

УДК 336.225

Гончаренко И. Г.

МНОГОВЕКТОРНОСТЬ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Исследована необходимость непрерывного процесса принятия решений в ходе государственного регулирования усовершенствования налогообложения путем улучшения механизма регионального регулирования экономики страны.

Ключевые слова : налогообложение, государственное регулирование, развитие регионов, бюджет, доходы, затраты, административный контроль.

Налоговая система Украины пребывает в перманентном состоянии трансформации, что обуславливает необходимость непрерывного процесса принятия решений в ходе государственного регулирования налогообложения, особенно в части его усовершенствования. Принимая во внимание отмеченную Л. Штейном черту, что налогообложение является той точкой, в которой наука о государственных финансах сходится с наукой о государственном управлении, следует отметить актуальность применения полиаспектных рычагов регулирования налогообложения. В связи с этим целесообразно рассмотреть использование методики сценарного подхода, учитывающего варианты развития событий и их последствия, а также методы государственного регулирования, касающиеся бюджетно-налоговой политики.

Вмешательство государства в экономику требует довольно крупных затрат, включающих в себя как прямые (подготовка законодательных актов и контроль за их исполнением), так и косвенные (со стороны фирм, соблюдающих государственные инструкции и отчетность) [1]. Кроме того, считается, что государственные регламентации снижают стимул к нововведениям, к входу новых конкурентов в отрасль.

Постановка целей социально-экономического развития региона – не что иное, как начальный момент государственного управления развитием региональной экономики. Как известно, определение долгосрочных целей развития является самым главным компонентом стратегического планирования. Это обуславливает необходимость построения и применения системы индикативного планирования экономики, а значит, правомерным становится вопрос об адекватном обобщающем критерии уровня развития экономики региона. На макроэкономическом уровне (государство) в данном качестве применяется показатель ВВП, аналог которого на уровне региона представляет валовой региональный продукт (ВРП).

В Украине действует единая методология расчета ВРП для всех регионов, осуществляемого местными органами государственной статистики в соответствии с международным стандартом системы национальных счетов. Он определяется производственным методом как совокупность добавленных

стоимостей отраслей экономики региона и чистых налогов на продукты. Данный метод не очень оперативен, но приемлем. Также используется метод доходов и расходов.

Формула расчета ВРП по расходам следующая:

$$RY = RC + RI + RG + (F_{Ex} - F_{IM}) + (D_{Ex} - D_{IM}), \quad (1)$$

где RY – ВРП; RC – потребительские расходы населения в регионе; RI – инвестиции в основной капитал в регионе; RG – расходы государственных органов власти региона; $F_{Ex} - F_{IM}$ – чистый экспорт относительно мирового рынка (foreign country); $D_{Ex} - D_{IM}$ – чистый экспорт относительно национального рынка (domestic country).

Эти показатели могут быть оперативно рассчитаны на основе данных официальной статистики.

Второй способ (методика) расчета ВВП – расчет по доходам:

$$RY = RW + R_{PI} + RP + RA + RT, \quad (2)$$

где RY – ВРП; RW – вознаграждение за труд наемных работников, которое выплачивается в регионе; R_{PI} – доходы от собственности, полученные в регионе; RP – прибыль предприятий, полученная в регионе; $RA + RT$ – амортизация и косвенные налоги на бизнес в регионе.

Впрочем, с точки зрения возможностей практического применения методов расчета ВРП для оперативного обобщенного оценивания экономического роста региона наиболее применим метод расчета ВРП по расходам.

Нельзя не принять во внимание основные методы государственного регулирования экономики на региональном уровне со стороны бюджетно-налоговой политики, один из компонентов которой составляют налоговые льготы. Самым важным требованием к применению данного инструмента является его избирательность по отношению к отдельным категориям налогоплательщиков.

Инвестиционный налоговый кредит – еще один инструмент бюджетно-налоговой политики в виде отсрочки уплаты некоторых налогов в бюджет. Это также избирательный инструмент, предоставляемый экономическим субъектам, инвестирующим капиталовложения в ключевые приоритетные отрасли в регионе.

