

МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

336.02

О.М. ВОРОНКОВА,
д.е.н., професор кафедри фінансових ринків, Національний університет ДПС України

Роль держави у регулюванні податкових відносин: сучасні реалії та перспективи

У статті досліджено роль держави як регулятора податкових відносин у сучасних умовах суспільного розвитку. Розкрито сутність регулювання податкових відносин та його залежність від розвитку інституту держави. Розглянуто зміст податкових цілей держави та концепцій оподаткування. Висвітлено особливості та актуальні тенденції податкових відносин в Україні. Окреслено перспективні напрями оптимізації державного впливу на процес оподаткування. Вказано на необхідність посилення регулюючої ролі держави у податковій сфері у вітчизняних реаліях інституціональних перетворень.

Ключові слова: податкові відносини, регулююча роль держави, оподаткування, податкові цілі держави, концепція оподаткування.

В статье исследована роль государства как регулятора налоговых отношений в современных условиях общественного развития. Раскрыта суть регулирования налоговых отношений и его зависимость от развития института государства. Рассмотрено содержание налоговых целей государства и концепций налогообложения. Освещены особенности и актуальные тенденции налоговых отношений в Украине. Определены перспективные направления оптимизации государственного воздействия на процесс налогообложения. Указано на необходимость усиления регулирующей роли государства в налоговой сфере в отечественных реалиях институциональных преобразований.

Ключевые слова: налоговые отношения, регулирующая роль государства, налогообложение, налоговые цели государства, концепция налогообложения.

The state's role as a regulator of tax relations in modern conditions of social development is investigated in the article. The essence of the tax relations regulation and its dependence on the development of state's institution is revealed. The content of state's tax purposes and concepts of taxation is considered. The peculiarities and actual tendencies of tax relations in Ukraine are shown. Perspective optimization directions of the state influence on taxation are outlined. The need to strengthen the state's regulatory role in the tax sphere under current conditions of national institutional changes is specified.

Keywords: tax relations, state's regulatory role, taxation, state tax purposes, the concept of taxation.

Постановка проблеми. Оскільки податки є породженням держави, то розвиток податкових відносин тісно пов'язаний із процесом відповідного державотворення і регулюється державною податковою політикою. Держава в особі уповноважених органів влади визначає тактичні завдання та стратегічні орієнтири розвитку податкової системи, а також всебічно забезпечує процес встановлення та справляння податків. Зазначені заходи мають відбуватися не хаотично і спонтанно за вказівками політиків, які перебувають при владі, а відповідно до соціально-економічної доктрини держави. Сучасні реалії і міжнародні рейтинги давно свідчать про те, що в Україні назріла проблема удосконалення політичної системи і посилення суспільної довіри до інституту державної влади як взагалі, так і у сфері оподаткування зокрема.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Складність і багатогранність податкових відносин насамперед зумовлена тим, що вони одночасно виступають як економічне і соціально-політичне явище. Зазначену особливість податкових відносин уже в XIX столітті відмітив М. Алексєєнко, який писав, що, з одного боку, податок – один із елементів розподілу та перерозподілу, а з іншого – запровадження, стягнення та використання податків є однією із функцій держави [1, с. 25]. Регулювання податкових відносин означає втручання держави в життя суспільства, і протягом всього періоду розвитку фінансової науки продовжуються дискусії про межі такого втручання. Ми вже проводили дослідження генезису організаційно-управлінських аспектів оподаткування в історії фінансової думки на основі узагальнення поглядів видатних представників світової економічної науки – Дж. Б'юкенена, А. Вагнера, К. Вікселя, Дж. М. Кейнса, Ф. Кене, А. Лаффера, Дж. Мілля, Е. Ліндаля, У. Петті, А. Пігу, Д. Рікардо, П. Самуельсона, А. Сміта, Дж. Стігліца, Л. Штейна та багатьох інших. У вітчизняній науці податкові відносини були об'єктом дослідження В. Андрущенко, О. Бандурки, З. Варналія, О. Василика, В. Вишневецького, В. Геєця, Т. Єфименко, Ю. Іванова, А. Крисоватого, М. Кучерявенка, П. Мельника, А. Соколовської, В. Суторміної, Л. Тарангул, О. Тимченко, В. Тропіної, В. Федосова та ін. Віддаючи належне високому теоретичному і практичному рівню наукових розробок з податкової проблематики, необхідно зазначити, що питання оптимізації державного впливу на процес оподаткування залишається відкритим і не втрачає своєї актуальності. Передовсім це пов'язано з новітніми явищами, що відбуваються внаслідок високотемпного розвитку всіх сфер суспільних відносин, зокрема податкових. Наукові погляди на роль держави у регулюванні податкових відносин неодноразово кардинально змінювалися під впливом історичних умов суспільного життя – від «нічного сторожа» до загального адміністратора. В сучасних умовах інституціональних перетворень у вітчизняній сфері оподаткування гостро постає необхідність обґрунтування оптимального рівня державного втручання у податкові відносини, що зумовлює актуальність даного дослідження.

