theory of Public Expenditures* / P. A. Samuelson // *Review of Economics and Statistics*. – 1954. – №4. – P.387-399.
756. Samuelson P.A. *The Pure Theory of Public Expenditures and Taxations* / P. A. Samuelson // *Public Economics* / by J. Margolis and Y. Guitton. – London, 1969. – 185 p.
757. Sandler T. *Global and Regional Public Goods : a Prognosis for Collective Action* / T. Sandler // *Fiscal Studies*. – 1998. – №19. – P.221-247.
758. Sandler T. *Global Challenges : an Approach to Environmental, Political and Economic Problems* / T. Sandler. – Cambridge : Cambridge University Press, 1997. – 288 p.

759. Sandler T. *Global Collective Action* / T. Sandler. – Cambridge : Cambridge University Press, 2004. – 238 p.
760. Sandler T. *Intergenerational Public Goods : Strategies : Efficiency and Institutions* / T. Sandler. – New York : Oxford University Press, 1999. – 344 p.
761. Sanjeev G. *Corruption and Military Spending* / G. Sanjeev, L. Mello, R. Sharan // *IMF Working Paper*. – 2000. – №23 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.imf.org>.
762. Sanjeev G. *Corruption and the Provision of Health Care and Education Services* / G. Sanjeev, H. Davoodi, E. Tiongson // *IMF Working Paper 2000/116* [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.imf.org>.
763. Sanjeev G. *Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?* / G. Sanjeev, H. Davoodi, R. Alonso-Terme // *IMF Working Paper*. – 1998. – №76 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.imf.org>.
764. Sartory G. *The Theory of Democracy Revisited* / G. Sartory. – Chatham : Chatham House, 1987. – 243 p.
765. Savas E. S. *Privatization and Public Private Partnerships* / E. S. Savas. – N.-Y. : Chatham House Publishers, 2000. – 256 p.
766. Saward P. *In Search of the Hollow Crown* / P. Saward // *The Hollow Crown*. – London : Macmillan, 1997. – 375 p.
767. Sbragia A. M. *Governance in the European Union. Paper for Conference on Governance Theory* / A. M. Sbragia. – Scotland : Ross Priory, 1997. – 284 p.
768. Schmidt V. A. *Convergent Pressures, Divergent Responses* / V. A. Schmidt // *The State Still Matters*. – London : Routledge, 1998. – 265 p.
769. Schumpeter J. A. *Capitalism, Socialism and Democracy* / J. A. Schumpeter. – London : Alien and Unwin, 1952. – 342 p.
770. Scully G. *Measuring the Burden of High Taxes* / G. Scully // *National Center for Policy Analysis Policy Report*. – 1998. – №125. – P.24-35.
771. Scully G. *Optimal Taxation, Economic Growth and Income Inequality* / G. Scully // *Public Choice*. – 2003. – №115. – P.299-312.

772. Scully G. What is the Optimal Size of Government in the United States? / G. Scully // National Centre for Policy Analysis – Policy Report. – 1994. – №188. – P.1-17.
773. Sennett R. Something in the City: the Specter of Uselessness and the Search for a Place in the World / R. Sennett // Times Library Supplement. – 1995. – 22 September. – P.345-357.
774. Sesnowitz M. Returns to Burglary / M. Sesnowitz // Western Economic Journal. – 1972. – Vol.10. – №4. – P.477-481.
775. Shephard R. W. Theory of Cost and Production Functions / R. W. Shephard. – Princeton : Princeton University Press, 1970. – 325 p.
776. Shleifer A. The Grabbing Hand: Government Pathologies and their Cures / A. Shleifer, R. Vishny. – Cambridge : Harvard University Press, 1998. – 342 p.
777. Slemrod J. Optimal Taxation and Optimal Tax Systems / J. Slemrod // Journal of Economic Perspectives : American Economic Association. – 1990. – Vol.4(1). – P.157-178.
778. Slemrod J. Tax Policy in the Real World / J. Slemrod. – Cambridge : Cambridge University Press, 1999. – 523 p.
779. Smith R. Communicable Disease Control : a Global Public Good Perspective / R. Smith, D. Woodward, A. Acharya, R. Beaglehole, N. Drager // Health Policy and Planning. – 2004. – №19(5). – P.271-278.
780. Stalgren P. Regional Public Goods and the Future of International Development Co-operation / P. Stalgren // EGDI Working Paper. – 2000. – №2. – P.123-134.
781. Stansfield S. K. Philanthropy and Alliances for Global Health / S. K. Stansfield // Global Public Goods Financing : New Tools for New Challenges – a Policy Dialogue [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.undp.org/ods>.
782. Starfield B. Police Relevant Determinants of Health : an International Perspective / B. Starfield // Health Policy. – 2002. – №60. – P.201-218.
783. Starrett D. A. Foundations of Public Economics / A. D. Starrett. – Cambridge : Cambridge University Press, 1988. – 310 p.

