



# ЯКИМ Є ОПТИМАЛЬНИЙ МАСШТАБ ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ В УКРАЇНІ

Аналітична записка

Автори: Павло Кухта, радник  
Ірина Піонтківська, старший економіст ЦЕС  
[office@ces.org.ua](mailto:office@ces.org.ua)  
Дата: 2 листопада 2015 р.

## Зміст

<b>1</b>	<b>Головне .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Мета дослідження .....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Теорія та міжнародний досвід.....</b>	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>Ситуація в Україні.....</b>	<b>9</b>
<b>5</b>	<b>Альтернативи та рекомендації.....</b>	<b>13</b>
	<b>Додаток 1. Рівень державних видатків у країнах світу та в Україні .....</b>	<b>16</b>
	<b>Додаток 2. Інституційна спроможність країн світу та України .....</b>	<b>17</b>
	<b>Додаток 3. Регресійний аналіз залежності темпів економічного зростання та обсягів державних видатків на прикладі України .....</b>	<b>19</b>



## 1 Головне

Україна входить до десяти країн з найвищою у світі часткою видатків державного сектора у ВВП. Водночас, інституційна спроможність українського державного апарату ефективно розпоряджатись наявними ресурсами є низькою: у міжнародних рейтингах ефективності державного управління, якості регулювання та боротьби з корупцією Україна посідає дуже низькі місця. Навіть урахування вищої, ніж у інших країнах, частки тіньової економіки у ВВП України не змінює цієї картини кардинально: частка державних видатків у ВВП все одно залишається порівняно високою.

Економічна теорія стверджує, що існує оптимальний рівень частки державних видатків у ВВП. Якщо державні видатки перевищують цей рівень, це негативно впливає на економічне зростання, причому низький рівень інституційної спроможності держави посилює цей вплив. Згідно з результатами економетричного аналізу, проведеного Центром економічної стратегії, для України такий оптимальний рівень видатків становить 37% від ВВП. Відхилення від нього на 10 п.п. сповільнює економічне зростання на 2,1-4,2 п.п. Це більше за аналогічний ефект для інших європейських країн, оскільки в Україні негативний вплив великих державних видатків на економічне зростання підсилюється низькою інституційною спроможністю держави.

Аналіз альтернативних підходів до скорочення державних видатків та їх впливу на економічне зростання у 2016-2020 роках демонструє, що найкращим підходом є якнайшвидше скорочення державних видатків до 37% від ВВП. Наприклад, їх негайне зменшення до такого рівня вже з 2016 року дозволило би прискорити середньорічне зростання ВВП у 2016-2020 роках на 1,2-1,8 п.п. порівняно з поточним прогнозом МВФ. Більш поступовий підхід, який передбачає рівномірне, протягом періоду до 2020 року, скорочення державних видатків до рівня 37% від ВВП, здатен прискорити середньорічне економічне зростання на 0,9-1,3 п.п. Одже, відмова від швидкого скорочення видатків призведе до втрати додаткових 0,3-0,5 п.п. зростання реального ВВП на рік. Збереження нинішнього рівня державних видатків взагалі не дозволить отримати додаткових дивідендів від прискореного економічного зростання.

В перспективі одного року радикальне і швидке скорочення рівня перерозподілу ВВП через державний сектор може бути як негативним, так і нейтральним для економіки, в залежності від того, чи скорочуються податки одночасно з видатками, та впливом конкретних скорочуваних категорій видатків та податків на сукупний попит.

## 2 Мета дослідження

Мета цієї аналітичної записки – дати відповідь на питання, чи дійсно частка державних видатків у ВВП України є занадто високою, та надати кількісні показники оптимального для України рівня державних видатків та його впливу на економічне зростання. Такий аналіз дозволить у подальшій роботі зосередитися на більш вузькому аналізі категорій видатків та альтернативних політиках управління державними видатками з метою сприяння економічному зростанню.

## 3 Теорія та міжнародний досвід

### 3.1 В економічній теорії тривають пошуки оптимуму державних видатків

Теорія та емпіричні дослідження визначальних факторів економічного зростання свідчать про негативний вплив великої частки перерозподілу ВВП через державний сектор на темпи зростання економіки. Менша частка перерозподілу ВВП через державний сектор асоціюється з кращими показниками економічного розвитку, а саме показниками продуктивності інвестицій, нагромадження капіталу та темпів зростання економіки (Таблиця 1).

Протягом останніх 20 років було проведено багато емпіричних досліджень впливу державних видатків на економічне зростання, ці дослідження визначили широкий діапазон рівнів видатків,



оптимальних для стійкого економічного розвитку. Проте, вони не дали однозначної відповіді щодо оптимального розміру державного сектора, оскільки існує багато факторів, які визначають рівень державних видатків та темпи економічного зростання у конкретній країні чи регіоні. Співвідношення між рівнем державних видатків та темпами економічного зростання є нелінійним, в кожній країні існує свій оптимальний рівень розміру державного сектора, який максимізує темпи економічного зростання і не несе негативних наслідків для функціонування економіки.

Таблиця 1. Наслідки високої частки перерозподілу ВВП через державний сектор

Переваги	Недоліки
Менший розрив між багатими та бідними верствами населення (за рахунок більших витрат на соціальний захист)	Високий рівень оподаткування доходів
Захист від монополізації ринків приватними гравцями (часто за рахунок створення державних монополій)	Зниження стимулів до праці
Доступність базової освіти	Зниження стимулів до інвестицій та заощаджень
Доступність охорони здоров'я	Нижчий рівень продуктивності інвестицій та ефективності використання ресурсів
Соціальна захищеність (пенсійне забезпечення, захист від безробіття та непрацевдатності)	Менша гнучкість прийняття рішень, повільніше впровадження інновацій
Широкий спектр державних послуг	Вища вартість державних послуг
Наявність добре розвинутої інфраструктури	Вища ймовірність утворення груп впливу, орієнтованих на пошук ренти та корупційну діяльність
Вища спроможність протистояти економічним шокам (як зовнішнім, так і внутрішнім)	Вищий рівень заборгованості державного сектора
	Нижчі темпи економічного зростання

Джерело: думка авторів на основі Gill I. and Raiser M. 2012. Golden Growth: Restoring the Lustre of the European Economic Model. 2012. The World Bank; Tanzi V. and Schuknecht L. 2000. Public Spending in 20<sup>th</sup> Century: a global perspective. Cambridge University Press; Gupta S. et al. 2001. Transition Economies: How Appropriate the Size and Scope of Government? IMF Working Paper.

Теоретичні засади співвідношення між рівнем державних видатків та темпами економічного зростання сформулював Роберт Барро, який ввів державні видатки у модель економічного зростання<sup>1</sup> і показав, що виробництво державних послуг є оптимальним і сприяє економічному розвитку до певної межі (поки граничний продукт не дорівнює одиниці). Так зване «правило Барро» згодом знайшло підтвердження у емпіричних дослідженнях як самого Барро, так і багатьох інших науковців.

Концепцію «оптимального розміру державного сектора» популяризував Річард Армей, який графічно зобразив співвідношення між обсягом перерозподілу ВВП через державний сектор та економічним зростанням (так звана крива Армея, Рисунок 1)<sup>2</sup>.