Очевидно, что современная рыночная система немыслима без вмешательства государства. Однако существует грань, за которой деформируются рыночные процессы, падает эффективность производства. Тогда рано или поздно возникает вопрос о разгосударствлении экономики, избавлении ее от чрезмерной государственной активности. Есть важные ограничения для регулирования: недопустимы любые действия, разрушающие рыночный механизм (тотальное директивное планирование, всеохватывающий административный контроль цен и др.). Рыночная система не исключает планирования на уровне предприятий, регионов и даже народного хозяйства; правда, в последнем случае оно обычно “мягкое”, ограничено по срокам, масштабам и другим параметрам и представлено в виде национальных целевых программ. Рынок во многом является самонастраивающейся систе-

мой, и поэтому влиять на него следует лишь косвенными, экономическими методами. Впрочем, в ряде случаев применение административных методов не только допустимо, но и необходимо. Нельзя уповать только на экономические либо только на административные меры. С одной стороны, элементы администрирования несет в себе любой экономический регулятор. Например, денежное обращение ощутит влияние такого известного экономического метода, как ставка по кредитам центрального банка, не раньше, чем будет принято административное решение. С другой стороны, каждому административному регулятору присуще нечто экономическое в том смысле, что он косвенно влияет на поведение участников экономического процесса. Прибегая, скажем, к прямому контролю цен, государство создает для производителей особый экономический режим, вынуждает их пересматривать производственные программы, искать новые источники финансирования, инвестиций и т. д.

О многовекторности усовершенствования налоговой системы свидетельствует мониторинг научной базы реформирования налогообложения, составляющей основу моделирования векторов трансформации отечественной политики в данной сфере. Парадигма теории выбора – налоговый компонент, имеющий особое значение, поскольку налоги затрагивают все без исключения государственные и частные интересы. Сущность проблемы реформирования налоговой политики сводится к парадоксу самого выбора. Если количество возможных вариантов превышает два, то ни одна процедура принятия решений в сфере налогообложения не обеспечивает разумного коллективного выбора и не может полностью удовлетворить интересы всех субъектов налогообложения – государства и плательщиков. Поэтому, по мнению А. И. Крысоватого, основным приоритетом стратегии налоговой реформы, основываясь на теории выбора, должен быть комплексный подход оптимального сбалансирования интересов всех субъектов, что усложняет процесс принятия решений [3].

Исходя из этого, определяются и используются индикативные показатели, с помощью которых правительством должны быть согласованы и приняты решения по усовершенствованию системы налогообложения, а далее необходим постоянный контроль последствий предложенных действий для своевременной реакции на возможный отрицательный ход экономических процессов. Важен перманентный мониторинг выполнения всего ряда действий утвержденного процесса усовершенствования налоговой системы в качестве государственного регулирования налогообложением.

Украина обязана максимально приблизить налоговую систему к европейским стандартам, что требует обоснования необходимости ее усовершенствования. В этой связи ученые отмечают, что объективным стимулом налоговых преобразований служит временной фактор. Считается, что кардинальные налоговые реформы следует проводить после пяти – семи лет осуществления предыдущих изменений, а каждые два – три года рекомендуется осуществлять глубокий анализ рациональности действующих налоговых норм [2].

После обоснования сценариев налоговых изменений они апробируются: происходит построение и испытание модели в заданных направлениях с фиксацией показателей за определенный период. Важно установить отклонения показателей социально-экономического развития от сопоставимых значений базового сценария, на основании чего принимается решение о целесообразности применения отдельного сценария. Причем, если показатели социально-экономического развития более низкие, чем в базовом варианте, то это не означает, что данный сценарий отрицательный, просто его реализация нецелесообразна в условиях современной экономики. Следует вернуться к этапу моделирования и осуществить анализ возможного включения его условий в другой налоговый эксперимент.

Если индикативные показатели положительно повлияли на уровень социально-экономического развития, т. е. имели восходящие тренды, то принимается решение о переходе к проведению налоговых экспериментов, требующих в первую очередь их законодательного оформления. Правительством должны быть утверждены решения о налоговых преобразованиях. Когда нормативное подтверждение вступает в силу и экономика начинает функционировать при учете указанных изменений, необходим постоянный контроль индикативных показателей. При прогнозируемом поведении налоговых поступлений и социально-экономическом развитии следующим шагом будет анализ действующих условий налогообложения и разработка последующих рекомендаций по усовершенствованию налоговой системы.

Оценка изменения уровня налоговых поступлений под влиянием тех или иных факторов характеризуется показателем эластичности налоговой системы (E), отражающим ее эффективность. По общепринятой трактовке, данный показатель является отношением относительного изменения налоговых поступлений (совокупных, отдельных налогов или их групп) к относительному изменению любого другого экономического показателя [4]. Поскольку, как указывалось, при оценке всей налоговой системы в качестве определяющего фактора принимается ВВП, показатель эластичности налоговой системы будет иметь следующий вид:

$$E = (\Delta T : T) \cdot (Y : \Delta Y), \quad (3)$$

где T – налоговые поступления при неизменных условиях налогообложения; ΔT – изменение налоговых поступлений за определенный период времени; Y – уровень ВВП на начало периода; ΔY – изменение (прирост) ВВП за определенный период.

