

Н. М. Крючкова

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова

МЕХАНІЗМ ПОДАТКОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

В статті розглядаються теоретичні засади визначення внутрішньої сутності і механізму дії податкового регулювання, його вплив на ефективність економічного розвитку держави в контексті визначення основних соціально-економічних показників та тенденцій розвитку.

Ключові слова: податкове регулювання, економічний розвиток, кредитно-грошова політика, податкова політика.

На сучасному етапі Україна перебуває на шляху побудови ефективної соціально орієнтованої ринкової економіки, водночас відбувається розбудова і податкової системи, в основу якої покладено класичну схему податків, характерну для країн із розвинутою ринковою економікою. Вплив податкової політики на розвиток економіки проявляється насамперед у підвищенні життєвого рівня населення, що не супроводжується збільшенням рівня податкового навантаження, у відновленні прискореного економічного зростання на базі запровадження інноваційно-інвестиційної моделі розвитку. Крім того, податки є основною умовою створення сприятливого інвестиційного клімату в державі та одним із головних важелів впливу на інвестиційні рішення.

Ефективність державного економічного регулювання залежить від результативності застосування принципів формування доходів бюджетів усіх рівнів із метою підтримання макроекономічної й соціальної рівноваги та використання податків державою з метою реалізації ефективної економічної політики. Податкова політика, ґрунтуючись на вагомості цих складових і залишаючись провідною ланкою економічної політики, обумовила появу у своїй структурі фактично самостійних видів фінансово-економічної політики: податкового регулювання й податкових доходів, які мають специфічні цілі, завдання та методи їх розв'язання. На сучасному етапі структура механізму податкового регулювання не має достатнього рівня сформованості. Існуюча податкова система як інструмент регулювання економіки не виконує своєї основної функції — стабілізації економіки. У зв'язку з цим виникає необхідність дослідження і аналізу дії механізму податкового регулювання з позиції ринкової економіки з урахуванням національних особливостей української економіки, накопиченим досвідом податкової політики, сучасним соціально-економічним і політичним становищем, що є метою даної статті.

Методологічна база даного дослідження спирається на принципи діалектичної логіки у єдності з причино-наслідкового і функціонально-структурного аналізу, який дозволяє в межах даного дослідження розглядати

податкове регулювання як заходи непрямого впливу на економіку, економічні і соціальні процеси шляхом зміни видів податків, податкових ставок, встановлення податкових пільг, зменшення або збільшення загально-го рівня податкового навантаження, відрахувань до бюджету.

За формою впливу податкове регулювання належить до непрямих методів, що базуються не на прямому примушенні господарюючих суб'єктів, а на використанні їхніх економічних інтересів. Річ у тім, що, використовуючи засоби податкової політики, держава створює умови, за яких платникові стає вигідним враховувати інтереси держави в процесі своєї діяльності і нехтувати тим, що таким інтересам не відповідає і стає невигідним для самого економічного суб'єкта.

За рівнем впливу податкове регулювання здійснюється як на загальнодержавному (загальндержавні податки й збори), так і на місцевому рівні. Разом із тим, починаючи з кінця 1990-х років, деякі механізми податкового регулювання набувають характеру регіональних. Зокрема, це стосується територій, на яких як експеримент застосовувався спеціальний торговий патент, а також до спеціальних (вільних) економічних зон і територій пріоритетного розвитку.

За ступенем регламентації податкове регулювання варто зарахувати до нормованих методів державного регулювання, причому, на відміну від інших методів встановлення ставок податків і зборів, за рідкісним винятком, здійснюється органами законодавчої влади або місцевого самоврядування.

З погляду тривалості дії, податкове регулювання в більшості випадків зараховують до довгострокових методів, що пов'язані з високою інерційністю економічних процесів і як наслідок — значним часовим лагом між моментом здійснення регулюючого впливу й моментом одержання відповідного результату. Разом із тим існує діаметрально протилежна точка зору, відповідно до якої “стрижень податкового регулювання становить система економічних коштів оперативного втручання в хід виконання податкових зобов'язань”.

Заходи податкового регулювання залежно від цілей, обраного механізму й порядку його застосування можуть мати як довгостроковий (стратегічний), так і оперативний (тактичний) характер. У першому випадку маються на увазі механізми податкового регулювання, результат застосування яких забезпечує досягнення стратегічних цілей та, як правило, не може бути отриманий у тому самому періоді, в якому реалізується регулюючий вплив. До них зараховують, наприклад, стимулювання інвестиційної активності суб'єктів підприємницької діяльності і громадян, заходи, спрямовані на детінізацію економіки й легалізацію об'єктів оподаткування тощо. У другому випадку йдеться про заходи, здатні забезпечити одержання результату без істотного лага, тобто практично відразу після введення відповідного регулюючого механізму.