Мета статті – розкрити роль держави у регулюванні податкових відносин у сучасних умовах суспільного розвитку та окреслити перспективні напрями оптимізації державного впливу на процес оподаткування.

Виклад основного матеріалу. Ми вже зауважували, що податкові відносини – високотемпне явище не тільки економічного, а й соціально-політичного характеру, яке в інституціональній економіці зазнає суттєвого суб'єктивного впливу. Оскільки головним регулятором податкових відносин виступає держава, ефективність такого регулювання в сучасному світі істотно залежить від ступеня розвитку її демократичних форм. З політичного погляду основним завданням регулювання податкових відносин є узгодження різновекторних інтересів їх учасників, що потребує наукового

обґрунтування ступеня державного втручання у процес оподаткування.

За економічним змістом податкові відносини – це фінансово-економічні відносини між державою та платниками податків щодо вилучення частини доходів останніх на користь держави для фінансового забезпечення виконання державницьких функцій. Ці відносини втілюються до життя через процес оподаткування. Переважна більшість науковців зосереджує увагу тільки на його організаційному аспекті, визначаючи оподаткування як процес встановлення та стягнення податків в країні, визначення видів, об'єктів, розмірів податкових ставок, носіїв податків, порядку їх сплати, кола юридичних і фізичних осіб у відповідності з виробленою податковою політикою та принципами їх встановлення [8, с. 31–32].

На нашу думку, особливої уваги в цьому аспекті заслуговує погляд представників інституціоналізму. «З інституціональних позицій співвідношення між податком та оподаткуванням представляється як співвідношення норми і механізму її підтримки» [7, с. 21]. В цілому ми погоджуємося з таким твердженням, але для більшої коректності вважаємо доцільним замінити підтримку на реалізацію. Тоді співвідношення між податком та оподаткуванням буде представляти собою співвідношення між нормою і механізмом її реалізації. Оскільки призначення податків на практиці реалізується через притаманні їм функції, ми розглядаємо процес оподаткування як процес виконання податками своїх функцій.

Ми цілком підтримуємо тезис, що реальний процес оподаткування здійснюється державою і залежить від ступеню розвитку її демократичних форм [9, с. 74]. Як справедливо зауважує А. Соколовська, природа держави, її форма значною мірою впливають на характер податкових відносин. Розвиток демократичних форм правління вніс докорінні зміни в оподаткування, забезпечивши: 1) надання виключного права на запровадження нових податків і визначення напрямків використання державних доходів органу представницької демократії – парламенту, внаслідок чого окремі суспільні групи отримали можливість впливати на ухвалення рішень з питань оподаткування через своїх представників в парламенті; 2) правову регламентацію прав і обов'язків всіх суб'єктів податкових відносин, внаслідок чого вони набули цивілізованого характеру; 3) появу підґрунтя для появи таких форм податків, які не могли вкоринитися в умовах авторитаризму – прибуткового податку з громадян, податку на прибуток корпорацій [10, с. 19].

