

# ПОДАТКИ І ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА



Андрій КРИСОВАТИЙ

## КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ТЕОРЕТИЧНИХ ПІДВАЛИН ОПОДАТКУВАННЯ

*Розкрито природу податку як економічної та соціальної категорії під впливом еволюційного вчення про державу. Досліджено постулати оподаткування в контексті розгляду проблеми фіскального вибору та парадигми економіки добробуту. Обґрунтовано принципи побудови і функціонування оптимальних податкових систем і з'ясовано чинники, які визначають динаміку податкових надходжень та ефективність податкових взаємовідносин держави та її суб'єктів. Запропоновано заходи щодо вдосконалення системи вітчизняного оподаткування та поліпшення стану державних фінансів загалом відповідно до встановленої доктрини держави.*

*The nature of tax as economic and social-public category under influence of the evolutionary doctrine about the state is showed. It is investigated postulates of the taxation in a context of consideration of problems of a fiscal choice and a paradigm of economy of well-being. Principles of construction and functioning of optimum tax systems and it is established parameters which define dynamics of tax revenues and efficiency of tax mutual relations of the state and its subjects is proved. An action for improvement of the domestic taxation and improvement of a condition of public finances as a whole in conformity to the established doctrine of the state is offered.*

Розпочавши перехід до ринкової економіки, Україна прагне якнайшвидше увійти до сучасного світового співтовариства як рівноправний партнер. Однак це залежить насамперед від побудови збалансованої оптимальної податкової системи ринкового типу, яка є основою нарощування приросту валового внутрішнього продукту, наповнення державного та місцевих бюджетів, поліпшення добробуту в суспільстві, сприяння зайнятості населення та зміцнення національної

валюти. Саме податки та їх найраціональніше використання визначають матеріальну базу практичного реформування перехідної економіки, успішного подолання криз, підвищення рівня соціального захисту населення. Вони є основою економічного благополуччя держави й народу, центральною ланкою фінансово-економічної доктрини країни.

Українська фінансова наука нині перебуває в ембріонному стані. За винятком праць В. Л. Андрущенка, О. Д. Ва-

силака, О. П. Кириленко, В. М. Суторміної, В. М. Федосова, С. І. Юрія, відсутні фундаментальні дослідження з теоретичних та практичних проблем функціонування державних фінансів, а саме їх стрижневого питання – оподаткування.

Стратегічний курс реформ в Україні пов'язаний із соціально орієнтованою економікою. З одного боку, вона має характеризуватись плюралістичними формами власності та розвинутою системою ринкових відносин, з іншого – певним ступенем участі держави в забезпеченні ефективності економіки, регулюванні доходів населення та зайнятості, формуванням умов, що забезпечать задоволення соціально значущих потреб усього населення (сфери освіти, охорона здоров'я, культури).

На думку І. Популяха, професора економіки Українського вільного університету (м. Мюнхен), тільки ринковий лад спроможний подолати економічні труднощі в нашій країні. Власне, не йдеться про звичайну копію ліберальної системи минулого століття або німецького соціально-ринкового ладу. Треба якнайретельніше перевірити, яка форма ринкових систем (як відомо, їх багато) співзвучна з економічними, соціальними та демократичними цілями України [1]. Соціально-ринкову економіку інколи визначають як третій шлях, проміжний між ринковою економікою, що відстоює лібералізм, і керованою державою плановою економікою, яка відповідає марксистській традиції. Він може бути оптимальним вибором для України, оскільки, беручи до уваги вищезазначені проблеми запозичення чужої моделі, вона передбачає врахування і поєднання свідомості та менталітету громадян із принципами ринкової економіки, яка має стати передумовою розвитку нашого народу. Для цього вже закладені необхідні основи на найвищому зако-

нодавчому рівні – в Конституції України, прийнятій 28 червня 1996 р. Так, у статті 1 Основного Закону проголошується, що “Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава”[2]. Залишилось тільки найважливіше – впровадити задеклароване в життя, що великою мірою залежить від позиції, яку займе держава.