Принципово важливим для підвищення ефективності й дієвості податкової політики є узгодження окремих заходів політики податкового регулювання та політики податкових доходів. Серед них особливої уваги потребує, з одного боку, розв'язання проблеми урізноманітнення напрямів

бюджетних витрат, яке фактично призводить до втрати бюджетного контролю, а з другого — цільового призначення окремих видів податків на конкретний вид витрат у структурі бюджетних видатків. Добре відомою є практика надання надзвичайних пільгових кредитів вузькому колу привілейованих суб'єктів господарювання, введення нових податків не для забезпечення відповідних витрат, а для покриття бюджетного дефіциту. Визнання основним принципом податкової політики максимального вилучення доходів стає загрозою динамічному зростанню — єдиній основі збільшення податкової бази й надходжень до бюджету. Відсутня виражена політика й у сфері податкових пільг, спрямованість яких на забезпечення інтересів окремих суб'єктів господарювання або їх груп, підпорядкування принципів надання пільг лобістським інтересам істотно підривають дохідну базу бюджету й виконання витратної політики. До суперечностей у напрямі узгодження політики податкового регулювання й політики податкових доходів слід зарахувати постійні маніпуляції із законодавством у сфері як оподаткування, так і витратної частини бюджету.

Економічна наука не дає однозначного висновку щодо залежності між величиною податкових надходжень, обсягами державних видатків і темпами економічного зростання, проте чітко доведено, що насправді важливим є не їх обсяг, а функціональна структура. За невеликим винятком причини різноманітних витрат держави не можуть бути зведені до окремих провалів ринку — вони мають комплексну природу. Втім, кожний вид бюджетних витрат безпосередньо стосується або ринку збуту, або фонду накопичення чи фонду споживання. З погляду відтворення, цей вплив може бути позитивним або негативним. Ефективність податкової політики великою мірою залежить від уміння обґрунтувати оптимальну структуру політики видатків держави. Сьогодні за деякими видами витрат Україна близька чи навіть випереджає розвинені країни, але рівень їх віддачі потребує істотного підвищення [1, с. 154].

Податкове регулювання здійснюється в процесі мобілізації доходів бюджету. Інструментами регулювання є прямі і непрямі податки. Регулюючий вплив здійснюється через підвищення або зниження ставок податків, їх диференціації для різних категорій податкоплатників або типів об'єктів оподаткування, розширення або звуження бази оподаткування та неоподатковуваних мінімумів, звільнення від податків окремих категорій податкоплатників, надання податкових пільг і податкових кредитів, зміни періодичності сплати податку, розподіл податків по рівнях бюджетної системи.

Здійснення регулювання через систему державних видатків є основою кейнсіанської економічної політики. Регулюючий вплив може здійснюватися шляхом змін загальних обсягів фінансування, організації і контролю за системою розподілу державних коштів, їх доведенням до кінцевого одержувача тощо. Перерозподіляючи кошти між галузями і регіонами, держава вносить необхідні корективи до відтворювальних пропорцій, згладжуючи нерівномірності їх розвитку і забезпечуючи фінансування стратегічних секторів економічної і соціальної сфери [2].

Політику податкового регулювання й політику податкових доходів слід охарактеризувати як основу, базу й інструмент державної економічної політики в кожний історичний період. Умови формування цих політик мають принципове значення для забезпечення функціонування всієї економічної системи ринкового типу.

Політика податкового регулювання у складі податкової політики визначає цілеспрямовану діяльність держави з питань регулювання вартісних пропорцій функціонального розподілу й перерозподілу частини валового внутрішнього продукту з метою забезпечення відповідного рівня розвитку та динаміки формування макроекономічної архітекτονіки, мотивації ділової активності економічних агентів. Тому система податкового регулювання відіграє значну роль у процесі державного регулювання економіки країни [3, с. 846–847].

Виходячи із завдань фіскальної політики, держава зацікавлена у збільшенні загальної суми податків і зборів, що надходить у бюджети всіх рівнів і державні цільові фонди. Надмірне підвищення податкового навантаження позбавляє платників стимулів до розвитку й розширення масштабів діяльності, що веде до таких негативних наслідків, як ухиляння від оподаткування й тінізації економіки.

У перехідній економіці, коли держава регулює зміни сукупного попиту й сукупної пропозиції, обсягів заощаджень, розміри й напрями інвестицій, зовнішньоекономічну діяльність, вагомість дискреційної податкової політики як одного з інструментів податкового регулювання зростає. Якщо в умовах ринкової економіки бюджетно-податкове регулювання спрямовується на ефективне функціонування економіки, то в умовах трансформації метою є соціально-економічне оновлення суспільства, формування конкурентоспроможної економіки, прогресивних структурних та інституційних перетворень.