На кожній стадії суспільного розвитку держава переслідує відповідні цілі, які спрямовують державну діяльність у різних сферах суспільного життя. Це стосується і сфери оподаткування. Податкові цілі держави є динамічними і формуються під впливом соціально-економічних і політичних чинників. Проте, узагальнюючи цілі державної діяльності у сфері оподаткування, можемо запропонувати їхній перелік із фінансової, економічної і соціальної.

Фінансова ціль полягає у формуванні та підтримці дієвого податкового механізму фінансового забезпечення діяльно-

сті держави. Виконання фіскальної цілі забезпечується силою державного примусу і розуміє під собою організацію податкових відносин з погляду процесного й системного підходу. Основними цільовими завданнями тут буде виступати визначення фіскального потенціалу і його оптимізація в умовах обмежених фінансових ресурсів.

Економічна ціль полягає у формуванні та підтримці дієвого податкового механізму стійкого економічного зростання, нівелювання кризових явищ і згладжування циклічних проявів ринкової економіки. Для виконання цієї цілі постають завдання оптимізації структури системи податкових платежів, вибору податкових ставок і застосування податкових пільг.

Соціальна ціль полягає у формуванні та підтримці дієвого податкового механізму дотримання соціальної справедливості, що проявляється через підтримку соціально незахищених верств населення, зменшення майнового розшарування суспільства та вирівнювання доходів громадян. Основними цільовими завданнями тут логічно визначити оптимізацію розподілу податкового навантаження, запровадження соціальних податкових пільг і встановлення неоподаткованого мінімуму.

За економічним змістом податкові цілі держави протистоять одна одній. Тому важливим державним рішенням є вибір концепції оподаткування, яка більшою мірою враховує співвідношення таких цілей на даному етапі суспільного розвитку. При побудові системи оподаткування орієнтуються на такі типові концепції: компенсації вигод, рівної частки податкового тиску та ресурсну [2, с. 22].

Концепція компенсації вигод ґрунтується на пропорційному взаємозв'язку розміру податку та вигоди, яка отримується від держави. Більший податок платить той, хто отримує більшу вигоду. Але на практиці дуже важко визначити особисту вигоду від отримання державних послуг.

Концепція рівної частки податкового тиску ґрунтується на пропорційному зв'язку між сплачуваним податком та розміром отриманого доходу. Ця концепція є більш справедливою, але виникає проблема з практичною оцінкою міри значимості податку для різних рівнів доходів.

Ресурсна концепція передбачає зв'язок податку з витратами на ресурси. Вона визначає, що споживач більшого обсягу ресурсів повинен пропорційно відчувати і більший податковий тиск.

На різних етапах розвитку держави вибір концепції оподаткування здійснюється по-різному. В сучасних вітчизняних реаліях, як ні парадоксально, ми пропонуємо до використання концепцію компенсації вигід. У розвинутих країнах найбільші вигоди від держави отримують соціально незахищені громадяни. У вітчизняних умовах найбільші вигоди від держави, а точніше від державної влади, отримує сама влада і великий капітал, який висуває переважну більшість представників до органів влади. Ще в царській Росії було відмічено, що «правлячі класи ведуть господарство, використовують для цього різноманітні сили, оплачувані і неоплачувані, задовольняють

свої різноманітні потреби і утримують своїми коштами державу, яка виконує їх бажання» [1, с. 8–9]. Розміри соціальних виплат незахищеним верствам населення набагато менші тих вигід, які отримують найбагатші громадяни і великий бізнес від держави у вигляді політичної підтримки. Інтереси простих громадян, малого і середнього бізнесу у вітчизняній політиці представлені недостатньо.

У цьому аспекті слушною є думка А. Соколовської, що «формування податкової системи тієї чи іншої країни в результаті компромісу інтересів політичних груп обумовлює практичну неможливість реалізації ідеалу оптимального оподаткування» [10, с. 14]. Основними критеріями оптимального оподаткування фахівці визначають фіскальну достатність і соціальну справедливість, які мають взаємовиключний характер. При їхньому поєднанні в обов'язковому порядку доведеться робити зважений вибір і поступитися певною часткою фіскальної достатності або соціальної справедливості.