Перехід до ринкових відносин неможливий без втручання держави в соціально-економічне життя. За умов соціально-ринкового господарства воно здійснюється у кілька способів, найважливішим з яких є регулювання ринку. Глобальна мета державного регулювання конкретизується у таких спеціальних завданнях держави, як сприяння організації ринку і ринково-конкурентних відносин; вирішення економіко-організаційних питань, що висувуються окремими впливовими групами економічних суб'єктів; досягнення економічних, політичних, соціальних і фінансових цілей, спрямованих на підтримку та збереження ринкового ладу в країні; коригування розподілу ресурсів з метою впливу на народногосподарську структуру та структуру національного продукту.

Кожне із завдань потребує певної форми державної інтервенції. З одного боку, нею може бути пряме адміністративне втручання, з іншого – непрямий, суто економічний вплив. Залежно від мети завдання і форми втручання в системі державного регулювання можна визначити два рівні: ринково-організаційний і фінансовий.

Перші трактати щодо державного управління з'явилися в Німеччині на початку XVII ст. Відповідно до них, уся діяльність держави визначається моральними цінностями людини. Держава має право використовувати всі потрібні засоби для того, щоб кожний її суб'єкт виконував

свої обов'язки і ніхто не надавав би переваги приватним благам над державними. Держава має стежити за тим, щоб зростання народонаселення не випереджало збільшення засобів для проживання. Для загальнодержавного блага державні органи також мають стежити, щоби піддані були побожними і поважали та вірили в Бога. Демократія – це правління бідноти. Простолюдину не під силу брати участь у державних справах, оскільки він не готовий поставити вище своєї особистої корисності загальнодержавні блага. Така наука державного управління отримала назву “наука про поліцію”.

Розвиток філософії та політичної економії в XVIII–XIX ст. дав змогу зробити крок вперед у теорії держави та державного управління. Від держави почали вимагати, щоби вона визнала право недоторканності особи, її права і свободи. В різних країнах Європи почали розроблятися концепції правової держави. Для визначення сукупності функцій держави почали використовувати термін “адміністративна діяльність”. Теоретичною основою концепції правової держави є економічні теорії фізіократів У. Петті, А. Сміта, Д. Рікардо, І. Канта та ін.

З розвитком вчення про державу відкривались нові можливості для пізнання суті фінансового господарства держави та з'ясування природи його першооснови – податків. Труднощі дослідження фінансового господарства держави полягають у тому, що дві науки – економічна і політична – займалися проблемами державних доходів і видатків. Виокремлення фінансової науки як самостійного сегмента дало змогу їй на початку XX ст., використовуючи ідеї неокласиків і вчення про правову державу, обґрунтувати необхідність справляння податків, сформулювати визначення податку, тобто встановити природу податку, яка концептуально не змінюється і нині.

Реальний процес оподаткування здійснює держава, і він залежить від ступеня розвитку її демократичних форм. Тому дослідження природи податку фінансова наука проводить у сфері вчення про державу. Свого часу ще П. Прудон наголошував, що “за суттю питання про податки є питаннями про державу”[3].

Теоретично економічна природа податку полягає у визначенні призначення податку, об'єкта оподаткування і джерела сплати, а також встановленні впливу, який чинить податок на суб'єктів оподаткування і все народне господарство як єдине ціле.

Труднощі пізнання природи податку пояснюються тим, що податок – це одночасно економічне, господарське і політичне явища. Російський економіст М. М. Алексеєнко ще в XIX ст. зазначив цю особливість. “З одного боку, податок – один з елементів розподілу та перерозподілу... З іншого – запровадження, справляння та використання податків є однією із функцій держави”[4].

Таким чином, головне завдання пізнання природи податків – простежити еволюцію уявлення про природу податку під впливом розвитку вчення про державу. В еволюції поглядів щодо ролі держави можна визначити два напрямки, які дають змогу зрозуміти соціально-економічний і суспільний зміст податків. Перший – це тезис про невиробничий характер державних послуг, що не тільки відділяв фінансове господарство від державного, а й протиставляв їх. Податок у цій концепції не пов'язаний із задоволенням соціально-економічних потреб суспільства, оскільки обслуговує невиробничі видатки держави. Другий напрямок базується на поглядах щодо господарської діяльності держави як складової народногосподарської діяльності, як потреби економічного і соціального розвитку. На сучасному етапі,

повертаємося до розуміння податку в ринкових умовах як до осмисленої необхідності. Для суб'єктів господарювання податок може бути поганим або дуже поганим, оскільки він, навіть мінімальний, зменшує реальні доходи податкоплатників. Проте його сплата є обов'язковою для задоволення суспільних благ і не залежить від бажання та волі конкретного платника.