Зокрема, Армей стверджував, що відсутність або занадто малий розмір державного сектора асоціюється з низьким рівнем добробуту та низькими темпами економічного розвитку через відсутність захисту прав власності, охорони правопорядку та брак базової інфраструктури. Такий стан не створює достатньо стимулів для інвестицій та заощаджень, оскільки існує високий ризик експропріації майна. Якщо розмір державного сектора зavelикий або коли, скажімо, у екстремальній ситуації, всі економічні рішення приймає держава, темпи зростання економіки також

<sup>1</sup> Robert J. Barro. 1990. Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth. The Journal of Political Economy, Vol. 98. No. 5 Part 2: The Problem of Development. [http://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/3451296/Barro\\_GovernmentSpending.pdf?sequence=4](http://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/3451296/Barro_GovernmentSpending.pdf?sequence=4)

<sup>2</sup> Armeij R. 1995. The Freedom Revolution.



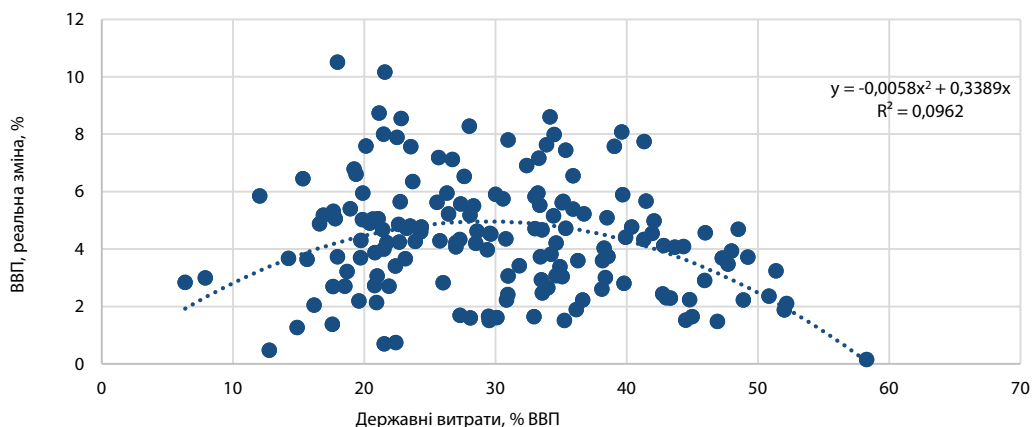
низькі, оскільки високий рівень оподаткування пригнічує дух підприємництва і мотивацію до праці, що зрештою призводить до низької продуктивності інвестицій і неефективного використання ресурсів. Криву Армея емпірично підтвердили як міжкраїнні порівняння (Рисунок 2), так і дослідження розвитку окремих країн у часі.

Рисунок 1. Крива Армея – співвідношення між рівнем перерозподілу ВВП через бюджет та економічним зростанням



Джерело: The Path to Sustainable Growth: Lessons from Twenty Years of Growth Differentials in Europe.  
[http://workforall.net/sustainable\\_growth\\_part\\_1.doc](http://workforall.net/sustainable_growth_part_1.doc)

Рисунок 2. Співвідношення між реальним зростанням ВВП та часткою державних витратків у ВВП, 2000-07<sup>3</sup>



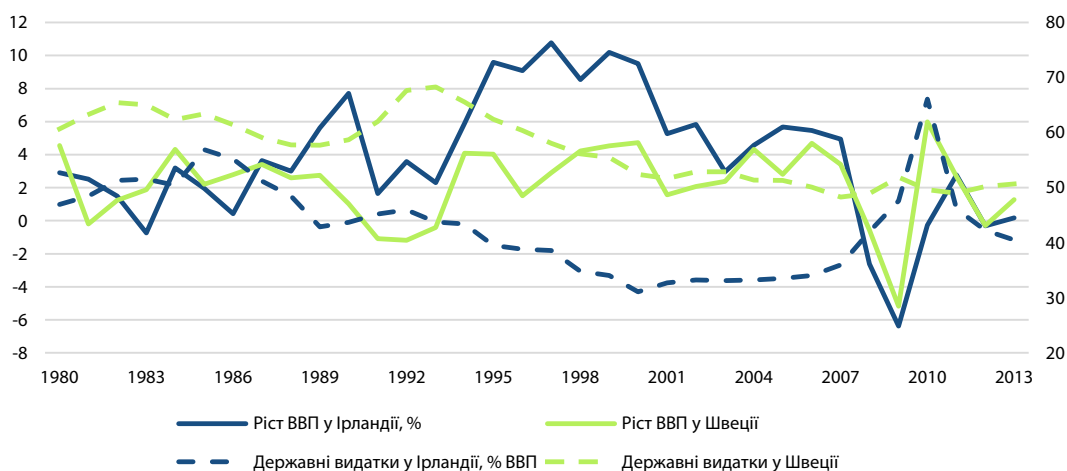
Джерело: Розрахунки ЦЕС на основі даних МВФ (WEOdatabase)

<sup>3</sup> Середні значення реального зростання ВВП та частки державних витратків у ВВП за період 2000-07 рр.



Так, наприклад, кардинальне скорочення частки перерозподілу ВВП через державний сектор у Ірландії сприяло прискоренню економічного зростання. На початку 1980-х розмір державного сектора Ірландії перевищував 50% ВВП (у 1985-му зріс до 55%), і це було однією з причин стагнації економіки (середній темп зростання ВВП був на рівні 2% у 1980-88 рр.). Радикальне скорочення державних видатків, реформа державного управління та зміна податкової системи у 1986-96 рр. призвели до прискорення економічного зростання. У 1989-99 рр. середньорічний темп зростання ВВП досяг 6,8%, а обсяг державних видатків зменшився до 40% ВВП (Рисунок 3).

Рисунок 3. Державні видатки та зростання ВВП у Швеції та Ірландії



Джерело: Розрахунки ЦЕС на основі IMF WEOdatabase.

### 3.2 Розмір державних видатків залежить від соціально-політичних та економічних характеристик, притаманних країні

Існує значне географічне розмежування в оптимальних розмірах державного сектора. У деяких суспільствах існує соціальний запит на високі темпи зростання економіки, в інших громадяни більше поділяють цінності рівності і тому схильні до моделі розвитку, яка забезпечує більш рівномірний розподіл ресурсів у суспільстві. Тобто у країнах першої групи (країни Америки, Азії, Африки) обсяг державних видатків відносно ВВП буде значно меншим, ніж у країнах другої групи (переважно європейські країни).

Для США, які мають великий масив даних для дослідження, оптимальним рівнем державних видатків визначено приблизно 20% ВВП, тимчасом як для Канади оптимальним визнано рівень у 27% ВВП<sup>4</sup>. На глобальному масиві даних було визначено, що оптимальний рівень державних видатків є близьким до 30% ВВП – і тоді вони не спричиняють негативного впливу на економічне зростання<sup>5</sup>. На звуженому до європейських країн масиві показників емпіричні дослідження показали, що середнім оптимальним розміром державного сектора у Європі є діапазон від 36% до 42% ВВП<sup>6</sup>, що вважається завеликим за мірками решти світу. Для групи країн ЄС було визначено, що

<sup>4</sup> Pevcin P. 2004. Does Optimal Size of Government Spending Exist? <http://soc.kuleuven.be/io/egpa/fin/paper/slov2004/pevcin.pdf>

<sup>5</sup> Tanzi V. and Schuknecht L. 2000. Public Spending in 20<sup>th</sup> Century: a global perspective. Cambridge University Press.