Економічною інтерпретацією такого вибору є визначення частини доходу, яка вилучається у платника податків на користь держави. Незначний перерозподіл доходів платників податків на користь держави не дозволить у достатньому обсязі профінансувати її суспільно необхідну діяльність. Водночас надзвичайний податковий тиск може знищити будь-які стимули до підприємницької діяльності і зумовити соціальне протистояння. Ще у XVIII столітті французький письменник і філософ Монтеск'є небезпідставно вказував, що ніщо не потребує стільки мудрості та розуму, як визначення тієї частини, яку у підданих забирають, і тієї, яку їм залишають.

Визначення вказаної частини певним чином залежить від ступеню активності державного втручання у соціально-економічні відносини, зокрема податкові. Дотепер у фінансовій науці продовжуються дискусії про межі податкової інтервенції держави. Екстремумами такого втручання в мінімумі є його відсутність, а в максимумі – дискреційна податкова політика. Оскільки держава являє собою вищу форму суспільної організації, мінімізувати її втручання у життя суспільства є об'єктивно некоректним. Ми підтримуємо позицію об'єктивної необхідності державного регулювання соціально-економічних процесів в суспільстві, а головним дискусійним питанням з даної проблематики має бути питання про те, в який спосіб і в яких масштабах держава має це робити [11, с. 107].

Причини різновекторних поглядів на роль держави у регулюванні суспільних відносин дуже різноманітні. Найбільш повно в сучасних вітчизняних умовах, на нашу думку, їх узагальнив П. Мельник. Він писав, що «серед таких причин – відмінності між інтересами тих, хто керує, і тих, ким керують; помилки з боку політиків; недостатнє володіння інструментами економічної політики. Важливу роль відіграють і такі фактори:

- менталітет населення, який визначається культурною спадщиною або релігією, та система індивідуальних характеристик груп населення, конкретної людини щодо економіки і держави в цілому;

- рівень економічного розвитку країни, що залежно від розвиненості ринкових відносин і приватного сектора визначає потребу в більшому чи меншому втручанні;
- ступінь відкритості економіки, високий рівень якої потребує відповідного державного регулювання;
- рівень технологічного розвитку, який визначає наявність чи відсутність природних монополій, а також необхідність у регулюванні деяких нових видів діяльності;
- якість апарату державного управління, яка зумовлює межі ефективного втручання урядів в економіку» [6, с. 25].

Тому сьогодні в умовах нестабільності та системних кризових явищ в Україні постало питання посилення регулюючої ролі держави у сфері оподаткування, але ця роль має бути організуючою і координуючою, а не блокуючою. Слід зауважити, що відсутність обґрунтованої державної стратегії в перехідний період призвела до хаотичного і стихійного суспільного розвитку в Україні. Нові формальні ринкові норми вступили в протидію зі старими неформальними та традиційно-ментальними нормами, і вітчизняні ринкові інститути реально так і не стали повною мірою функціонувати за ринковими правилами. Ця проблема особливо гостро відчувається у сфері податкових відносин, оскільки інститут податку в нашій країні більше 70 років був майже відсутній. Соціалістична держава була всезагальним менеджером на монополістичній основі державної власності, що об'єктивно виключало як необхідність оподаткування, так і регулювання податкових відносин.

У сучасних умовах суспільного розвитку Україна на демократичних засадах має активно формувати нові ринкові інститути (зокрема, у сфері податкових відносин), які забезпечуватимуть стале економічне зростання і високі соціальні стандарти. Сучасні уряди, як правило, представлені провладною політичною партією. Але навіть знаходячись при владі, уряди, які намагаються її зберегти (як у розвинених країнах, так і країнах, що розвиваються), «повинні активно сприяти зростанню, в протилежному випадку, по крайній мірі, в демократичних країнах вони свої позиції з часом втрачуть. Таке ж справедливо і для недемократичних країн, де владу можна буде зберігати довше, але тим глибша буде в кінцевому рахунку криза політичного керівництва, при цьому країна може бути увергнута у пучину хаосу з катастрофічними наслідками для населення й економіки» [5, с. 35].