Податок – універсальна вихідна категорія, що виражає основні риси і властивості фінансів у будь-якій економічній системі ринкового типу. Не випадково в умовах функціонування ринкової економіки податкова форма в системі фінансових відносин є провідною. Аналіз податків як вихідної категорії, в якій проглядаються основні риси і властивості фінансів, дає правильний орієнтир для розгляду різних фінансових понять і категорій у чіткій відповідності до розвитку економічного процесу.

Науково обґрунтовану характеристику податків подали представники англійської класичної політекономії А. Сміт і Д. Рікардо. А. Сміт часто називають фундатором наукової теорії податків. Він один із перших визначив чотири найзагальніших принципи оподаткування [5].

1. Піддани держави мають її підтримувати відповідно до своєї платіжної спроможності, тобто пропорційно до доходу, яким вони користуються під заступництвом держави.

2. Податок, який кожний платник платить, потрібно чітко визначити. Він не має бути довільним. Потрібно визначити час, місце і розмір платежу.

3. Податки слід стягувати в найвигідніший період і найзручнішим способом для особи, яка його сплачує.

4. Кожний податок потрібно побудувати так, щоб він брав із кишень населення якнайменше понад те, що він приносить скарбниці держави.

Завершив теорію податків англійської класичної політекономії Д. Рікардо. На його думку, "... податки становлять ту частину продукту землі та праці країни, яка надходить у розпорядження уряду: вони завжди сплачуються або з капіталу, або з доходу країни ..." [6]. Він чіткіше, ніж А. Сміт, визначив завдання та особливості податків і довів, що податкове регулювання має заохочувати нагромадження та розширення виробництва. Вчені довели необхідність звільнення капіталу від оподаткування і виступили проти непрямих податків як таких, що збільшують витрати виробництва, зменшують прибутки і обсяги споживання. Вагомий внесок у розвиток природи податків зробив А. Вагнер. Він одним із перших заявив, що "... податки як примусові платежі окремих господарств стягує держава частково для державних видатків, а частково для змін у розподіленні суспільного продукту...". Інакше кажучи, науковець до чистого фіскального призначення податків додав і регулюючу спрямованість цих примусових платежів [7].

На відміну від професора А. Вагнера, який визначення податків базував на обов'язку особи давати тій державі, в якій ця особа проживає, кошти для виконання покладених на державу функцій, Є. Сакс обґрунтовує податок як суто економічне явище. "Держава задовольняє визначені потреби особи, а особа, в свою чергу, за це сплачує їй певну суму грошових коштів у вигляді податків" [8]. Таким чином, Є. Сакс визначення податків базує на понятті обміну – між державою і фізичною чи юридичною особою.

Л. У. Маццола доводив, що податки завжди розробляє і будує той клас, якому в цей період належить влада в державі [9]. Тому класи, які мають владу, завжди будуть більше оподатковувати класи безвладні, і лише якщо фіскальних надходжень не вистачатиме для нормаль-

ного функціонування держави вони візьмуть частину обов'язкових платежів на себе.

Наприкінці XIX – на початку XX ст. в економічній теорії набув розвитку новий напрям – суб'єктивно-психологічний або маржиналізм. Представники цієї школи теорії оподаткування будували на суб'єктивно-психологічних концепціях.

Певний внесок у розвиток теорії податків зробили представники шведської школи К. Віксель і Є. Ліндаль. Перший розглядав податки не ізольовано, як це робили представники маржиналістської теорії, а як засіб фінансування державних видатків. “Я застосовую сучасну концепцію граничної корисності та суб'єктивної вартості до суспільних послуг і податків індивідуальних осіб на ці послуги” [10].

К. Віксель пов'язував податкові принципи з формою податкового управління, чого не зробив до нього жоден дослідник природи податків. У працях Є. Лінделя податки розглядаються як своєрідна плата за державні суспільні послуги. Так само як і К. Віксель, він вважав, що головною проблемою оподаткування є досягнення справедливості.

Теорію податків, поєднану з концепцією добробуту та справедливості, найповніше розкриває англійський економіст А. С. Пігу. На його думку, справляння податків проходить поза ринковими відносинами і не може використовувати в оподаткуванні поняття граничної корисності. Основний принцип щодо податків за А. Пігу – принцип найменшої сукупності жертви [11].