<sup>6</sup> Pevcin P. 2004. Does Optimal Size of Government Spending Exist? <http://soc.kuleuven.be/io/egpa/fin/paper/slov2004/pevcin.pdf>

10 п.п. відхилення від оптимального рівня державних видатків (визначеного емпірично) означає скорочення темпів росту ВВП на 2,1 п.п.<sup>7</sup>

Великий розмір державного сектора є феноменом, притаманним європейському регіону, в основному через високі соціальні видатки. За період від 1996 до 2011 рр. середній рівень державних видатків (медіана) у країнах світу складав 26% ВВП, тимчасом як у європейських країнах цей показник сягав 43% ВВП<sup>8</sup>. Слід зауважити, що середньорічні темпи економічного зростання у країнах Європейського регіону були нижчими, ніж у решті розвинених країн світу за той самий період (приблизно 2,0% проти 3,4%).

Існування в одних країнах відносно великого, порівняно з іншими країнами, державного сектора пояснюється низкою соціально-політичних та економічних причин. Зокрема, визначальними щодо розміру державного сектора є такі фактори: демократичний устрій, старіння населення, запит суспільства на соціальний захист, добробут населення, глобалізація, відкритість економіки<sup>9</sup>. У демократичних суспільствах, де існує тенденція до старіння населення, формується запит на високий рівень соціального захисту, тож середній виборець схильний підтримувати політичні сили, які обіцяють підвищення соціальних видатків. Із зростанням добробуту населення, державний сектор стає багатшим і має більшу спроможність розширювати соціальні програми, що безпосередньо збільшує загальний розмір державних видатків. Процеси глобалізації та збільшення відкритості економіки вимагають більш потужного державного сектора, який міг би згладжувати зовнішні шоки. У тих країнах, де політична система управління представлена парламентом та коаліційними урядами, розмір державного сектора, як правило, є більшим, ніж у країнах, де влада більш централізована (сильна президентська влада чи парламент з більшістю, представленою однією партією).

### 3.3 Оптимальний розмір державних видатків визначається інституційною спроможністю держави їх здійснювати

Висока частка перерозподілу ВВП через державний сектор не має негативного впливу на економічний розвиток країни за умови існування якісних інститутів перерозподілу ресурсів та високого відсотку довіри до державних установ у суспільстві. Досвід Швеції та інших скандинавських країн показує, що значний розмір державного сектора, притаманний цьому регіону (понад 50% ВВП), не є великою перешкодою для економічного зростання у цих країнах, хоча загалом їхні темпи зростання нижчі, ніж, наприклад, у ЄС та США. Це пояснюється високою якістю державного управління та високим рівнем довіри громадян до державних інститутів<sup>10</sup>. Наприклад, у Швеції якість інститутів є однією з найвищих у світі: Швеція посідає третє місце у світі за інтегральним показником державної інституційної спроможності<sup>11</sup>, розрахованим за показниками World Governance Indicators, а рівень довіри громадян до уряду становить 63%<sup>12</sup>. Треба зауважити, що розмір державного сектору не є єдиним визначальним фактором, що зумовлює темпи економічного зростання у країнах, які знаходяться на порівняно високих стадіях економічного розвитку (тобто їх ВВП близький до потенційного).

---

<sup>7</sup>Magazzino C. and Forte F. 2010. Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27. Online at <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/26669/> MPRA Paper No. 26669, posted 14. November 2010.

<sup>8</sup>Gill I. and Raiser M. 2012. Golden Growth: Restoring the Lustre of the European Economic Model. 2012. The World Bank.

<sup>9</sup>Gill I. and Raiser M. 2012. Golden Growth: Restoring the Lustre of the European Economic Model. 2012. The World Bank.

<sup>10</sup> Andreas B. and Magnus H. 2011. Government Size and Growth: A Survey and Interpretation of the Evidence <http://journalistsresource.org/wp-content/uploads/2011/08/Govt-Size-and-Growth.pdf>

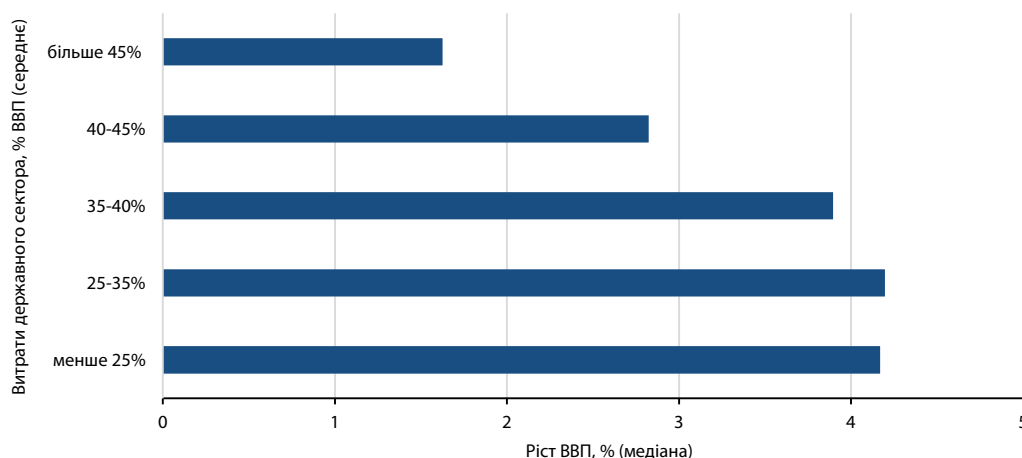
<sup>11</sup> Середнє значення між показниками ефективності урядування, якості регулювання та стримування корупції згідно з World Governance Indicators Світового банку.

<sup>12</sup>Дані ОЕСР (2013). Government at a Glance.



Хоча не існує універсального підходу до поняття, яким має бути оптимальний обсяг і конфігурація державних видатків у конкретній економіці, економічна думка схиляється до того, що розмір державного сектора не повинен перевищувати 40% ВВП<sup>13</sup>. Країни, в яких частка перерозподілу ВВП через державний сектор перевищувала 45%, показували нижчі темпи зростання ВВП (1,6% на рік), ніж країни з меншим розміром державного сектора (Рисунок 4). Наприклад, у країнах з обсягами державних видатків, меншими за 35% ВВП, спостерігалось економічне зростання на рівні 4,2% на рік.

Рисунок 4. Економічне зростання сповільнюється у країнах з високою часткою державних видатків відносно ВВП<sup>14</sup>



Джерело: Розрахунки ЦЕС на базі даних МВФ (WEOdatabase)

У розвинутих країнах з високою часткою перерозподілу ВВП через державний сектор якість державного управління вища, а темпи зростання економіки нижчі, ніж у бідніших країнах з меншим розміром державного сектора. З Рисунок 5 випливає, що занадто високі частки державних видатків у ВВП (понад 45%), навіть за умови високої ефективності державного управління, асоціюються з низькими темпами розвитку економіки. Найвищі темпи зростання показують регіони, де зосереджені порівняно бідні країни з меншим розміром державного сектора (25-30% ВВП) та невисокою ефективністю державного управління, а в середньому діапазоні (розмір державних видатків 30-40% ВВП) зосередилися країни з доволі високоефективним державним управлінням та високим рівнем розвитку, але їх темпи зростання різняться від доволі низьких 1-2% ВВП на рік до цілком пристойних 4-5% зростання ВВП на рік (Туреччина та країни Близького Сходу).

