

# ПОДАТКОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН

О. М. Воронкова,

к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансового менеджменту,  
Національний університет ДПС України

*Розглянуто проблеми становлення податкового механізму регулювання економічних відносин в залежності від рівня розвитку суспільства та досліджено його вплив на економічний стан держави.*

*The problems of formation of tax mechanism for economic relation regulation on all economic development levels of country are considered. Also the tax regulation influence on the economic situation in the state are researched.*

Одним з найдієвіших інструментів регулювання економіки є оподаткування. Податки безпосередньо впливають на результати фінансово-господарської діяльності платників, а також на макроекономічні процеси та розвиток окремих регіонів. Тому не дивно, що можливості податкової системи як "вбудованого економічного регулятора" активно використовують розвинені країни.

В сучасному світі податки з огляду на базову економічну концепцію з тією чи іншою мірою активності є одним із основних інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Тому з переходом до ринкових відносин в Україні постала необхідність оптимізації впливу на всі структурні елементи ринкового механізму через податкові методи. Тут треба враховувати не тільки об'єкт, на який спрямовано державне регулювання, але й те, наскільки воно охоплює сферу економічних відносин, тобто якісну і кількісну визначеність або межі державного втручання. Формування дієвого податкового механізму регулювання економічних процесів є важливою проблемою, але відбувається досить повільно через недостатність наукових досліджень з даної проблематики та незначний досвід податкового регулювання економіки в Україні. Питання податкових методів впливу на господарську діяльність висвітлювались у роботах вітчизняних вчених Андрющенка В.А., Василика О.Д., Виш-

невського В.П., Геєця В.М., Дем'яненка М.Я., Єфименко Т.І., Суторміної В.М., Федосова В.М. та ін. Проте віддаючи належне напрацюванням вказаних фахівців, окремі проблеми не знайшли свого остаточного вирішення і насамперед наукового обґрунтування регулюючої ролі податкового механізму щодо впливу на економічну діяльність в державі.

Так як податкові відносини виникають через втручання держави в процес перерозподілу ВВП, то податки об'єктивно впливають на економічні процеси навіть поза волею держави. До того ж слід зазначити, що до цих пір кількісна величина частки ВВП, яка перерозподіляється через податки, визначається на практиці емпіричним шляхом, за допомогою аналізу кількісних показників соціально-економічного розвитку країни, причому оборотний вплив податкового тягаря на такий розвиток виявляється опосередковано, через різноманітні явища економічного та соціального життя. "Про межі подальшого зростання податкового навантаження сигналізують численні явища, наприклад, зниження норми накопичень, зростання... "тіньової економіки", існування груп населення, які віддають перевагу жити на державні допомоги".<sup>1</sup>

Уряди в багатьох країнах повинні вибирати між збільшенням податкової ставки і зростанням внас-

лідок цього дохідної частини бюджету та середньою ставкою, яка з часом створить сприятливі умови для підвищення ділової активності і завдяки цьому розширить базу оподаткування. Якщо у першому випадку таке поновлення дохідної частини бюджету за рахунок податкових платежів має тимчасовий або разовий характер, то в другому — бюджетний дефіцит скорочується за рахунок покращання економічного становища в цілому, причому скорочується автоматично. Держави з розвинутою ринковою економікою в своїх фінансовій діяльності дотримуються тієї думки, що зменшення податкових ставок, врешті-решт, призведе до збільшення надходжень у державний бюджет.

Надзвичайне зростання ставок податків зумовлює не відповідне зростання податкових платежів, а має зовсім інший результат. Великий податковий тиск знижує ділову активність і робить виробництво невідповідним. Підприємців починає більше цікавити відпочинок, ніж недоцільна праця. У кращому випадку вони вкладають свої кошти в інші види діяльності або переносять виробництво в інші регіони, що спричиняє непропорційність розвитку економіки. І водночас стимулюється не збільшення податкової бази за рахунок поживавлення виробництва, а ухилення від оподаткування шляхом приховування доходів.

Одним з перших встановив зв'язок між ставкою податку та загальною сумою податкових надходжень до бюджету Артур Лафер, професор з Південно-Каліфорнійського університету. Його концепція полягає в стимулюючому впливі зниження податків на економічне зростання. Високі ставки податків спричиняють виникнення і розвиток тіньової економіки, змушують вести пошуки способів ухилення від оподаткування, підриваючи стимули до інвестування та сприяючи зниженню споживчого попиту.

А. Лафер вважав, що доходи бюджету зростають з підвищенням сукупної податкової ставки до 50%. Але це положення на практиці характеризується певними відхиленнями. При зберіганні загального характеру кривої Лафера у кожному конкретному випадку потребується її уточнення.