Аналізуючи суть податків, слід зупинитись на поглядах основоположника російської фінансової науки І. Х. Озерова. У фундаментальній праці “Основи фінансової науки” він зазначає, що “... податки – це обов'язкові платежі, котрі сплачують піддані держави для виконання покладених на неї функцій...”. Вчений називає реорганізацію

податків “переважуванням податків над другій вазі іншими важелями” [12].

Подальшого розвитку теорія податків набула в поглядах представників кейнсіанської школи. Дж. Кейнс розробив принципово нову теорію податків, спрямовану на державне регулювання економіки в умовах ринкових відносин. Це регулювання здійснюється за допомогою різних економічних інструментів, у т. ч. податків, які вчений розглядає як “вбудовані механізми гнучкості”, що амортизують кризові явища і рівномірно розподіляють податковий тягар залежно від доходів [13].

Ідеї Дж. Кейнса започаткували нові методи теоретичного дослідження, що вписувались у концепцію “ефективного попиту”. Це дало змогу вмонтувати рух податків у рух макроекономічних показників.

До 70-х рр. XX ст. більшість ринкових теорій податків становили кейнсіанські положення. Проте розвиток виробничих відносин у країнах із ринковою економікою виявив суперечності кейнсіанських методів дослідження теорії податків і методів державного втручання. На зміну кейнсіанським і посткейнсіанським поглядом щодо суті та функції податків приходять неокласична теорія, одним із напрямів якої був неоконсерватизм. Представниками цієї течії є такі американські економісти, як М. Уейденбаум, А. Вернс, Г. Стайн, У. Фелнер, Г. Уоліч, А. Лаффер та англійські – К. Джозеф, Дж. Хау, А. Селдон. Теорію податків вони розглядають з позиції зменшення “державного тягаря” – податки мають сплачувати ті особи, які одержують від держави суспільні товари та послуги [14].

Трансферти населенню з державного бюджету мають бути формою повернення податків. Податки, які сплачують підприємці, призводять до зростання витрат

виробництва, інфляції, зниження продуктивності праці. Тому, на думку неоконсерваторів, слід звільнити приватну активність та ініціативу від державного податкового тягара.

Найбільшу популярність у фінансовій літературі неокласиків отримала податкова концепція А. Лаффера. Він обґрунтував і графічно дослідив залежність між прогресивністю оподаткування, доходами бюджету і обкладеною податками частиною національного виробництва.

Розвиток податкових теорій фінансової науки Заходу свідчить про взаємопроникнення та взаємодоповнення неокласичних і кейнсіанських ідей. У результаті цього посилюються спроби інтегрувати їх у новому теоретичному напрямі, що сформувався у провідних економістів колишнього СРСР В. Л. Андрющенка, С. І. Лушина, А. Н. Суторміної, В. О. Соколова, Ю. А. Русакової, В. М. Федосова та ін. Перехід від марксистсько-ленінських догматичних постулатів до науково-об'єктивних основ пізнання фінансової науки дав змогу по-новому проаналізувати теоретичну базу податків. З цими економістами можна погодитись щодо того, що податки – це обов'язкові платежі юридичних і фізичних осіб, встановлені для утримання державних структур і фінансового забезпечення виконання останніми функцій держави.

Проте не всі обов'язкові платежі, що надходять до централізованих грошових фондів держави, є податками. Крім податків, є ще податкові платежі. Характерними ознаками податків, які дають змогу відрізнити їх від податкових платежів, є те, що податки не мають ні елементів конкретного еквівалентного обміну, ні конкретного цільового призначення. В цьому полягає істотна відмінність податків від таких платежів, як плата, відрахування, збори та внески.

Однією з основних ознак податків є те, що вони характеризуються одностороннім рухом вартості від юридичних і фізичних осіб до держави.

Розуміння податку як обов'язкового платежу фізичних та юридичних осіб до бюджетів органів суспільної влади різних рівнів прийнятне лише для практичних цілей. Будь-який податок, крім фінансової та регулюючої дії, має ще побічні, зовнішні для фіскальної соціальної наслідки. Тому податки варто розглядати не лише як економічну категорію, а як суспільно-соціальну.