Дослідження показують, що інституційна спроможність держави (до якої належить і ефективність державного управління) впливає на залежність економічного розвитку від рівня державних видатків<sup>15</sup>. Так, негативний вплив високої частки державних видатків у ВВП на рівень ВВП на душу населення є сильнішим при низькому рівні інституційної спроможності, водночас позитивний вплив інституційної спроможності на рівень ВВП на душу населення є вищим за низької частки державних видатків у ВВП.

<sup>13</sup> Gill I. and Raiser M. 2012. Golden Growth: Restoring the Lustre of the European Economic Model. 2012. The World Bank.

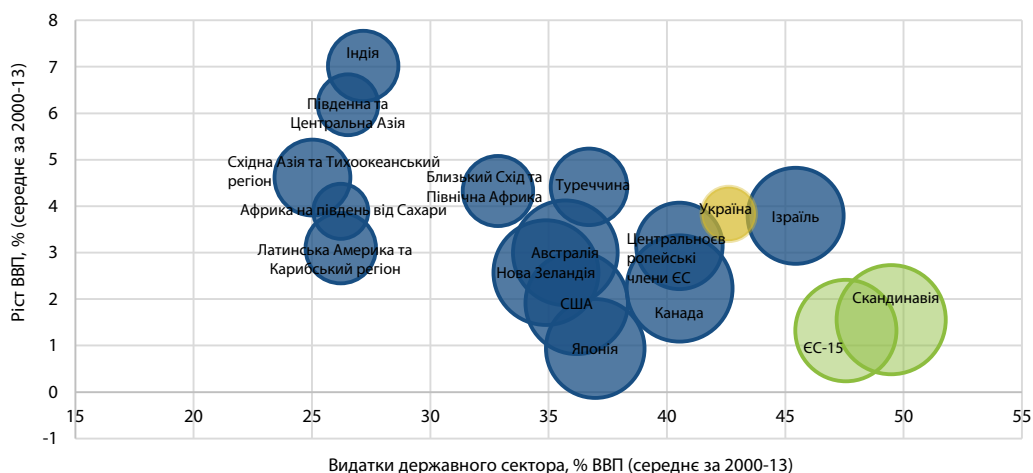
<sup>14</sup> Вибірка охоплює 165 країн світу за період 2000-2013 рр.

<sup>15</sup> Afonso, A., Joao T.J.. 2011. Economic Performance and Government Size. 2011. European Central Bank <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1399.pdf?e68addf4ba867ffaea2c34fc8b0099bc>





Рисунок 5. Темпи економічного зростання, розмір державного сектора та ефективність державного управління\*



\* Розмір кругів відображає значення індексу ефективності державного управління, нормалізованого до діапазону 0-100; чим більший розмір круга – тим вища ефективність державного управління

Джерело: МВФ (WEO), World Bank (WGI – Government Efficiency), розрахунки ЦЕС

## 4 Ситуація в Україні

Рівень державних витратів в Україні є високим у порівнянні з іншими країнами світу. З-поміж 180 країн світу<sup>16</sup>, дані про які наводить МВФ, Україна посідає 9-е місце за часткою сукупних витратів державного сектора у ВВП (Додаток 1). Щодо країн, що розвиваються, то до 10 країн світу з найбільшою часткою сукупних витратів державного сектора у ВВП (Рисунок 6), окрім України, входять країни у специфічній ситуації, як-от:

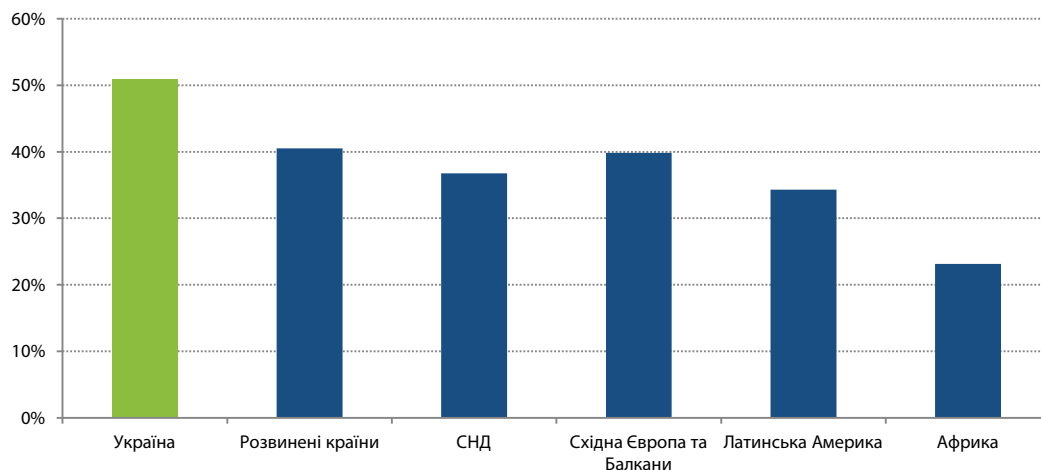
- Лівія, що перебуває у стані громадянської війни; офіційна економіка концентрована навколо бюджетних витратів, які покриваються нафтогазовими доходами;
- Лесото, що повністю перебуває на території Південно-Африканської Республіки; більша частина громадян Лесото працює та виробляє ВВП саме на території ПАР, проте платить податки вдома.

Решта країн зі списку країн з найбільшою часткою державних витратів у ВВП є розвиненими країнами з дуже високою інституційною спроможністю, на відміну від України.

Слід зазначити, що інституційна спроможність до ефективного перерозподілу економічних ресурсів через державний сектор в Україні є обмеженою (Додаток 2). За показниками інституційної спроможності з World Governance Indicators Світового банку, Україна в 2,5-10 разів відстає від розвинених країн, що мають співставний з Україною рівень перерозподілу ВВП через державні витрати (Таблиця 2).

