

Щава Р.П.,

к.н.держ.упр.,

докторант кафедри міжнародного обліку і аудиту,
Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана

ТРАНСФОРМАЦІЙНІ АСПЕКТИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС В ДИСКУРСІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Анотація. У статті докладно розглядаються точки зору вчених різних економічних шкіл щодо доцільності скоординованої податкової політики в рамках інтеграційних об'єднань. Було зроблено оцінку ролі і можливостей використання податкових інструментів в умовах формування і функціонування економічних союзів, виявлено причини загострення конкуренції в рамках Євросоюзу, а також проведено аналіз досвіду Євросоюзу в галузі регулювання оподаткування країн-членів та формування загального бюджету.

Ключові слова: економічна інтеграція, податкова гармонізація, податкове регулювання, бюджетна політика, інтеграційні об'єднання.

Постановка проблеми. Глобальна модель економічного розвитку на початку третього тисячоліття ґрунтується на зростанні взаємозалежності усіх підсистем та структурних елементів світового господарства, переході його технологічного базису на якісно вищий щабель; поглибленні транснаціональних процесів у сфері суспільного відтворення та інтенсифікації регіональної економічної інтеграції.

Розширення взаємозв'язків між національними фіскальними моделями різних країн та їх повільна, але безперервна конвергенція, що розуміється насамперед як зближення основних принципів оподаткування та підходів до формування національної фіскальної політики, в умовах глобалізації світової економіки здійснювалися безперервно. Нерівномірність соціально-економічного розвитку світового суспільства має прояв в усіх сферах життя, зокрема у надвисокому дефіциті державних бюджетів та браку коштів для фінансування соціальних видатків. Її загострення мало місце перш за все у постіндустріальних країнах під час їх переходу від неокейнсіанської до неоліберальної моделі розвитку. Втім, вирішення цієї проблеми вимагає від національних урядів розробки оптимальної фіскальної політики, яка б забезпечила мінімізацію ризиків й втрат економічних суб'єктів та збалансування їхніх інтересів, що передбачає конвергенцію національних фіскальних систем через стандартизацію методів регулювання й уніфікацію підходів до оподаткування, єдність механізмів та інструментів формування бюджету, її взаємозв'язок з монетарною політикою тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні аспекти трансформаційних аспектів фіскальної політики ЄС в умовах глобалізації світового господарства загалом та європейської інтеграції зокрема глибоко досліджувалися в працях П. Кенена, Р. Болдуїна, Ч. Віплоша, Т. Андерсена, М. Форне, Л. Рейхлина, С. Гудхарта, С. Сміта, П. Массона, Т. Байомі, М. Обстфельда, Д. Пері, М. Халета, І. Бураковського, І. Благуна, Ю. Козака, Д. Лук'яненка, З. Луцишина, Ю. Макогона,

П. Мельника, О. Мозгового, А. Поручника, В. Чужикова та багатьох інших вітчизняних та зарубіжних вчених.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на значний внесок вчених у розробку та дослідження питання трансформації фіскальної політики в інтеграційних угрупованнях, вплив податково-бюджетної політики на економіку країн-членів інтеграційних об'єднань істотно відрізняється, що вимагає більш ґрунтовного аналізу.

Мета статті полягає у дослідженні теоретичних і практичних аспектів трансформації фіскальної політики в інтеграційних об'єднаннях та етапів глобалізації і розвитку міждержавного співробітництва у фіскальній сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Історично формування інтеграційного об'єднання проходить декілька етапів, кожен з яких свідчить про ступінь транснаціональних процесів, що відбуваються в глобалізованому світі. У зв'язку з різноманітністю диференціації цих процесів та глибини економічних зв'язків країн-учасниць угруповання в економічній літературі зазвичай виділяють такі етапи інтеграції [1]: зона вільної торгівлі; митний союз; загальний ринок; економічний союз (в найбільш зрілій формі – економічний і валютний союз); економічна і політична інтеграція.

Найбільш зрілим інтеграційним об'єднанням є Європейський Союз (ЄС). У процесі конвергенції країн ЄС податкова політика, що проводиться на рівні наднаціональних структур, а також державних органів управління, послідовно змінювалася. Заходи, що проводяться інститутами ЄС, а також країнами-членами, сприяли ліквідації податкових бар'єрів в рамках внутрішнього ринку, забезпеченню свободи руху товарів, осіб, послуг і капіталів, відмові від застосування режимів недоброчесної податкової конкуренції юрисдикцій, усуненню подвійного оподаткування та успішній боротьбі з податковими правопорушеннями.

Трансформація оподаткування в ЄС має певну специфіку. У регулюванні прямого і непрямого оподаткування країн-членів існують принципові відмінності. У сфері непрямого оподаткування країн ЄС проводиться політика, спрямована на гармонізацію, а в галузі прямого оподаткування здійснюється процес координації [2].