Суспільна ціна податків вимірюється втратою частини особистого добробуту конкретними платниками із переміщенням цієї частини через бюджет до всього населення держави. Еволюція фінансового знання про суспільний характер податків нерозривно пов'язана із теоретичною концепцією державних благ, джерелом забезпечення якими є кошти органів державної влади. Такі суспільні блага не виробляє приватна економіка, а забезпечує тільки держава. Причому, якщо держава – орган з виробництва незамінних суспільних благ, то ці блага реалізуються споживачами за цінами, рівень яких устанавлюється за суспільною згодою. Ціною суспільних благ є податки, і оплата державних благ – єдине можливе використання податкових надходжень. У результаті між державою-виробником суспільних благ і суспільством досягається еквівалентна мінова угода “блага – податки”.

Розкриття суспільного призначення податків як соціально-економічного поняття неможливе без визначення функцій цієї категорії. Враховуючи те, що податки є необхідним елементом централізації частини вартості національного продукту в бюджеті для оплати державних суспільних благ і засобом перерозподілу цієї вартості між державою і юридичними

та фізичними особами, можна констатувати, що податки виконують фіскальну і розподільчо-регулюючу функції.

Ці функції мають об'єктивний характер та існують з моменту виникнення податків. Але конкретні прояви їх рис пов'язані з умовами суспільного розвитку. Тому пошук основних функцій – це хибний шлях дослідження податків як економічної категорії.

Фіскальна функція забезпечує об'єктивні умови для утворення матеріальної основи функціонування суспільства. Саме з її допомогою реалізується значна частина суспільного призначення податків, проявляються конкретні форми утворення грошових фондів держави, які забезпечують виконання покладених на неї функцій.

Розподільчо-регулююча функція закладена в сутності кожного податку, оскільки податки пов'язані з процесами перерозподілу вартісних пропорцій національного продукту між платниками податків та державою. Причому їх розміри безпосередньо регулюються за допомогою податків. Суть регулюючої функції полягає у впливі податків на різні аспекти діяльності їх платників.

Використовувати податок як фінансовий регулятор дуже складно, оскільки регулююча функція податків є об'єктивним явищем, а вплив податків на вищеперелічені аспекти відбувається залежно від податкової політики, що має суб'єктивний характер.

Податкові відносини поєднують одночасно ознаки фіскального і розподільчо-регулюючого характеру. Тому специфічне суспільне призначення податків знаходить своє вираження не в існуванні кожної функції окремо, а лише в їх єдності.

Зі з'ясування суті податків та єдності їх функцій випливає важливий у теоретичному плані висновок про необхідність

чіткого розмежування об'єктивного існування податків з характерними для них функціями і процесу їх використання державою в проведенні податкової політики. Прояв податків та їх функцій в дії – об'єктивний процес, який виражає відносини базису. Податкова ж політика, яку провадить держава через податковий механізм, використовуючи податки, – це відносини надбудови. Цей висновок дає змогу зрозуміти об'єктивність категорії податок і суб'єктивність дій держави, яка провадить податкову політику.

Наша фінансова система на сучасному етапі має певні здобутки, які дають змогу її елементам нормально функціонувати. Проте є багато проблем, які потрібно вирішувати і тим самим вдосконалювати податкову систему держави.

На наш погляд, переходячи до ринкової економіки, слід навчитися чіткого ведення бюджетно-податкової політики, яка має базуватися на певному напрямку фінансової теорії. Нині у фіскальній науці розроблено різні теоретико-економічні обґрунтування фіскального вибору для конкретних економічних умов господарювання. У світовій фінансовій науці розрізняють два підходи до теоретико-організаційного обґрунтування проблеми фіскального вибору.

Перший співзвучний із визнанням необхідної обов'язковості податків і податкових платежів. Податки як ціни суспільних благ у цій концепції одночасно виступають у двох аспектах – цільовому і примусовому. Даний напрямок фінансової думки базується на тезисі, запропонованому ще Е. Саксом, – послух і примус є необхідними елементами податкової теорії. Так, примусовий характер сплати обов'язкових платежів державі в обмін на суспільні блага у фінансовій літературі називають податком за А. Пігу. Корируючі податки за А. Пігу є доволі ефективним і

порівняно простим методом централізації валового внутрішнього продукту в руках держави. Побудова системи оподаткування базується на тому, що для будь-якого податку, крім суто фінансових рис, характерні зовнішні для фіскальної соціально-економічні ефекти. Так держава, суб'єктивно здійснюючи оподаткування, може регулювати проходження економічних і соціальних процесів у потрібній траєкторії без урахування поглядів і побажань податкоплатників.