<sup>16</sup> За винятком малих острівних країн

Рисунок 6. Частка державних видатків у ВВП України, розвинених країн та країн, що розвиваються, різних регіонів у 2014 році, %



Джерело: МВФ

Таблиця 2. Топ-10 країн світу за рівнем частки державних видатків у ВВП та показники їхньої інституційної спроможності згідно з World Governance Indicators Світового банку

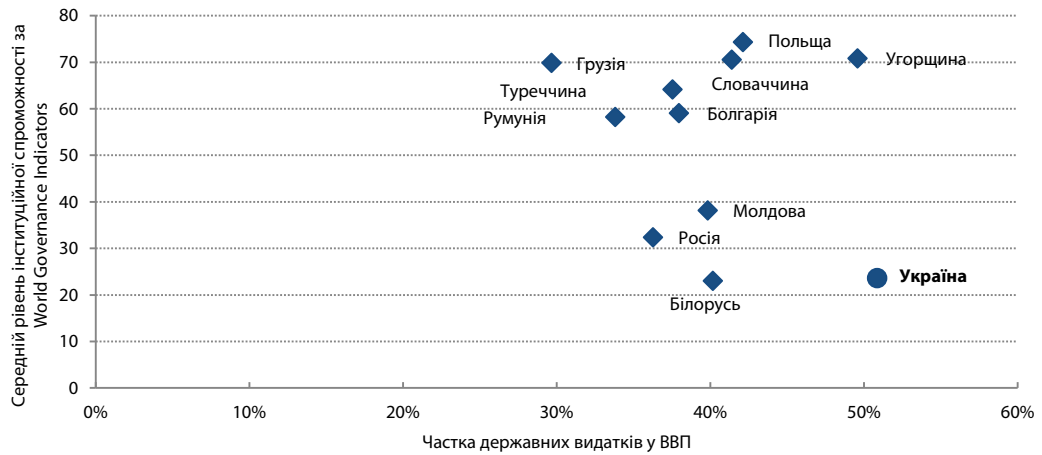
Країна	Частка сукупних видатків держсектора у ВВП, %	Ефективність урядування	Якість регулювання	Контроль корупції
Лівія	84,44	4,78	1,91	0,96
Лесото	64,11	42,58	39,71	63,64
Фінляндія	58,26	100,00	98,56	98,09
Франція	57,50	89,47	85,17	88,04
Данія	54,60	99,04	97,61	100,00
Бельгія	54,54	93,30	87,56	91,87
Австрія	53,31	92,82	91,39	89,95
Італія	51,69	67,46	74,64	57,42
Україна	50,95	30,14	28,71	11,96
Швеція	50,62	98,56	99,04	99,04

Джерело: МВФ, Світовий банк

Якщо подивитися на сусідів України та країни Чорноморського регіону, то Україна має найвищу частку державних видатків у ВВП та водночас ледь не найнижчу інституційну спроможність державного управління. Середній рівень частки державних видатків у ВВП сусідів України та країн Чорноморського регіону складає 39%, в Україні – 51%. Середнє значення між показниками ефективності держуправління, якості регулювання та стримування корупції, згідно з World Governance Indicators Світового банку, для сусідів України та країн Чорноморського регіону складає 53, тимчасом як для України – 24 (Рисунок 7).



Рисунок 7. Частка державних видатків у ВВП та середнє значення між показниками ефективності урядування, якості регулювання та контролю за корупцією, згідно з World Governance Indicators для України, сусідніх країн та країн Чорноморського регіону, останні наявні дані



Джерело: МВФ, Світовий банк

Таким чином, у рамках Східної Європи та Чорноморського регіону Україна так само вирізняється високим рівнем перерозподілу ВВП через видатки державного сектора та водночас низькою спроможністю до ефективного використання коштів цим самим державним сектором.

З метою визначення оптимального розміру державного сектора для України ми провели регресійний аналіз залежності темпів економічного зростання від обсягу державних видатків. Таким чином, ми спробували перевірити гіпотезу щодо існування нелінійної залежності між темпами економічного зростання та величиною державного сектора, яка описується кривою Армея, з використанням наявних порівнюваних даних для України. Економетричний аналіз (Додаток 3) показує, що оптимальний рівень частки державних видатків у ВВП в Україні становить 37%. Цей рівень є нижчим як за частку державних видатків у ВВП у 2014 році (45,4% від ВВП), так і за середню частку державних видатків у ВВП 2010-2014 років (47% від ВВП). Близько оптимального рівня державні видатки в Україні знаходилися в 2000-2004 рр., коли середньорічний темп зростання ВВП складав 8,3%.

За розрахунками, відхилення розміру державних видатків від оптимального спричиняє середньорічний негативний вплив на зростання реального ВВП, який у 2014 р. становить 2,9 п.п., а за 2010-2014 роки – у середньому 4,2 п.п.

Враховуючи неточності економетричного аналізу, пов'язані з малим набором даних, швидкими структурними змінами в економіці України тощо, та результати досліджень впливу державних видатків на економічне зростання в інших європейських країнах<sup>17</sup>, можна оцінити негативний вплив перевищення на 10 п.п. від ВВП оптимального рівня державних видатків на економічне зростання в діапазоні від 2,1 п.п. (розрахунки для європейських країн<sup>18</sup>) до 4,2 п.п. (для України). З огляду на відомий з досліджень зв'язок між інституційною спроможністю, рівнем державних видатків та економічним зростанням (див. розділ 3), є підстави вважати, що негативний вплив високої частки

<sup>17</sup> Magazzino C. and Forte F. 2010. Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27. Online at <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/26669/> MPRA Paper No. 26669, posted 14. November 2010.

<sup>18</sup> Magazzino C. and Forte F. 2010. Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27. Online at <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/26669/> MPRA Paper No. 26669, posted 14. November 2010.

державних видатків у ВВП в Україні додатково посилюється у порівнянні з країнами Європи через поганий стан державних інституцій.

### Урахування тіньової економіки при розрахунку частки державних видатків у ВВП

Можна аргументувати, що в Україні вищий, ніж у багатьох сусідів (зокрема, у тих, що належать до ЄС) рівень тіньової економіки, який спотворює в офіційній статистиці реальну картину перерозподілу ВВП через державний бюджет. Чи змінить урахування тіньової частини при розрахунку ВВП позицію країни з точки зору навантаження державних видатків на ВВП та інституційної спроможності їх ефективно витрачати?

Таблиця 3. Частка державних видатків у ВВП та рівень тіньової економіки як відсоток від офіційного ВВП в Україні, сусідніх країнах та країнах Чорноморського регіону

Країна	Частка сукупних видатків держсектора у ВВП, %	Тіньовий ВВП, % від офіційного	Частка сукупних видатків держсектора у ВВП, з урахуванням тіні, %	Середній рівень інституційної спроможності за World Governance Indicators	Рік розрахунку показника тіньової економіки
Україна	50,9%	41%	36,1%	24	2014
Угорщина	49,6%	22,1%	40,6%	71	2013
Польща	42,1%	23,8%	34,0%	74	2013
Словаччина	41,4%	15%	36,0%	70	2013
Білорусь	40,2%	43,3%	28,0%	23	2007
Молдова	39,8%	44,3%	27,6%	38	2007
Болгарія	38,0%	31,2%	28,9%	59	2013
Туреччина	37,5%	26,5%	29,7%	64	2013
Росія	36,3%	40,6%	25,8%	32	2007
Румунія	33,8%	28,4%	26,3%	58	2013
Грузія	29,7%	62,1%	18,3%	70	2007

Джерело: МВФ, The Shadow Economy in Europe<sup>19</sup>, Shadow Economies All over the World<sup>20</sup>, Тенденції тіньової економіки в Україні<sup>21</sup>

З урахуванням тіньової економіки (Таблиця 3) розрив між часткою державних видатків у ВВП України та середнім значенням цього показника для країн – сусідів України та країн Чорноморського регіону дещо зменшується, проте Україна все одно витрачає більше. На перше місце за рівнем видатків виходить Угорщина, а Польща та Словаччина посідають приблизно однакове з Україною місце.