Такого ж погляду на взаємозв'язок податкової ставки і доходів бюджету дотримується американський економіст Д. Клара, який вважає, що зменшення податків створює додаткові стимули для активізації виробничої діяльності у таких масштабах, внаслідок яких нові податкові надходження до бюджету переви-

<sup>1</sup>Государство и экономика развитых капиталистических стран в 80-х годах / Отв.ред. И.М. Осадчая; К.Б.Козлова. — М.: Наука, 1989. — 267 с.

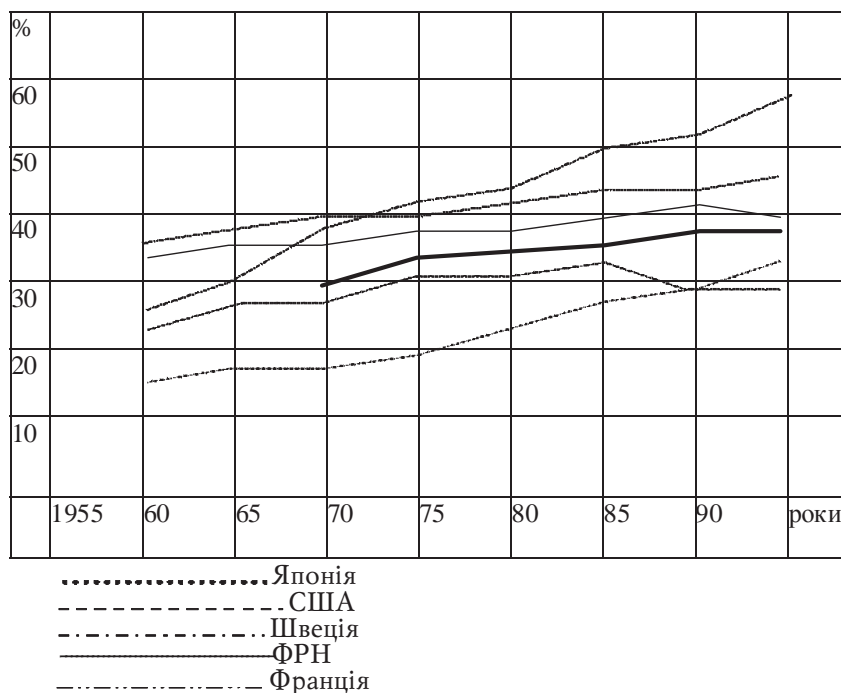


Рис. 1. Динаміка частки податків у ВВП різних країн, %<sup>2</sup>

щати втрати, пов'язані з вихідним зменшенням податків.

Так, автоматичне зниження податкових надходжень і, відповідно, зростання бюджетних витрат, збільшуючи бюджетний дефіцит, стимулює виробництво завдяки підвищенню сукупного попиту — в цьому полягає суть недискреційної податкової політики. На думку К. Макконела і С. Брю, в Сполучених Штатах податки як "вбудовані стабілізатори" в змозі зменшити коливання національного доходу на одну третину<sup>3</sup>. Але саме в такій якості вони не здатні забезпечити цілковиту економічну стабільність, тому що нейтралізують коливання економіки лише частково. Це пояснюється тим, що динаміка податків, згідно з інвестиціями, має мультиплікативний ефект. Мультиплікатор податків завжди менше, тому що навіть при зменшенні податкового тиску споживання збільшується тільки частково, оскільки частина нових доходів іде на накопичення. Тенденція податків до автоматичного стягнення частини кожної додаткової гривні національного продукту означає зменшення величини мультиплікатора.

Існує декілька різних економічних теорій щодо ролі податків та наслідків їхньої зміни. Найбільш популярними є кейнсіанство та школа "економіки пропозиції". Кейнсіанська теорія зайнятості стверджувала,

що причина економічних спадів — недостатній сукупний попит, який стримує розвиток виробництва. Вона вважала попит визначальним у регулюванні ринкової економіки. Тому зменшення податків призводить до зростання сукупного попиту, що означає попит реального обсягу валового національного продукту та підвищення цін. За словами Кейнса, "держава повинна здійснювати свій керівний вплив на схильність до споживання частково шляхом відповідної системи податків, частково шляхом фіксації норми проценту і частково, можливо, ще й іншими способами"<sup>4</sup>.