На відміну від розуміння податку як примусу, накладеного на законопослушних платників-виконавців, другий напрямок фіскальної науки визнає податок як громадянський обов'язок.

Податок, що на основі свідомого індивідуального вибору і власної оцінки характеру державної діяльності сплачує виборець-податкоплатник, називають "податком Кларка", за іменем американського економіста Е. Кларка.

У розумінні податку відбулися певні зміни – від податку як принципового обов'язкового платежу державі до податку як осмисленої необхідності. Це дало змогу теоретизувати проблему фіскального вибору як економічну теорію демократії, за якою громадяни-виборці погоджуються оплачувати податками зроблений ними вибір державотворення, тобто податок Кларка дає змогу науково пояснити залежність добробуту податкоплатників від власної поведінки.

Взаємозв'язок між суспільним вибором і оподаткуванням повною мірою реалізується лише в умовах свідомої й масової участі громадян-платників у діяльності державних інститутів. Згідно з концепцією Е. Кларка, демократія – це не лише свобода думки й законслухняної діяльності, а й обтяжливий фіскальний обов'язок свідомо оплачувати свободу.

Самооподаткування, за Кларком,

можливе тільки в умовах абсолютно досконалого громадянського суспільства, що в реальній суспільній практиці блокується недосконалим й корисливим товарно-грошовим фетишизмом людини як біологічної істоти. Тому демократичному суспільству, що зробило вибір у бік соціально орієнтованої ринкової економіки, потрібно знаходити рівновагу між примусом і самооподаткуванням, між тягарем і вигодою оподаткування.

Податки в умовах переходу до ринкової економіки потрібно використовувати не тільки як джерело одержання доходів бюджету, а й як важливий інструмент фінансового регулювання економіки. В цих умовах особливої актуальності набувають дослідження теоретичних, методологічних і прагматичних основ податкової політики та формування податкової системи в соціально орієнтованій державі.

Податкова політика – це діяльність держави у сфері встановлення, правового регламентування та організації справляння податків і податкових платежів у централізовані фонди грошових ресурсів держави. Формуючи податкову політику, держава шляхом збільшення або зменшення державної маси податкових надходжень, зміни форм оподаткування та податкових ставок, тарифів, звільнення від оподаткування окремих галузей виробництва, територій, груп населення може сприяти зростанню чи спаданню господарської активності, створенню сприятливої кон'юнктури на ринку, умов для розвитку пріоритетних галузей економіки, реалізації збалансованої соціальної політики. Використовуючи ті чи інші податкові пільги, держава регулює пропорційність економічної структури виробництва й обміну, розвитку продуктивних сил тощо. Організація оподаткування значно впливає на реалізацію суспільного продукту, темпи нагромадження капіталу і технічного



оновлення виробничого потенціалу держави.

Податки можуть бути як знаряддям й інструментом стабілізації та економічного процвітання в державі, так і засобом нестабільності та економічного саморуйнування. Тому формуючи державні грошові фонди за рахунок податків і податкових платежів та встановлюючи нові види і форми оподаткування, державницькі структури повинні проводити таку податкову політику, яка оптимально поєднуватиме інтереси держави, платників податків і громадян-виборців.

За трактуванням Парето, оптимальною вважається будь-яка дія, в результаті якої може отримати вигоду принаймні одна особа, і при цьому не погіршиться грошово-майновий стан чи добробут когось іншого. Інакше кажучи, будь-які зміни в оподаткуванні будуть суспільно корисними і виправданими, якщо вони нікому не завдають збитків і при цьому для деякого є вигідним. Досягнення оптимуму Парето в оподаткуванні слід розуміти як забезпечення фіскальних інтересів держави без погіршення економічної ефективності господарювання податкоплатників, а заодно і суспільного добробуту громадян-виборців, або поліпшення економічної ефективності діяльності податкоплатників без погіршення фіскальних інтересів держави і послаблення соціального захисту громадян-виборців.