784. Stone M. Challenges of Measuring Performance in Nonprofit Organizations / M. Stone, S. Cutcher-Gershenfeld // Measuring the Impact of the Nonprofit Sector. – N.-Y. : Kluwer Academic/Plenum Publishers, 2001. – P.33-58.

785. Suhr D. Geld ohne Mehrwert / D. Suhr. – Frankfurt-Main : Knapp Veriad, 1983. – 29 p.

786. Talvi E. Tax Base Volatility and Procyclical Fiscal Policy / E. Talvi, C. A. Vegh // NBER Working Paper Series. – 2000. – №7499.

787. Tanner E. Fiscal Rules and Countercyclical Policy : Frank Ramsey Meets Gramm-Rudman-Hollings / E. Tanner // First Draft : IMF Institute / Western Hemisphere Division. – 2003. – January. – 32 p.

788. Tanzi V. Can Small Governments Secure Social and Economic Well-Being? / V. Tanzi, L. Schuknecht // How to Spend the Fiscal Dividend : What is the Optimal Size of Government? – Vancouver : The Fraser Institute, 1998. – 28 p.

789. Tanzi V. Corruption, Public Investment and Growth / V. Tanzi, H. Davoodi // IMF Working Paper. – 1997. – №97-139. – 28 p.

790. Tanzi V. Globalization and the Future of Social Protection / V. Tanzi. – Washington, D.C. : International Monetary Fund, 2000. – 25 p.

791. Tanzi V. Globalization, Technological Developments and the Work of Fiscal Termites / V. Tanzi // IMF Working Papers. – 2000. – November. – 23 p.

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

793. Tanzi V. Public Spending in the 20<sup>th</sup> Century : A Global Perspective / V. Tanzi, L. Schuknecht. – Cambridge : Cambridge University Press, 2000. – 29 p.

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

795. Tapscott D. Macrowikinomics : Rebooting Business and the World / D. Tapscott, A. D. Williams. – London : Penguin, 2010. – 384 p.

796. Tapscott D. Wikinomics : How Mass Collaboration Changes Everything / D. Tapscott, A. D. Williams. – London : Tantor Media, 2006. – 320 p.