Також, з урахуванням тіньового ВВП у країнах – сусідах України та країнах Чорноморського регіону, з'являється помітна залежність між рівнем державних видатків та інституційною

<sup>19</sup> <https://www.akearney.com/documents/10192/1743816/The+Shadow+Economy+in+Europe+2013.pdf>

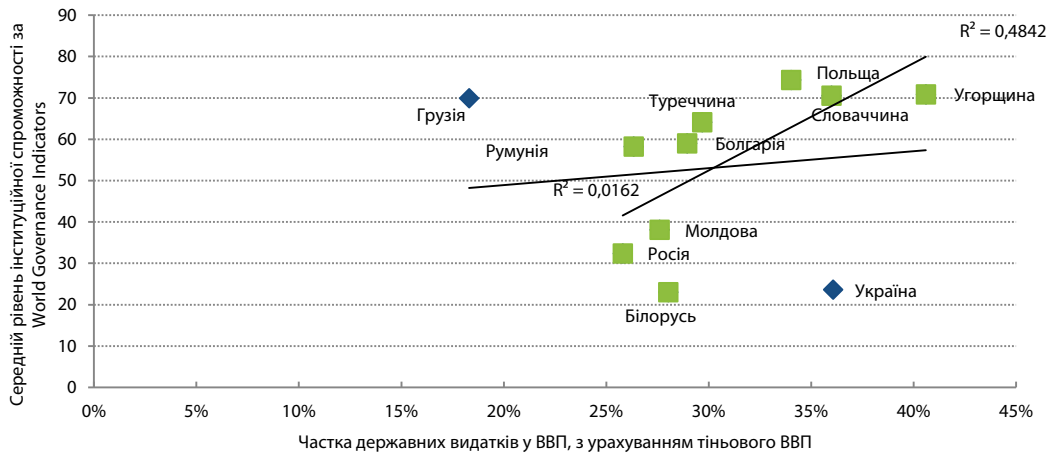
<sup>20</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/3928/WPS5356.pdf?sequence=1>

<sup>21</sup> <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>



спроможністю. Із загальної тенденції випадає лише Україна, де видатки є великими, а інституційна спроможність – невеликою, та Грузія, де, навпаки, видатки невеликі, а інституційна спроможність велика (Рисунок 8).

Рисунок 8. Частка державних видатків у ВВП з урахуванням тіні та середнє між показниками ефективності урядування, якості регулювання та контролю за корупцією, згідно з World Governance Indicators, для України, сусідніх країн та країн Чорноморського регіону, останні наявні дані



Джерело: МВФ, Світовий банк, The Shadow Economy in Europe<sup>22</sup>, Shadow Economies All over the World<sup>23</sup>, Тенденції тінювої економіки в Україні<sup>24</sup>

## 5 Альтернативи та рекомендації

Неоптимально високий рівень державних видатків становить проблему для економічного розвитку, сповільнюючи його на 2,1-4,2 п.п. при частці державних видатків у ВВП на рівні 2010-14 рр. Цей ефект негативного впливу державних видатків на економічне зростання підсилюється низькою інституційною спроможністю державного сектора в Україні.

Можливими альтернативними підходами до економічної політики у такій ситуації можуть бути:

- Швидке скорочення державних видатків до оптимального рівня у 37% від ВВП протягом одного-двох років. Враховуючи великий розмір необхідної для цього фіскальної консолідації, такий підхід вимагає часткової або повної відмови від участі держави у певних сферах діяльності (де-етатизацію): наприклад, скасування субсидій підприємствам, обмеження прав на безкоштовну вищу освіту і медицину для заможних та забезпечених категорій громадян, скорочення соціальних та пенсійних видатків для таких категорій громадян тощо.
- Повільне скорочення видатків до оптимального рівня у 37% від ВВП за рахунок гальмування темпів їх підвищення, які мають бути нижчими за темпи зростання номінального ВВП.
- Підтримання стабільно високого рівня державних видатків та зосередження на підвищенні інституційної спроможності.

<sup>22</sup> <https://www.atearney.com/documents/10192/1743816/The+Shadow+Economy+in+Europe+2013.pdf>

<sup>23</sup> <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/3928/WPS5356.pdf?sequence=1>

<sup>24</sup> <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>

Стосовно третього підходу слід зазначити, що зростання інституційної спроможності у країнах східноєвропейського та пострадянського регіонів відбувалося поступово та повільними темпами, за кількома винятками, як-от Албанія та Грузія (Таблиця 4). Крім того, як показують дослідження для розвинених країн Західної Європи<sup>25</sup>, навіть за високого рівня інституційної спроможності неоптимально велика частка державних видатків у ВВП має негативний вплив на економічне зростання.

Таблиця 4. Середні темпи зростання інституційної спроможності, згідно з World Governance Indicators, в окремих країнах та групах країн у 1996-2013 роках

Країна/Група країн	Зростання ефективності урядування	Зростання якості регулювання	Зростання контролю корупції
Країни Центральної та Східної Європи <sup>26</sup>	21%	16%	45%
Європейські країни СНД <sup>27</sup>	-9%	-7%	13%
Албанія	94%	67%	121%
Чехія	5%	-1%	-18%
Грузія (2002-2013)	256%	258%	809%

Джерело: Світовий банк (World Governance Indicators), розрахунки ЦЕС

Таблиця 5. Вплив альтернативних варіантів політики скорочення державних видатків на економічне зростання у 2016-2020 роках та на довгострокове наздоганяюче економічне зростання

Альтернатива	Середньорічні темпи економічного зростання у 2016-2020 роках, %	Середньорічне додаткове зростання ВВП у 2016-2020 роках, %	Років до виходу на рівень Польщі 2015 року за ВВП на душу населення по ПКС, за таких середньорічних темпів зростання
Швидке скорочення державних видатків до рівня 37% від ВВП у 2016 році	4,7-5,3%	1,2-1,8%	22-25
Поступове рівномірне скорочення державних видатків до рівня 37% від ВВП до 2020 року	4,4-4,8%	0,9-1,3%	25-27
Утримання державних видатків на рівні, очікуваному за прогнозом МВФ на 2016-2020 роки (43,4%)	3,5%	0%	34

Джерело: МВФ, розрахунки ЦЕС

<sup>25</sup> Magazzino C. and Forte F. 2010. Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27. Online at <http://mpr.ub.uni-muenchen.de/26669/> MPRA Paper No. 26669, posted 14. November 2010.

<sup>26</sup> Албанія, Болгарія, Хорватія, Чехія, Угорщина, Польща, Румунія, Словаччина, Словенія, Естонія, Латвія та Литва.

<sup>27</sup> Білорусь, Молдова, Російська Федерація.



Аналіз альтернативних підходів до скорочення державних видатків (Таблиця 5) та їхнього впливу на економічне зростання у 2016-2020 роках демонструє, що найкращих результатів можна досягти за умови швидкого скорочення державних видатків вже у 2016 році до їхнього оптимального рівня у 37% від ВВП. Це дозволило б прискорити середньорічне зростання ВВП у 2016-2020 роках на 1,2-1,8% у порівнянні з поточним прогнозом МВФ. Більш поступовий підхід, який передбачає рівномірне скорочення державних видатків до рівня 37% від ВВП до 2020 року, здатен прискорити середньорічне економічне зростання на 0,9-1,3 п.п., тобто відмова від радикального та швидкого скорочення видатків призведе до втрати додаткових 0,3-0,5 п.п. зростання реального ВВП на рік.