Досліджувати теоретичні основи процесу оподаткування, на нашу думку, слід в контексті економіки добробуту, адже оптимізація податкової політики на основі паретооптимальних підходів є її головною проблемою. Такий підхід дає змогу визначити (за допомогою наявних у державі засобів та інформації), яким є набір паретоєфективних податкових структур, тобто таких структур, за яких можливо досягти вищого рівня добробуту, не

зменшивши рівень добробуту іншого. Таким чином, можна зробити вибір з-поміж багатьох паретоєфективних податкових структур, використовуючи функцію соціального добробуту, яка є сумарним вираженням ставлення суспільства до проблеми добробуту різних індивідів. Перевагою цього підходу є те, що він дає змогу розмежувати питання ефективності та ціннісних уявлень. Слід погодитись, що податкову структуру, за якої кожен був би в кращому становищі (або дехто підвищив би свій рівень добробуту, не знизивши при цьому рівня добробуту інших), прийняли б одразу. З іншого боку, нам часто доводиться вибирати серед кількох альтернативних податкових систем, жодна з яких не є паретодомінантною; в межах однієї податкової системи добробут бідних може поліпшуватися, а багатих – погіршуватися. Але чи є вигоди для бідних настільки значними, щоб виправдати втрати багатих? Відповідь залежить від ціннісних суджень, які можуть бути різними в усякої мислячої людини.

Економісти скористалися двома специфічними функціями суспільного добробуту: утилітаристською (суспільний добробут дорівнює сумі вигод індивідів) та роулсіанською (суспільний добробут дорівнює вигоді найменш забезпеченого індивіда). Застосовуючи функцію суспільного добробуту, можна не лише визначити, наскільки із зростанням доходу мають зрости податки, а й чи слід, наприклад, дозволяти і за яких умов відрахування на медичні видатки.

*Утилітаризм.* Традиційно утилітаризм обґрунтовував прогресивне оподаткування, за якого багаті оподатковувалися за вищими нормами. Відповідно до положень утилітаризму, податки мають бути такими, щоби гранична корисність доходу – втрата в корисності, зумовлена віддачею індивідом гривні, – була одна-

ковою для всіх індивідів. Якщо гранична корисність доходу першого індивіда більша, ніж у другого, то зменшення оподаткування першого на гривню і збільшення податку на другого на гривню підвищує сумарну корисність (суспільний добробут), бо збільшення корисності першого перевищує втрату корисності другого. Оскільки позбавлення багатого індивіда гривні спричиняє меншу втрату для його добробуту, ніж позбавлення гривні бідної особи, утилітаризм, на наш погляд, пропонує базу для прогресивного оподаткування.

Проте в цьому разі не береться до уваги те, що доходи індивідів залежать від їхньої праці (трудових зусиль), і тому підвищення норми податку для тих, хто заробляє більше, призведе до зменшення їхніх трудових зусиль. Таким чином, можна вважати, що підвищення норми податку на практиці зменшує податкові надходження держави, тобто втрата граничної корисності індивіда на 1 гривню, вилучену державою, може бути доволі значною. Інакше кажучи, ми довели, що дохід залежить від оподаткування. Тому слід порівнювати втрати корисності від зростання податку та здобутку надходжень. Потрібно, щоби співвідношення

*зміна корисності*

*зміна надходжень*

було однаковим для всіх індивідів. Якщо певна група індивідів має дуже еластичну пропозицію праці (тобто зростання норми податку значно зменшує пропозицію праці), то зі зростанням норми прибуткового податку ця група отримає порівняно незначну виручку, тому її не слід обкладати великим податком.

Вважали, що утилітаризм створював базу для принципу горизонтальної рівності. Маючи однакову функцію корисності, індивіди з однаковим доходом мають

підлягати однаковому оподаткуванню. Наприклад, якщо один індивід сплачує більший податок, ніж інший із таким самим рівнем доходу, через зменшення граничної корисності гранична корисність його доходу є вищою, ніж в іншого. Збільшення податку для індивіда з низькою нормою податку зумовило би меншу втрату його корисності, ніж було б підвищення корисності від зниження податку для індивіда з високою нормою податку. Цей аргумент міг би бути правильним лише за умови, якщо це не впливало б на дохід. Проте це суперечить істині, тому аргумент не можна вважати актуальним.