797. Taxation Trend in EU 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ec.europa.eu>.
798. Taylor-Gooby P. Social Change, Social Welfare and Social Science / P. Taylor-Gooby. – New-York : Harvester Wheatsheaf, 1991. – 244 p.
799. Taylor-Gooby P. Sustaining Welfare in Hard Times : Who will Foot the Bill? / P. Taylor-Gooby // Journal of European Social Policy. – 2001. – Vol.11. – №2. – P.133-147.
800. Technological Innovation : its Environment and Management. – Washington: U.S. Department of Commerce, 1976. – 146 p.
801. Ter-Minassian T. Fiscal Federalism in Theory and Practice / T. Ter-Minassian. – Washington : IMF, 1997. – 701 p.
802. The 2011 Legatium Prosperity Index : an Inquiry Into Global Wealth and Wellbeing [Электронный ресурс]. –Режим доступа: <http://www.prosperity.com>.
803. The Administrative Procedure Act [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.biotech.law.lsu.edu/Courses>.
804. The Chilean Fiscal Rule [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.iadb.org/res/ipres/2007/charts>.
805. The Encyclopedia of Taxation and Tax Policy / Ed. by J. J. Cordes, R. D. Ebel, J. G. Gravell. – Washington D.C. : The Urban Institute Press, 2005. – 305 p.
806. The European Union, 25 Different Countries, 25 Different Energy Policies? An Overview : Comprehensive Analysis of Future European Demand and Generation of European Electricity and its Security of Supply, 2005-2006. –293 p.
807. The Interface Between Subnational and National Levels of Government : Better Regulation in Europe. – Paris : Organization for Economic Cooperation and Development, 2010. – P.123-129.
808. The New Public Finance : Responding to Global Challenges / By I. Kaul, P. Conceição. – Oxford : Oxford University Press, 2006. – 356 p.
809. Tiebout Ch. M. A Pure Theory of Local Expenditures / Ch. M. Tiebout // The Journal of Political Economy. – 1956. – №5. – Vol.64. – P.416-424.

810. Toward a Theory of the Rent-Seeking Society / Ed. by J. M. Buchanan, D. Tollison, G. Tullock. – College Station : Texas A&M University Press, 1980. – 367 p.
811. Transition Report. Infrastructure. – EBRD, 2004. – 216 p.
812. Trends in Grassroots Lobbying [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.advertising.about.com>.
813. Triesman D. The Causes of Corruption : a Cross-National Study / D. Triesman // Journal of Public Economics. – 2000. – №76. – P.399-457.
814. Tullock G. Dynamic Hypothesis on Bureaucracy / G. Tullock // Public Choice. – 1974. – Vol.19. – P.127-131.
815. Tullock G. Government Failure: a Primer in Public Choice / G. Tullock, A. Seldon, G. L. Brady. – Washington, D.C. : Cato Institute, 2001. – 210 p.
816. Tullock G. Rent Seeking / G. Tullock // The New Palgrave : A Dictionary of Economics. – 1987. – Vol.4. – P.147-149.
817. Tullock G. The Economics of Special Privilege and Rent-Seeking / G. Tullock. – Kluwer : Kluwer Academic Publishers, 1989. – 101 p.
818. Tullock G. The Welfare Costs Tariffs, Monopolies and Theft / G. Tullock // Western Economic Journal. – 1967. – Vol.5. – P.224-232.
819. Tzeses J. Developing Foreign Advertising Campaigns For a Universal Audience : Target France / J. Tzeses [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.lehigh.edu/~incntr/publications/perspectives/v15/tzeses.pdf>.
820. UN e-Government Survey 2008 : from e-Government to Connected Governance. – New York : United Nations, 2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.unpan.org>.
821. United Nations Convention Against Transnational Organized Crime : General Assembly Resolution. – New York: UNITED NATIONS, 2004. – 82 p.
822. Vanssay X. Freedom and Growth : do Constitutions Matter? / X. Vanssay, Z. Spindler // Public Choice. – 1994. – Vol.78. – №3-4. – P.359-372.
823. Vedder R. K. Government Size and Economic Growth / R. K. Vedder, L. E. Gallaway. – Chairman, 1998. – 432 p.