Школа "економіки пропозиції", навпаки, визначальним фактором ринкової економіки вважає пропозицію товару. У цій ситуації зменшення податків призведе до зростання доходів і, в свою чергу, до збереження коштів у населення та накопичення їх у суб'єктів господарювання. Ці накопичення спрямовуються в інвестиції, за рахунок яких активізується і збільшується національне виробництво, що веде до зростання надходжень до бюджету. Логіка цієї теорії стала підставою для податкових реформ 80-х років.

І кейнсіанство, і теорія "економіки пропозиції" мають як свої привабливі риси, так і недоліки. На основі цього виникають нові економічні школи, які поєднують поло-

ження вказаних вчень. Використання тієї чи іншої концепції економічного регулювання повинно відбуватися згідно з економічною кон'юнктурою в країні.

Регулювання економіки через податки — дуже складний метод, де треба вміло поєднувати положення різних концепцій. До того ж якщо розглядати економічну систему в динаміці, то протиріччя між оцінкою податків у кейнсіанстві та школі "економічної пропозиції" фактично доповнюють одне одного. У короткостроковому періоді зменшення податків викликає зміни попиту та зниження надходжень до бюджету. А для того щоб проявилась сутність податку "на пропозицію", потрібен більш-менш тривалий час. Скорочення податкового тиску на підприємницькі структури та зростання інвестицій потребують часу для накопичення коштів для вкладання їх у процес відтворення. І тільки після цього пропозиція товару почне зростати.

Проаналізувавши динаміку частки податків у ВВП в деяких розвинених країнах, можна зробити висновок, що з економічним розвитком постійно збільшувалася і частка валового внутрішнього продукту, яка перерозподіляється через податки і наприкінці двадцятого століття складала біля 40% в середньому загальносвітовому значенні. Це підтверджує і рис. 1, з якого видно, що найбільшу питому вагу податків у ВВП на сучасному етапі (61%) має Швеція і так звані країни "капіталістичного соціалізму" з високим рівнем соціального захисту населення з боку держави, і навпаки, при невеликому податковому навантаженні держава гарантує мінімальну соціальну підтримку.

В Україні за період її незалежності не відзначалося тенденції постійного зростання перерозподілу ВВП через податки, як свідчить таблиця 1, а іноді відбувалося навіть його скорочення. На це є свої об'єктивні причини. Насамперед таке явище пояснюється невеликою, порівняно з економічно розвиненими країнами, часткою податкових платежів у загальних доходах бюджету (70% та 90% відповідно). Також відносно висока частка податків у ВВП країн з розвинутою ринковою економікою пояснюється певним рівнем доходів платників податків, тобто їх платоспроможністю, яка зумовлена підвищенням продуктивності суспільної праці через розвиток виробничих сил та відносин. Підвищена платоспроможність створює підстави для збільшення податкового навантаження на більш забезпечених суб'єктів для більш високого рівня виконання державою своїх функцій.

В Україні ж необхідність збільшення суми ВВП, що підлягає пере-

<sup>2</sup>Суторміна В.М., Федосов В.М., Андрющенко В.Л. Держава — податки — бізнес / Из світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки. — К.: Либідь, 1992. — 328 с.

<sup>3</sup> Макконелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: Принципы, проблема и политика. В 2 т.: Пер. с англ. 11-го изд. — Т. I. — М.: Республика, 1992. — 399 с.

<sup>4</sup> Кейнс Д.М. Общая теория занятости, процента и денег: Пер. с англ. — М.: Прогресс, 1978. с. 150

**Таблиця 1. Динаміка частки податкових надходжень та доходів бюджету у ВВП України, %\***

Показники	Роки									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Доходи бюджету до ВВП	30,0	28,2	25,2	28,9	26,9	27,4	28,2	26,5	31,6	33,6
Податкові надходження до ВВП	23,1	19,2	16,9	18,6	15,1	20,1	20,3	18,3	23,1	24,6

\*розраховано за даними Держкомстату України

розподілу через податки, і насамперед для посилення соціального захисту своїх громадян, стикається з проблемою низьких доходів платників. Якщо у 1990 р. збитковим було кожне одинадцять підприємство, у 1995 — кожне п'яте, у 1997 р. — кожне друге, то протягом 1999 р. в загальній кількості підприємств питома вага збиткових підприємств становила 56%. З 2000 року поступово частка збиткових підприємств почала зменшуватися і у 2006 році досягла 34%. Щодо платників — фізичних осіб, то середня заробітна плата населення у багатьох регіонах України менша за реальний прожитковий мінімум. Таке становище має ще одну негативну сторону з точки зору посилення стимулюючого впливу податків на економіку, а саме — унеможлиблює швидке зрушення податкової системи України у бік прямого оподаткування, навіть зважаючи на його значну регулюючу роль. Це підтверджують і дані таблиці 2, які свідчать про суттєву розбіжність показників в Україні та країнах ЄС.