Політика податкового регулювання базується на використанні рестрикційних можливостей фіскальних інструментів, які полягають у зменшенні коштів, якими могли б користуватися економічні агенти, за рахунок збільшення податкового навантаження або податкових преференцій.

Проблема постає, коли економічна ситуація у країні поєднує в собі економічний спад та інфляцію, що має місце в економіці України в сучасних умовах. В такому разі необхідно одночасно застосовувати і стимулюючі, і стримуючі фінансові інструменти.

В умовах стагфляції суто фінансове регулювання може видатися неефективним. Фінансова система хоча і здатна справляти вплив на грошово-кредитну систему, однак сама не гарантує її стабілізації, а навпаки, має дестабілізуючу дію, яскравим прикладом якої є інфляція. Окрім того, фінансове регулювання не задовольняє потреб держави у важелях впливу на економіку, тому виникає необхідність в інших регуляторах, зокрема, в кредитно-грошових методах регулювання.

Більшість країн дотримуються деякого розмежування між бюджетно-податковими та кредитно-грошовими методами регулювання економіки і використовують кожний з методів управління по тих напрямках, які вва-

жаються найбільш ефективними. Наприклад, вважається, що рівень цін і величина заощаджень в економіці повинні регулюватися за допомогою інструментів кредитно-грошової політики, а управління короткостроковими коливаннями сукупного попиту, а також рівнем і перерозподілом доходу в економіці краще регулювати за допомогою засобів бюджетно-податкової політики. Доведемо, що при певних умовах податкове регулювання може бути не менш ефективним в боротьбі з інфляційними процесами, ніж засоби кредитно-грошової політики.

Розмежування бюджетних і монетарних заходів регулювання економічних процесів більшою мірою базується на класичних економічних теоріях. Так, кількісна теорія грошей пов'язує темпи росту цін в економіці з темпами росту грошової маси в умовах сталих темпів росту доходів і швидкості обігу грошей і, як наслідок, регулювання інфляції відбувається кредитно-грошовими методами. Класична економічна теорія вважає, що наслідки стримуючої податкової політики у довгостроковому періоді призводять до зростання обсягів інвестицій та скорочення реальної ставки проценту і ніяк не впливають на рівень інфляції. Згідно з монетаристськими теоріями М. Фрідмана, С. Фішера та інших, основні причини інфляції закладені в рості грошової маси і очікуваннях економічних агентів відносно темпів зміни цін. В межах даних концепцій причиною інфляції в Україні є дефіцит державного бюджету, який фінансується за рахунок грошової емісії, і тому підвищення податків повинне сприяти стримуванню росту цін.

Таким чином, дані моделі не пов'язують причину інфляційних процесів з податковим навантаженням на економіку країни і не вважають податкову політику ефективним засобом боротьби з інфляцією.

Однак, існують альтернативні підходи до обґрунтування причин росту цін. Перебіг моделей загальної економічної рівноваги і рівноваги на ринку благ і грошовому ринку показує, що у короткостроковому періоді при зростанні обсягів стягнених у державі податків має місце падіння доходу і випуску, а також ставки проценту. Зменшення доходу при будь-якому заданому рівні цін призводить до зсуву кривої сукупного попиту і провокує дефляцію. Таким чином, залежність між зміною рівнів податкового навантаження і цін буде від'ємною.

Теорія адаптивних раціональних очікувань і крива Філіпса виявляють від'ємну взаємозалежність рівня інфляції, з одного боку, і рівня безробіття — з іншого, і доводить, що в короткостроковому періоді зростання податкового навантаження призводить до спаду виробництва, зростання безробіття, падіння доходів державного бюджету та скорочення інфляції попиту.

Зміни податкового навантаження провокують інфляцію витрат, що призводить до шоку пропозиції в економіці в цілому і росту інфляції. Інфляція витрат як економічний феномен виникає у тому випадку, коли відбувається зростання цін на сировину і матеріали, що використовуються у більшості галузей економіки країни, і стосується витрат виробництва більшості товарів.

Таким чином, можна констатувати, що інфляційні процеси в державі можуть бути скореговані при впровадженні заходів не тільки кредитно-грошової, але й бюджетно-податкової політики, яка поруч з податковим регулюванням є найбільш ефективним засобом регулювання інфляції, якщо відбувається стрімке зростання податкового навантаження на підприємства реального сектору, продукція яких є сировиною для виробництва більшості товарів в економіці, і якщо зростання цін, спровоковане зростанням податкового навантаження у низці галузей, призводить до того, що вклад немонетарних чинників у формування інфляції є досить вагомим. У випадку, коли ріст цін відбувається випереджаючими темпами у галузях, що виробляють продукцію, яка складає значну складову частину споживання для низькодохідних груп населення, посилення податкового навантаження на такі галузі призводить до посилення соціальної диференціації.