Зважаючи на результати розрахунків, найбільш доцільним підходом видається якнайшвидше скорочення рівня державних видатків до 37% від ВВП (з відповідним зниженням оподаткування). Саме за цього сценарію Україна зможе отримати найбільший ефект з точки зору економічного зростання. Однак, таке радикальне і швидке скорочення рівня перерозподілу ВВП через державний сектор може бути негативним шоком для економіки в короткостроковій перспективі через різке скорочення зайнятості у державному секторі та приватного споживання.

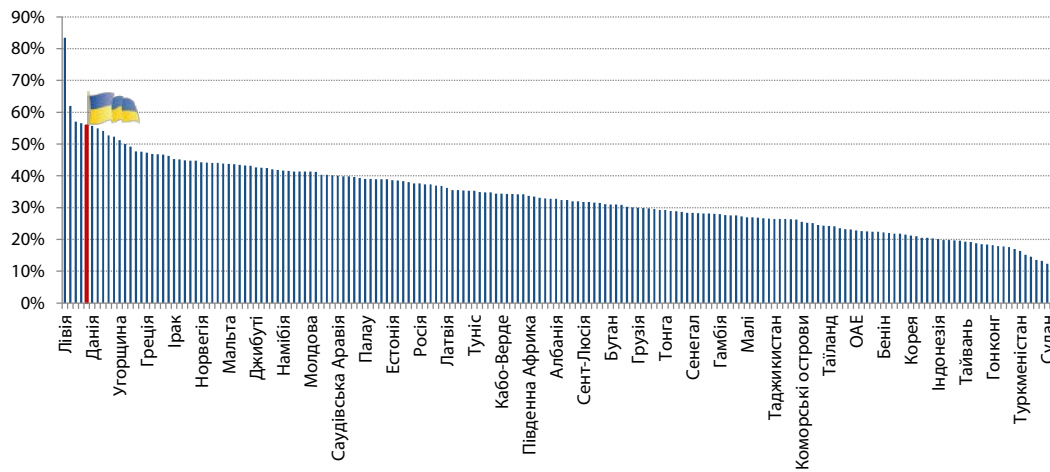
Щоб зробити вплив такого скорочення нейтральним, необхідно забезпечити його здійснення за рахунок найменш ефективних з точки зору впливу на сукупний попит статей видатків та комбінувати його зі зниженням податків, що найбільш впливають на сукупний попит.

Наприклад, виразно негативний короткостроковий вплив на сукупний попит та економічне зростання мало б скорочення зайнятості у державному секторі, що негативно вплинуло б на попит з боку домогосподарств, у комбінації зі скороченням податку на прибуток підприємств, які не були б зацікавлені відразу інвестувати вивільнені кошти, враховуючи скорочення попиту. І, навпаки, скорочення витрат на надання соціальних трансфертів, пільг та безкоштовних державних послуг багатим та забезпеченим домогосподарствам у комбінації зі скороченням податків на заробітну платню, могло б позитивно вплинути на стан сукупного попиту.

## Додаток 1

### Рівень державних видатків у країнах світу та в Україні

Рисунок 9. Частка сукупних видатків державного сектора у ВВП (Україну виділено червоним), останні наявні дані, %<sup>28, 29</sup>



Джерело: МВФ

<sup>28</sup> Дані для України наведено включно з дефіцитом НАК "Нафтогаз України" згідно з оцінкою МВФ - <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr1569.pdf>

<sup>29</sup> Дані для України наведено за 2014 рік.

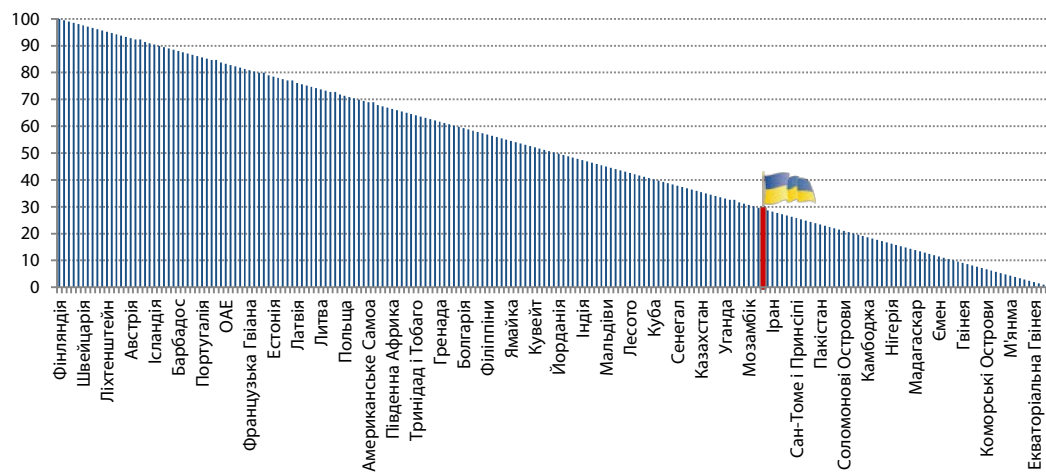




## Додаток 2

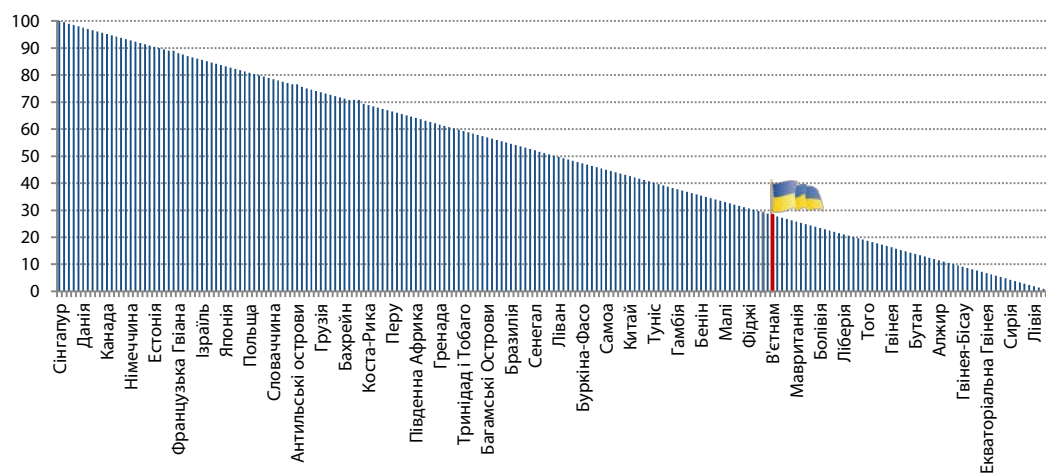
### Інституційна спроможність країн світу та України

Рисунок 10. Індикатори World Governance Indicators від Світового банку (Україну виділено червоним). Ефективність урядування