Эластичность налоговой системы показывает, как количественно изменятся налоговые поступления при изменении ВВП на 1 п. п., при следующих отношениях: если $E = 1$, то прирост ВВП в 1 % обеспечивает аналогичный прирост налоговых поступлений, т. е. доля налогов в ВВП остается неизменной; если $E > 1$, то прирост ВВП в 1 % обеспечивает больший прирост налоговых поступлений, т. е. доля налогов в ВВП возрастает; если $E < 1$, то прирост ВВП в 1 % обеспечивает меньший прирост налоговых поступлений, т. е. доля налогов в ВВП снижается.

Эластичная налоговая система способствует адекватной и своевременной реакции налоговых поступлений на изменения экономических условий, а значит, необходимо учитывать указанный показатель, который она будет иметь при осуществлении выбранных сценариев. Приведенная методика усовершенствования налоговой системы реализует государственное регулирование в сфере налогообложения в части манипулирования элементами налогового механизма. Все действия правительства по изменению условий налогообложения направлены на достижение социально-экономического роста путем финансирования соответствующих государственных программ, средства на которые аккумулируются посредством налогов. Именно поэтому происходят перманентные преобразования системы налогообложения в части количества налогов, их ставок, базы и сроков уплаты, что в первую очередь направлено на повышение ее эффективности.

Не всегда следует идти по пути пресечения различных налоговых полномочий посредством законодательства о налогах и сборах. Данная проблема может быть решена при условии модификации концептуальных подходов к изменению существующих и введению новых институтов с целью ограничения неоправданного произвола со стороны органов управления, установления механизмов их ответственности за принимаемые решения.

Выводы. Таким образом, одной из основных задач налоговой политики государства является обеспечение определенной экономической самостоятельности на уровне регионов. По крайней мере, в части установления полномочий по автономному определению и финансированию приоритетных направлений своего развития, а также закрепления полномочий по использованию регулирующих механизмов. Причем такая самостоятельность, на наш взгляд, должна, прежде всего, соотноситься с полномочиями органов власти регионального уровня утверждать оптимальное количество налогов и сборов.

Надо отметить, что среди экономических регуляторов нет ни одного идеального. Любой из них, принося положительный эффект в одной сфере экономики, непременно вызывает негативные последствия в других. Государство, использующее экономические инструменты регулирования, обязано их контролировать и своевременно останавливать. Например, стремясь обуздать инфляцию, оно ограничивает прирост денежной массы. С точки зрения борьбы с инфляцией эта мера эффективна, однако она приводит к удорожанию государственного и банковского кредита. А если процентные ставки растут, становится все труднее финансировать инвестиции, начинается торможение экономического развития.

Таким образом, влияние государственного регулирования экономики распространяется на самые разные сферы экономики и жизни общества. Однако не следует считать, что столь обширное государственное регулирование лишает предприятия, предпринимателей, граждан экономической свободы. В условиях рынка, даже при наличии многочисленных видов и способов государственного регулирования, оно носит ограниченный, вынужденный характер, тем самым создаются социально-экономические и правовые условия и основы для дальнейшего развития рыночных реформ

и рыночных преобразований во всех сферах экономики. Именно поэтому для Украины важен мировой опыт, который следует изучать и совершенствовать.

Библиография

1. Механизмы и методы управления кризисными ситуациями : монография / под ред. Т. С. Клебановой. – Х. : ИНЖЕК, 2007. – 200 с.
2. *Кизим Н. А.* Программно-целевой подход к государственному управлению социальной напряженностью в регионах страны : монография / Н. А. Кизим, В. В. Узунов. – Х. : ИНЖЕК, 2007. – 328 с.
3. *Крысоватый А. И.* Моделирование векторов реформирования налоговой политики / А. И. Крысоватый // Налогообложение: проблемы науки и практики : монография. – Х. : ИНЖЕК, 2006. – С. 90–108.
4. *Edward B.* Managerial application of system dynamics / B. Edward [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.productivitypress.cambridge.com.
5. *Ringland G.* Scenario planning: managing for the future / G. Ringland. – Chichester : Willey, 1998. – 422 с.