За прогнозами, даними НБУ, у 2010 році макроекономічні умови здійснення грошово-кредитної політики знаходитимуться під впливом загальносвітових тенденцій, пов'язаних із наслідками фінансової кризи 2008–2009 рр. За оцінками міжнародних фінансових інститутів світова економіка наступного року увійде до стадії помірного зростання, що пов'язуватиметься з результатами вжиття в економічно розвинених країнах антикризових заходів та необхідністю посилення державного втручання і контролю. Прогнозується зростання світової економіки на рівні 2,5 %. Такі очікування створюють для України умови поступового відновлення зовнішнього попиту на продукцію вітчизняного експорту. Утім темпи його зростання у 2010 році ще не матимуть значного прискорення. З іншого боку, тривалий період попереднього зниження внутрішнього попиту, що супроводжувалося зменшенням доходів населення, скороченням обсягів промислового виробництва, інвестицій в основний капітал на фоні підвищення цін за базовими товарними групами імпорту (у т. ч. енергоносіїв), формуватиме підґрунтя також і для стримування темпів зростання імпорту. Очікується, що у наступному році дефіцит рахунку поточних операцій платіжного балансу може становити 0,1 % від ВВП. Також продовжуватиметься відплив коштів за рахунком операцій з капіталом та фінансових операцій, хоча й в менших обсягах, ніж у 2009 році. Обсяг планових платежів за прямим та гарантованим державою боргом у наступному році становитиме не менше ніж 2,3 млрд дол. США, а за приватним боргом — більше ніж 18 млрд дол. США.

Зазначені внутрішні та зовнішні умови залишають значні ризики розвитку грошово-кредитної сфери в наступному році, більшість з яких знаходитимуться поза межами прямого впливу монетарних інструментів та механізмів грошово-кредитної політики. Найбільш небезпечним може виявитися несприятлива кон'юнктура на світових ринках за основними товарними групами українського експорту [4].

Перетворення, що відбуваються у податковій сфері, не завжди призводять до очікуваних результатів у разі відсутності чіткого уявлення наслідків тих чи інших податкових рішень. Тому механізм регулювання соціально-економічних показників за допомогою заходів податкової політики

взагалі, і податкового регулювання зокрема, в умовах посилення значення відповідних чинників потребує додаткових досліджень і теоретичних обґрунтувань.

Література:

1. Караваева И. В. Налоговое регулирование рыночной экономики / И. В. Караваева. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. — 215 с.
2. Головацкий В. А. Финансово-кредитное регулирование реального сектора экономики / Головацкий В. А. // Социально-экономические проблемы развития России и процессы глобализации: потенциал возможного, 2007: [Електр. ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ibl.ru/konf/061207/22.html>
3. Иванов Ю. Б., Крисоватий А. И., Десятнюк О. М. Податкова система. — К.: Атіка, 2006. — 920 с.
4. Основні засади грошово-кредитної політики на 2010 рік: [Електр. ресурс]. — Режим доступу: http://bank.gov.ua/Rada_NBU/OsnovZasad-2010.pdf

Н. М. Крючкова

Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова

МЕХАНИЗМ НАЛОГОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ УКРАИНЫ

Резюме

Современные условия экономического развития Украины требуют дальнейшей теоретической разработки, практического обоснования трансформаций в сфере налогообложения с использованием не только фискального потенциала налогов, но и с применением регулирующих мер воздействия на макроэкономические показатели и пропорции. Налоговое регулирование представляет собой одни из наиболее эффективных способов государственного регулирования экономики. Масштабы государственного бюджета создают реальные возможности влияния на социально-экономические процессы. Таким образом, механизм регулирования социально-экономических показателей средствами налоговой политики и бюджетно-налогового регулирования является одним из ведущих инструментов государственного регулирования экономики в сложившихся трансформационных условиях.

Ключевые слова: налоговое регулирование, экономическое развитие, кредитно-денежная политика, налоговая политика.

N. M. Kryuchkova

Odessa National I. I. Mechnikov University

MECHANISM OF TAX REGULATION OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF UKRAINE

Summary

Modern conditions of economic development of Ukraine demand the further theoretical working out, a practical substantiation of transformations in sphere of the taxation with use not only fiscal potential of taxes, but also with application of regulating measures of influence on macroeconomic indicators and proportions. Tax regulation represents one of the most effective ways of state regulation of economy. Scales of the state budget create real possibilities of influence on social and economic processes. Thus, the mechanism of regulation of social and economic indexes means of a tax policy and budgetary-tax regulation is one of leading tools of state regulation of economy in developed transformation conditions.

Key words: tax regulation, economic growth, money policy, tax policy.