В Україні до об'єктивних труднощів, які є неминучими супутниками процесу становлення ринкових інститутів, у тому числі у сфері оподаткування, долучилися такі особливості державотворення:

- ігнорування необхідності дотримання вимог наступності та послідовності в діяльності державних інститутів, руйнування старих інститутів без створення нових, унаслідок чого певні процеси набули характеру некерованих змін у небезпечному для суспільства напрямі;
- гіпертрофована багатопартійність, яка ускладнює структуру парламенту та його ефективну законотворчу діяльність;

- відсутність законодавчого визнання і контролю лобістської діяльності як однієї з передумов ухвалення законів, які б відповідали інтересам і потребам суспільства, а не окремих найбільш впливових груп;
- розрив влади та відповідальності її носіїв за результати своєї діяльності;
- зростаюча корумпованість владних структур в умовах відсутності ефективної системи контролю за їх діяльністю [6, с. 112].

Недавня глобальна фінансово-економічна криза ще раз довела необхідність посилення ролі держави в економічному житті суспільства. На це вказують не тільки науковці, а й видатні політичні діячі сучасності. Зокрема, ще будучи президентом Франції, Н. Саркозі відмічав, що прийшов кінець принципу невтручання держави в економіку та уявленням про всесильний ринок, який завжди правий [цит. по: 4, с. 58].

У розвинених демократичних державах, зокрема європейських, уряди несуть істотну відповідальність за стан справ у всіх сферах суспільного життя, і на цьому шляху досягли значних успіхів. Тому час звернутися до Білої книги Європейського урядування, яка містить стандарти та принципи ефективного урядування. Стандартами ефективного урядування в європейській інтерпретації є належне законодавство, законність, участь, прозорість процесу прийняття рішень, доступ до інформації, належна організація, належний персонал, належний фінансовий та бюджетний менеджмент, ефективність, відповідальність та нагляд. Політичні принципи, на яких базується ефективне самоврядування в Європі, майже ідентичні його стандартам: відкритість, участь, відповідальність, ефективність та узгодженість [3, с. 9–32]. Ці стандарти доцільно взяти за основу інституціональної реформи податкових відносин в Україні. Без врахування цих стандартів і принципів Україна навряд чи відбудеться як розвинута європейська держава і член європейського співтовариства.

Висновки

Підсумовуючи результати проведеного дослідження, можемо зробити такі висновки.

Податкові відносини – високодинамічне явище не тільки економічного, а й соціально-політичного характеру, яке в інституціональній економіці зазнає суттєвого суб'єктивного впливу.

Регулювання податкових відносин розуміє під собою втручання держави у життя суспільства, і протягом всього періоду розвитку фінансової науки продовжуються дискусії про межі такого втручання.

Активність діяльності держави у сфері оподаткування залежить від рівня розвитку її демократичних форм та соціально-економічного становища. Кризові і нестабільні реалії зумовлюють необхідність посилення державного впливу на податкові відносини і навпаки – при економічному підйомі та стабілізації соціальної ситуації державне втручання в

процес оподаткування має бути мінімальним. В умовах інституціональних перетворень також постає необхідність посилення організуючої і координуючої ролі держави, зокрема у сфері оподаткування.

Оподаткування є невід'ємним елементом інституту держави, яка має у цій сфері певні цілі – фінансову, економічну, соціальну. Податкові цілі держави є динамічними і формуються під впливом соціально-економічних і політичних чинників. За економічним змістом зазначені цілі держави протистоять одна одній, тому важливим державним рішенням є обґрунтований вибір концепції оподаткування, яка найбільше відповідає співвідношенню податкових цілей на даному етапі.