Джерело: Світовий банк

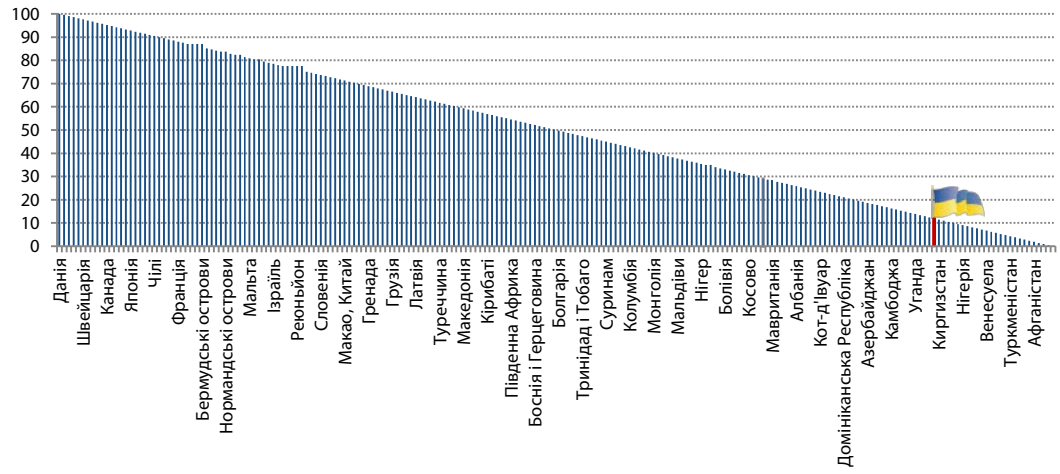
Рисунок 11. Індикатори World Governance Indicators від Світового банку (Україну виділено червоним). Якість регулювання



Джерело: Світовий банк



Рисунок 12. Індикатори World Governance Indicators від Світового банку (Україну виділено червоним). Стримування корупції



Джерело: Світовий банк



## Додаток 3

### Регресійний аналіз залежності темпів економічного зростання та обсягів державних видатків на прикладі України

З метою визначення оптимального розміру державного сектора для України ми провели регресійний аналіз залежності темпів економічного зростання від обсягу державних видатків. Таким чином, ми спробували перевірити гіпотезу щодо існування нелінійної залежності між темпами економічного зростання та величиною державного сектора, яка описується кривою Армея, з використанням наявних порівнюваних даних для України.

Для аналізу використовувалися річні дані щодо обсягів видатків сектора загального державного управління та реальної зміни ВВП України за період з 1997-2014 роки. Для врахування впливу на ріст ВВП інших значущих факторів до регресійної моделі також додавалися такі змінні, як зміна світового попиту на сталь, цін на зерновій культурі, притік прямих іноземних інвестицій, зростання ВВП у Росії та ЄС (як найбільших торговельних партнерів) та кризова даммі-змінна (набуває значення 1 у кризові роки). Було проведено багатфакторний регресійний аналіз з використанням методу найменших квадратів моделі такого виду:

$$\text{Ріст ВВП} = k_0 + k_1 * \text{ДержВид} + k_2 * (\text{ДержВид})^2 + k_3 * \text{Додатковий фактор} + u(\text{залишок}).$$

Як випливає з теорії, для того щоб крива Армея набула правильної форми,  $k_1$  має набути позитивного значення, а  $k_2$  – негативного значення.

Таблиця 6. Результати регресійного аналізу\*

Специфікація моделі	1	2	3	4	5	6	7	8
Константа	-63,02** (24,30)	-59,16** (21,08)	-59,56*** (10,64)	-41,26* (19,78)	-48,20*** (15,16)	-84,92*** (21,02)	-62,57*** (13,04)	48,20*** (15,16)
Держвидатки/ВВП	383,72** (142,07)	347,02** (122,35)	319,03*** (60,99)	264,56** (109,74)	271,55*** (83,31)	474,79*** (111,69)	326,99*** (75,98)	271,55*** (83,31)
(Держвидатки/ВВП) <sup>2</sup>	- 534,80** (195,36)	- 461,29** (163,69)	- 415,18*** (80,67)	- 373,83** (142,29)	- 374,47*** (111,66)	- 627,09*** (143,40)	- 426,42*** (103,61)	- 374,47*** (111,66)
Криза (даммі)		- 13,71*** (2,69)	-7,32*** (1,19)	-9,11** (3,04)		-7,05*** (2,00)		
ВВП Росії			0,81*** (0,12)		0,83*** (0,22)	0,58** (0,20)	1,19*** (0,20)	
Індекс цін зернових (зміна %)				13,89** (5,89)	9,69* (4,49)			9,69* (4,49)
Світовий попит на сталь, (зміна %)							-0,14 (0,20)	
К-сть спостережень	18	18	18	18	18	18	18	18
R-квадрат	0.244197	0.65728	0.858415	0.773694	0.824397	0.885933	0.78258	0.824397
F-статистика	3.795896	10.01503	326.5504	22.686	28.2367	25.24193	26.75188	28.2367
DW-статистика	1.572878	1.066332	2.09104	1.24234	1.979718	1.932264	2.185962	1.979718
Максимум кривої	35.9%	37.6%	38.4%	35.4%	36.3%	37.9%	38.3%	36.3%

Примітки: Залежна змінна у всіх специфікаціях моделі – реальна зміна ВВП України.

\*\*\* (\*\* та \*) – статистично значущі коефіцієнти на рівні 1% (5% та 10%). В дужках подані стандартні відхилення.



На основі обчислених коефіцієнтів функції регресії було визначено, за якого співвідношення державних видатків до ВВП зростання ВВП буде максимальним (точка максимуму функції). Таким чином, діапазон оптимального співвідношення державних видатків до ВВП становив 35,4-38,3%, а середнє значення – 37,0%, що можна вважати розрахунковим оптимальним рівнем державних видатків для України. (Таблиця 6)

При цьому, згідно з розрахунками, відхилення від середнього оптимального рівня видатків до рівня видатків станом на 2014 рік (45,4% від ВВП) сповільнювало середньорічне зростання реального ВВП на 2,9 п.п., а відхилення до середнього рівня видатків за період 2010-2014 рр. (47% від ВВП) – на 4,2 п.п.

Малий розмір вибірки, нестабільність економічного середовища та велика кількість структурних перетворень в економіці України у період 1997 по 2014 роки дозволяють поставити результати регресійного аналізу під певні сумніви. Однак, зміна специфікації моделі та введення різних незалежних змінних незначно впливають на рівень оптимального розміру державного сектору, а також вони добре стикаються як з результатами аналогічного аналізу для європейських країн<sup>30</sup>, отриманими на базі більш якісних панельних даних, так і з очікуваним негативним впливом низької інституційної спроможності за високих державних видатків на економічне зростання.

Виходячи з цього, можна обґрунтовано оцінити негативний вплив перевищення оптимального рівня державних видатків на 10 п.п. на економічне зростання в діапазоні від 2,1 п.п. (розрахунки для європейських країн<sup>31</sup>) до 4.2 п.п.

---

<sup>30</sup> Magazzino C. and Forte F. 2010. Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27. Online at <http://mpr.ub.uni-muenchen.de/26669/> MPRA Paper No. 26669, posted 14. November 2010.

<sup>31</sup> Magazzino C. and Forte F. 2010. Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27. Online at <http://mpr.ub.uni-muenchen.de/26669/> MPRA Paper No. 26669, posted 14. November 2010.