824. Veenhoven R. Happiness in Nations / R. Veenhoven [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worlddatabaseofhappiness.eur.nl>.
825. Vehonn Ch. L. Market Interaction between Public and Private Good : The Demand for Fire Protection / Ch. L. Vehonn // National Tax Journal. – 1979. – №32. – P.29-40.
826. Veld R. J. Autopoesis and Configuration Theory / R. J. Veld, L. Schaap. – Dordrecht: Kluwer, 1991. – 356 p.
827. Velde D. W. Aid Financing for International Public Goods? / D. W. Velde // ODI Opinions. – 2002. – February [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.odi.org.uk>.
828. Villegas A. Popular Perceptions of Corruption in Public Services : Key Findings of the First National Integrity Survey in Bolivia / A. Villegas, A. Morales, N. Andersson. – New York: CEIT International, 1998. – 145 p.
829. Voice of the People, 2009. Trust in Institutions. Gallup International Survey / Press Release at World Economic Forum. – Geneva, 2009. – 564 p.
830. Ware A. Democracy and North America / A. Ware. – London : Frank Cass, 1996. – 275 p.
831. Warren M. Second Transformation of Democracy / M. Warren. – New York, 2000. – 327 p.
832. Wedeman A. Looters, Rent-Scrapers and Dividend-Collectors : Corruption and Growth in Zaire, South Korea and the Philippines / A. Wedeman // The Journal of Developing Areas. – 1997. – Vol.31. – №4. – P.457-478.
833. Weiss Th. The UN and Global Governance : An Idea and its Prospects / Th. Weiss, R. Thakur. – N.-Y. : University of Indiana Press, 2003. – 385 p.
834. Weller P. The Hollow Crown / P. Weller, H. Bakvis, R. A. Rhodes. – London : Macmillan, 1997. – 238 p.
835. West D. M. Improving Technology Utilization in Electronic Government Around the World / D. M. West. – London : Governance Studies at Brooklyn, 2008. – 145 p.

836. Westwood J. N. History of Russian Railways / J. N. Westwood. – London : G.Allen and Unwin, 1964. – 326 p.

837. Wildasin D. E. Externalities and Bailouts. Hard and Soft Budget Constraints in Intergovernmental Fiscal Relations / D. E. Wildasin // Policy Research Working Paper. – 1997. – Vol.1843.

838. Wildavsky A. The Political Economy of Efficiency : Cost-Benefit Analysis, Systems Analysis and Program Budgeting / A. Wildavsky // Public Administration Review. – 1966. – №26. – P.292-310.

839. Williamson J. What Washington Means by Policy Reform / J. Williamson // Latin American Adjustment : How Much has Happened. – 1990. – Ch.2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.iie.com>.

840. Williams M. Tax Clienteles and Implicit Taxes : Interaction of Multiple Clienteles in Financial Markets / M. Williams [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.urban.org>.

841. Wilson G. K. The State of the State in Advanced Industrial Countries. Paper Presented at Triennial Conference of the International Political Science Association / G. K. Wilson. – Korea, 1997. – 126 p.

842. Wilson J. Q. Bureaucracy : What Government Agencies Do and Why They Do It / J. Q. Wilson. – New York : Basic Books, 1989. – 440 p.

843. Wolpe B. C. Lobbying Congress : How the System Works / B. C. Wolpe, B. J. Levine. – Washington : Congressional Quarterly Inc., 1996. – 310 p.

844. World e-Parliament Report 2010. – 264 p. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un>.

845. World Fertility Patterns, 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.un.org/esa/population/publications>.

846. World Giving Index 2011 : a Global View of Giving Trends. – UK : Charities Aid Foundation (CAF) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.cafonline.org>.

847. Wright G. H. The Crisis of Social Science and the Withering Away of the Nation State / G. H. Wright // Associations. – 1997. – №1. – P.49-52.

848. Wyplosz Ch. Fiscal Rules : Theoretical Issues and Historical Experiences / Ch.Wyplosz // NBER Working Paper. – 2012. – №17884 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.nber.org/papers>.

849. Yeates N. Migration and Social Policy in International Context : the Analytical and Policy Uses of a Global Care Chains Perspective / N. Yeates // New Frontiers of Social Policy : Development in a Globalizing World. – 2005. – December 12-15. – P.1-35

850. Yuchtman E. A System Resource Approach to Organizational Effectiveness / E. Yuchtman, S. Seashore // American Sociological Review. – 1967. – Vol.32. – P.891-903.