У вітчизняних умовах суспільного розвитку держава на демократичних засадах має активно формувати нові ринкові інститути (зокрема, у сфері податкових відносин), які забезпечуватимуть стале економічне зростання і високі соціальні стандарти. За основу інституціональної реформи податкових відносин необхідно взяти європейські стандарти ефективного урядування, без врахування яких Україна навряд чи відбудеться як розвинута європейська держава і член європейського співтовариства.

Стратегія інституціонального реформування податкових відносин має бути системним явищем, тобто ґрунтуватися не тільки на перетвореннях в економічній, а також інших сферах суспільства (соціальної, культурній, правовій, політичній тощо) і враховувати зміни не тільки формальних, а й неформальних і традиційно-ментальних норм. Податкове реформування має відбуватися не хаотично і спонтанно за вказівками політиків, які знаходяться при владі, а відповідно до соціально-економічної доктрини та стратегії розвитку держави. Це, своєю чергою, вимагає удосконалення полі-

тичної системи держави і посилення інституціональної довіри до інституту державної влади взагалі.

Список використаних джерел

1. Алексеенко М.М. Взгляд на развитие учения о налоге / М.М. Алексеенко. – Харьков, 1870.
2. Глухов В.В. Налоги: теория и практика: Учебное пособие / [В.В. Глухов, И.В. Дольде]. – СПб.: Специальная литература, 1996. – 288 с.
3. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. – К.: Юстініан, 2007. – 228 с.
4. Коваленко Ю. Формирование институциональный предпосылок развития финансового сектора экономики Украины / Ю. Коваленко. – Экономика Украины. – 2011. – №7. – С. 49–60.
5. Колодко Г. Институты, политика и экономический рост / Г. Колодко // Вопросы экономики. – 2004. – №7. – С. 35–50.
6. Мельник П. В. Развитие податковой системы в переходной экономике / П.В. Мельник. – Ірпінь: АДПСУ, 2001. – 362 с.
7. Меркулова Т.В. Институт налога: [монографія] / Т.В. Меркулова. – Харьков, 2006. – 224 с.
8. Налоги и налогообложение / [под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской]. – СПб.: Питер, 2000. – 528 с.
9. Пушкарёва В.М. История финансовой мысли и политики налогов: [учеб. пособие] / В.М. Пушкарёва. – М.: Финансы и статистика, 2008. – 256 с.: ил.
10. Соколовська А.М. Податкова система: теорія і практика становлення / А.М. Соколовська. – К.: Знання-Прес, 2004. – 654 с.
11. Шамхалов Ф.И. Государство и экономика: власть и бизнес / Ф.И. Шамхалов. – М.: Отд. экон. РАН; науч.-ред. совет изд-ва «Экономика», 1999. – 414 с.

В.А. ПРЕДБОРСЬКИЙ,
д.е.н., професор, Національна академія внутрішніх справ

Тіньова економіка: синергетичний феномен

Статтю присвячено дослідженню тіньової економіки як синергетичного утворення з режимом самоорганізації, тобто метаморфозою форм тіньової економіки від менш складних до більш складних.

Ключові слова: метаморфоза форм тіньової економіки, неформальна економіка, архаїзована, синкретизована економіка, мобілізаційна економіка, тіньова економіка початкового нагромадження капіталу, економіка паразитарних тіньових утворень.

Статья посвящена исследованию теневой экономики как синергетического образования с режимом самоорганизации, то есть метаморфозой форм теневой экономики от менее сложных к более сложным.

Ключевые слова: метаморфоза форм теневой экономики, неформальная экономика, архаизированная, синкретизированная экономика, мобилизационная экономика, теневая экономика первоначального накопления капитала, экономика паразитарных теневых образований.

The article investigates the shadow economy as a synergistic mode of self-education, that is, forms of metamorphosis of the shadow economy from less complex to more complex.

Keywords: metamorphosis forms the shadow economy, the informal economy, arhaizovannaya, sinkretizirovannaya economy mobilization economy, shadow economy primitive accumulation of capital, the shadow economy parasitic entities.