Програма Комісії Європейського Економічного Союзу (ЄЕС), прийнята в 1967 р., передбачала вирішення таких завдань [2]:

- створення умов для забезпечення вільного переміщення інвестиційного капіталу на території спільного ринку;
- забезпечення податкового нейтралітету під час проведення корпоративними структурами операцій щодо трансдонних злиттів і реструктуризації;
- формування умов для рівної конкуренції у сфері інвестицій за допомогою застосування єдиних методів обчислення податків;

- ліквідація відмінностей у сфері оподаткування активів компаній, інкорпорованих в країнах ЄС;
- використання загальної методики визначення податкової бази для обчислення податку на прибуток;
- застосування єдиних методів проведення податкових перевірок, а також справляння податків;
- усунення подвійного оподаткування;
- зближення податкових ставок, які застосовуються щодо корпорацій держав-членів.

Цю Програму не вдалося реалізувати повністю, оскільки державна влада країн ЄС активно відстоювала свої права щодо збереження фіскального суверенітету в сфері прямого оподаткування. Тому в рамках Євросоюзу нині проводиться політика координації податкових систем, що забезпечує можливість впливу на податкову політику країн-членів під час збереження їх фіскального суверенітету. Основними напрямками податкової політики в ЄС стали гармонізація процесу стягування непрямих податків, а також уніфікація оподаткування компаній. Для досягнення поставленої мети потрібно було уніфікувати принципи нарахування та забезпечити зближення ставок щодо податку на додану вартість (ПДВ) та інших непрямих податків.

Країни Євросоюзу можуть проводити самостійну політику в сфері прямого оподаткування за умови, що вона не суперечить основним принципам Європейського співтовариства. Сучасна стратегія ЄС, яка спрямована на підтримку збереження суверенітету держав під час проведення регулюючої політики у сфері прямого оподаткування, є економічно виправданою. Як відомо, митна політика Євросоюзу захищає країни, що увійшли до його складу, від зовнішніх конкурентів. Однак заснування митного союзу і формування спільного ринку супроводжувалися усуненням тарифних і кількісних обмежень у рамках ЄС. Невизначеність і диспропорційність процесів фінансового глобалізму виявляються також у суттєвій динамізації структурних трансформацій національних фінансових ринків, зростанні вартісних обсягів угод злиттів і поглинань, а також формуванні багатоплярного фінансового світу. При цьому конкуренція між компаніями країн Євросоюзу значно загострюється, що сприяє витісненню з внутрішніх ринків товарів національного виробництва менш розвинених країн [3]. Слід також враховувати, що заміна національних валют єдиною колективною грошовою одиницею в країнах зони євро не дає змогу ефективно застосовувати для захисту національних економік валютно-фінансові інструменти [4]. Таким чином, прийняття єдиного митного тарифу привело до розширення ринків збуту для найбільш розвинених країн ЄС за рахунок скорочення виробництва в менш конкурентоспроможних національних економіках.

За обмеження можливостей держави в галузі митно-тарифного і валютно-грошового регулювання особливо актуально зберігання ефективності податково-бюджетної політики, від якої багато в чому залежить забезпечення стабільності в економіках країн-учасниць об'єднання.

Слід зазначити, що позиції вчених-економістів різних шкіл і напрямів, які досліджують вплив податково-бюджетної політики на економіку країн-членів інтеграційних об'єднань, істотно розрізняються.

Так, П. Кенен у своїй роботі, опублікованій в 1969 р., доводив, що під час формування економічних і валютних союзів (ЕВС) найдоцільнішим є зосередження фіскальних повноважень на рівні наднаціональних органів влади [5].

Р. Болдуїн і Ч. Віплош на підставі проведених досліджень дійшли висновку, що єдина податкова стратегія в рамках ЕВС є доцільною, якщо політика в галузі оподаткування однієї держави робить негативний вплив на економіку інших країн-членів. Вчені доводили, що політика в галузі оподаткування, здійснювана на рівні наднаціональних органів влади, може виявитися менш плідною, тому що буде по-різному впливати на стан національних економік і соціальної сфери країн-членів. Часто питання, пов'язані з життєдіяльністю населення, більш ефективно вирішуються на рівні держав [6].

Т. Андерсен досліджував стабілізуючий вплив податкової політики на економіку країн-членів ЕВС. На основі проведеного аналізу вчений зробив висновок, що ефективність податкової політики країн економічних союзів істотно знижується за відсутності координації в їх діях [7].