З таблиці 2 видно, що структура податкових надходжень в Україні протиречить узагальненій структурі податкових систем європейських держав, але вона є закономірною для країн, що розвиваються.

Взагалі, зміни в податкових системах європейських країн, що мали місце останніми десятиріччями, відбувалися в руслі наступних тенденцій:

- розширення бази оподаткування;

- зменшення рівня оподаткування за рахунок зниження його прогресивності та скорочення номінальних ставок податків;

- посилення регулюючої ролі непрямих податків;

- скорочення податкових пільг;

- встановлення більшої рівності в оподаткуванні доходів з різних джерел;

- зменшення податкового тягара з розподіленого прибутку з метою усунення подвійного оподаткування;
- скорочення експортно-імпорتنих мит.

Майже всі з вищевказаних тенденцій дуже актуальні для України, з точки зору її орієнтації на Євросоюз, і вже втілюються у вітчизняну податкову практику. Але щодо досвіду оподаткування країн з перехідною економікою або тих, що розвиваються, то основним його недоліком є застосування вже існуючих в інших країнах податкових моделей без урахування своїх специфічних умов, до яких належать: політична нестабільність, яка зумовлює нестабільність фінансової і зокрема податкової політики; неналежний рівень економічного і соціального розвитку, низький рівень податкових надходжень у ВВП та незадовільна організація процесу оподаткування.

Тому враховуючи зарубіжний досвід і вітчизняну практику оподаткування, для оптимізації податкового впливу на економічну ситуацію в державі податкова система України має розвиватися у наступних напрямках:

- досягнення відповідності нормативно-правової бази оподаткування України міжнародним умовам, і насамперед умовам Європейського економічного співтовариства;

- оптимізація структури податкової системи з точки зору зростан-

ня ролі прямого оподаткування як вагомого регулятора економічних процесів;

- упорядкування методики обчислення податкових платежів;

- адекватне застосування пільг в сфері оподаткування;

- забезпечення партнерських взаємовідносин між контролюючими органами та платниками податків;

- посилення відповідальності платників за порушення податкового законодавства.

Впровадження у вітчизняну податкову практику вказаних заходів сприятиме підвищенню ефективності оподаткування в державі як з точки зору наповнення бюджету, так і з точки зору посилення регулюючої спрямованості податкової системи.

Взагалі розвиток оподаткування повинен визначатися функціонуванням ринкового механізму. Якщо він не дозволяє вирішити проблему стійкого економічного зростання та соціального захисту населення, то держава зобов'язана активно впливати на розвиток економічних процесів через різні методи регулювання, в тому числі і податкові. Якщо ринкові важелі справляються з вищевказаними завданнями, то податкова система повинна мінімально викривляти дію ринкового механізму, що забезпечується непрямим втручанням держави в економіку, і в даному випадку словами Ж.-Б. Сея "кращий бюджет — найменший, а кращі податки — найнижчі". Тому держава має визначати ступінь активності використання податкових інструментів регулювання господарської діяльності тільки на основі наукового обґрунтування впливу оподаткування на економічне становище в державі, і цей напрям досліджень має велику перспективу.

#### Література:

1. Государство и экономика развитых капиталистических стран в 80-х годах /отв.ред. И.М.Осадчая, К.Б.Козлова. — М.: Наука, 1989. — 267 с.
2. Кейнс Д.М. Общая теория занятости, процента и денег: Пер. с англ. — М.: Прогресс, 1978. с. 150
3. Макконелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: Принципы, проблема и политика. В 2 т.: Пер. с англ. 11-го изд. — Т. I. — М.: Республика, 1992. — 399 с.
4. Податкова система України. Під ред. В.М. Федосова: Підручник. — К.: Либідь, 1994. — 464 с.
5. Суторміна В.М., Федосов В.М., Андрищенко В.Л. Держава — податки — бізнес /Із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки. — К.: Либідь, 1992. — 328 с.
6. Уразова Е.И. Налоги и экономический рост развивающихся стран. — М.: Наука, 1982. — 182 с.

**Таблиця 2. Структура податкових надходжень Зведеного бюджету України та країн ЄС у 2002—2006 рр.\***

Статті податкових надходжень	Україна	Країни ЄС
Податки на особисті доходи	22	16
Податки на прибутки підприємств	24	13
ПДВ	28	19
Мито	7	5
Інші податки і платежі	19	47

\*розраховано за даними Держкомстату та International Monetary Fund.