М. Форне і Л. Рейхлін за допомогою представленої теоретичної моделі аргументовано довели, що кризові явища в економіках країн-членів ЕВС можуть бути згладжені за допомогою проведення єдиної податкової політики. У дослідженні вчений був представлений показник, за допомогою якого оцінювався потенційний ризик. Крім того, вчені провели оцінку частки ризику, яка може бути знівельована за рахунок єдиної фіскальної системи. Згідно з висновками авторів фіскальна федерація, створена на території Євросоюзу, в умовах економічної кризи зможе згладжувати до 40% початкового зниження доходів населення і бізнесу [8].

Подібні дослідження проводилися також С. Гудхартом, С. Смітом, П. Массоном і Т. Байомі. Відповідно до їх висновків фіскальні системи ЕВС, США, а також деяких європейських держав дають змогу згладити від 20% до 30% скорочення особистих доходів населення в умовах кризи [9].

Автор статті вважає, що під час формування інтеграційних об'єднань особливу увагу слід приділяти гармонізації законодавства щодо непрямих податків, тому що саме ці податки істотно впливають на формування цін у взаємній торгівлі, а також складають значну частину надходжень до бюджетів країн-членів. При цьому збереження певної самостійності в сфері прямого оподаткування дає можливість на державному рівні вживати заходів, необхідних для збереження рівноваги в національних економіках.

На думку автора, обмеження національного суверенітету у сфері валютного регулювання може бути частково компенсовано за допомогою проведення грамотної податкової політики, а для стабілізації національних економік і нейтралізації негативного впливу зовнішнього середовища на рівні державних органів управління особливого значення набувають інструменти податково-бюджетного регулювання.

Звичайно, слід брати до уваги те, що коригування проведеної фіскальної політики вимагає часу, тому що затвердження національного бюджету є досить тривалим процесом. Крім того, введення нових положень в податкове законодавство, як правило, здійснюється не відразу. Прозорість і стабільність податкової політики передбачають поступову зміну податкових ставок і принципів оподаткування. Однак, як показує практика, результати впливу на економіку країни податково-бюджетної політики помітні вже за 6–12 місяців після внесення змін, тоді як досягнення позитивного результату від застосування монетарних заходів можна очікувати не раніше ніж за 12–14 місяців [6]. У цьому полягає основна перевага податково-бюджетного регулювання.

Посилення взаємозалежності і взаємодоповнюваності економік країн ЄС зумовило необхідність не тільки координації податкової політики, але й формування загального бюджету. Сьогодні бюджетна система Євросоюзу є найбільш розвинутою з усіх наявних. Формування єдиного бюджету стало унікальним спільним проектом країн-членів ЄС, які об'єднали частину своїх ресурсів з метою забезпечення фінансування витрат, необхідних для вирішення спільних завдань.

Найбільшу частину надходжень до загального бюджету ЄС становлять відрахування країн-членів, що встановлюються у вигляді відсотка від величини їх валового національного доходу. Значну частку в дохідній частині бюджету також займають імпорتنі мита, відрахування від ПДВ, внески країн, які не є членами ЄС, податки на заробітну плату співробітників наднаціональних інститутів Євросоюзу, відсотки за банківськими вкладками, а також штрафи, що накладаються на компанії, які порушують законодавство ЄС.

Кошти бюджету Європейського співтовариства переважно використовуються для проведення єдиної політики в галузі сільського господарства, виділення допомоги проблемним країнам і регіонам (зокрема, країнам, які не є членами ЄС), розвитку транспортної інфраструктури, проведення наукових досліджень і реалізації проектів регіонального значення. При цьому на фінансування апарату управління виділяється не більше 5% бюджетних коштів. Слід зазначити, що перерозподіл коштів бюджету ЄС часто здійснюється на користь проблемних країн, а також нових членів Євросоюзу. На основі розрахунку бюджетного балансу кожної країни виділяють країни-донори, до числа яких нині відносять Німеччину, Францію, Велику Британію, Італію, Нідерланди, і країни-реципієнти, а саме Португалію, Грецію, Іспанію, Польщу, Угорщину тощо. При цьому розширення ЄС за рахунок приєднання нових країн погіршує ситуацію. Питання витрат бюджету є центром дискусій, тому що інтереси країн-донорів і країн-реципієнтів часто не збігаються.

Слід зазначити, що про прояви подібних негативних тенденцій під час формування єдиного бюджету країнами економічного і валютного об'єднання попереджали європейські вчені-економісти. Наприклад, згідно з висновками М. Обстфельд і Д. Пері країни, економіки яких знаходяться в стані рецесії, будуть покривати свої витрати за рахунок коштів загального бюджету. Більш того, між країнами Союзу можлива конкуренція за бюджетні ресурси для фінансування державних витрат [9].

Висновки. Інтеграційний досвід Євросоюзу, особливо в галузі гармонізації податкових систем країн-учасниць і формування загального бюджету, представляє теоретичний і практичний інтерес для інших інтеграційних об'єднань. Наприклад, для країн Євразійського Економічного Союзу, формування якого обумовлює необхідність зближення законодавств країн-членів у сфері оподаткування.

Згідно з оцінкою Світового банку нині існує близько ста об'єднань, що функціонують в рамках зон вільної торгівлі, митних союзів, а також які досягли більш високого рівня інтеграції. Залежно від мети країн-членів об'єднань відбувається або подальша співпраця в рамках вже досягнутих угод, або перехід на більш високий рівень інтеграції.

Перехід від одного етапу інтеграції до іншого передбачає подальшу лібералізацію економічного співробітництва на основі результатів, досягнутих на попередньому етапі. Зона вільної торгівлі забезпечує вільний рух товарів між країнами-учасницями. Митний союз націлений на проведення

єдиної митно-тарифної політики щодо третіх країн. Загальний ринок передбачає свободу руху не тільки товарів, але й послуг, капіталів, робочої сили. ЄВС функціонує на основі проведення узгодженої економічної політики, гармонізації роботи фінансових систем і заміни національних грошових одиниць загальною регіональною.

Під час переходу до більш просунутого етапу конвергенції національних економік найважливішими завданнями стають координація національних податкових політик, зближення рівнів оподаткування, а також активізація процесів формування і розвитку в рамках інтеграційних об'єднань наднаціональних бюджетних систем для фінансування спільних проектів.

Під час формування економічних і валютних об'єднань стає раціональною передача частини фіскальних повноважень державних органів наднаціональним структурам, здатним забезпечити координацію податково-бюджетної політики країн-учасниць з урахуванням загальних економічних цілей. Однак при цьому слід враховувати, що обмеження суверенітету в галузі податкового регулювання може чинити серйозний негативний вплив на економіку окремих країн економічного і валютного союзу.

Найважливішим завданням під час формування ЄВС є обґрунтований розподіл фіскальних повноважень між національними та наднаціональними регулюючими органами, що забезпечує координацію податково-бюджетної політики з урахуванням інтересів усіх країн-членів об'єднання.

Література:

1. Погорлецкий А. Международное налогообложение : [учебник] / А. Погорлецкий. – СПб. : Изд-во Михайлова В.А., 2006. – 384 с.
2. European Economic Community Fiscal and Fin. Comm., Tax Harmonization in the Common Market. New-mark Report. July 9, 1967 – P. 137–148.
3. Линкевич Е. Анализ опыта экономической и валютно-финансовой интеграции стран Евросоюза / Е. Линкевич // Экономический анализ: теория и практика. – 2013. – № 34 (337). – С. 48–54.
4. Ишханов А. Анализ национальных политик конкурентной девальвации в условиях кризиса мировой валютной системы / А. Ишханов, Е. Линкевич // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2011. – № 26. – С. 2–11.
5. Kenen P. The Theory of Optimum Currency Areas: An Eclectic View / P. Kenen // Monetary Problems in the International Economy – Chicago : University of Chicago Press. – P. 41–60.
6. Baldwin R. The Economics of European Integration / R. Baldwin, Ch. Wyplos. – New York : McGraw – Hill Education, 2012. – P. 584–567.
7. Andersen T.M. Is there a role for an active fiscal stabilization policy? / T.M. Andersen // CESifo working paper. – 2005. – № 1447. – P. 1–33.
8. Forni M. Risk and Potential Insurance in Europe / M. Forni, L. Reichlin // European Economic Review. – 1999. – № 43. – P. 1237–1256.
9. Obstfeld M. Regional Nonadjustment and Fiscal Policy: Lessons for EMU / M. Obstfeld, G. Peri // NBER Working Paper. – 1998. – № 6431. – P. 48–52.

Щава Р.П. Трансформационные аспекты фискальной политики ЕС в дискурсе региональной экономической интеграции

Аннотация. В статье подробно рассматриваются точки зрения ученых разных экономических школ касательно целесообразности скоординированной налоговой политики в рамках интеграционных объединений. Была сделана оценка роли и возможностей использования налоговых инструментов в условиях формирования

и функционирования экономических союзов, выявлены причины обострения конкуренции в рамках Евросоюза, а также проведен анализ опыта Евросоюза в области регулирования налогообложения стран-членов и формирования общего бюджета.

Ключевые слова: экономическая интеграция, налоговая гармонизация, налоговое регулирование, бюджетная политика, интеграционные объединения.

Shchava R.P. Transformation aspects of the EU fiscal policy in the discourse of the regional economic integration

Summary. The article deals with the detail examination of various economic schools' point of view on the feasibility of a coordinated fiscal policy in the framework of integration associations. The role and the possibility of using tax instruments in the formation and functioning of the economic union are assessed. The reasons of increased competition within the EU are reviled. We analysed the EU experience in the field of member countries' taxation regulation, as well as the formation of the general budget.

Keywords: economic integration, tax harmonization, tax regulation, fiscal policy, integration associations (pl).