*Роулсінська функція суспільного добробуту.* Окремі економісти та науковці вважають утилітаристський підхід недостатньо егалітарним, тобто таким, що зважає на чинник рівності. Згідно із трактуванням Дж. Роулса, суспільство мусить зважати лише на добробут найменш забезпеченого індивіда і планувати податкову систему (та інші соціальні програми) так, щоб максимізувати його добробут. Ця функція суспільного добробуту, що максимізує добробут найменш забезпеченого індивіда, певним чином запроваджена в податковій політиці, а саме в підвищенні норми податку на індивідів (відмінних від найменш забезпечених) до межі, де податкові надходження максимізуються. Це не означає, що дуже багаті індивіди мають сплачувати 80% чи навіть 90% від доходу, або що граничні норми податку мають завжди зростати разом із доходами. Може виявитися, що особи з високим рівнем доходу мають пропозицію праці, значно чутливішу до змін норми податку, ніж індивіди із середнім рівнем доходу. Проте є сумнів, що навіть роулсінський критерій достатньо егалітарний. Зміна в податковій політиці, яка дає змогу підвищити добробут однієї особи, не ображаючи іншого

індивіда, в т. ч. найменш забезпеченого, може бути соціально небажаною, якщо особа, рівень добробуту якої підвищується, наприклад, дуже багата. З цієї точки зору, сама нерівність в оподаткуванні є соціальним злом або його зумовлює. Так, відмінності між рівнями достатку можуть створювати суспільну напруженість. Нерівність розподілу, що декларується визначеною податковою політикою, призводить у багатьох політичних ситуаціях до нерівності розподілу політичної влади, а це надає переваги заможнішим за рахунок бідніших.

Таким чином, податкова система на практиці відображає податкову політику, яку провадить та чи інша держава за допомогою відповідних державних структур. За економічним змістом податкова система – це сукупність встановлених у країні податків та обов'язкових платежів, що надходять у бюджети різних рівнів бюджетної системи. Незважаючи на різні типи податкових систем, є низка принципів, які визначають науковий підхід до характеристики внутрішньої сутності та суспільного призначення цього поняття.

Принцип побудови і функціонування оптимальних податкових систем має відповідати низці норм.

а) принцип вигоди й адміністративної зручності. За цієї умови втрати добробуту при сплаті податків мають бути сумірними з тими вигодами, котрі платники отримують за рахунок фінансованих з податкових надходжень потреб і суспільних благ. Суть адміністративної зручності полягає в тому, що податкова система має бути максимально зручною як для платників, так і для державних структур з точки зору змісту податкової роботи і податкового законодавства, механізму збирання податків та контролю над податковими процесами. Причому на організацію справляння податків необхідно витратити якнайменшу

суму податкових надходжень.

Згідно з цим принципом, державна діяльність у формі забезпечуваних державною службою послуг і суспільних благ має певну ціну, котра набуває форми податку. Ці "податкові" ціни називають "цінами за Ліндалем" (за ім'ям шведського економіста Е. Ліндаля). Як і на будь-якому ринку, рівновага при обміні "податки – блага" виникає тоді, коли податкові затрати на одиницю фінансованих державою суспільних благ і трансфертних платежів здійснюються з граничною вигодою для кожного споживача державних благ, платника податків;

б) принцип платоспроможності полягає в тому, що тягар оподаткування потрібно розподіляти відповідно до платоспроможності податкоплатника (розміру доходу, обсягу споживання, вартості майна, тощо). З цим принципом пов'язані питання горизонтальної та вертикальної рівностей в оподаткуванні. Горизонтальна рівність передбачає, що податкоплатники з однаковою платоспроможністю і податковою базою за доходом чи майном сплачують однакові суми податків протягом певного періоду. Вертикальної рівності досягають тоді, коли платники податків з різною платоспроможністю і різним майновим станом сплачують різні за величиною суми податків, що диференціюються відповідно до певних етичних принципів соціальної справедливості. Таким чином, згідно із принципом горизонтальної рівності, ставлення до відносно ідентичних індивідів має бути однаковим, а за принципом вертикальної рівності певні індивіди можуть і мають сплачувати вищі податки, ніж інші.

Слід зазначити, що за формальної рівнозначності принципів вигоди і платоспроможності принцип вигоди є суб'єктивнішим. Річ у тім, що поняття вигоди і справедливості в оподаткуванні є відно-

сним: те, що один платник вважає правильним і справедливим, може заперечити інший. Взагалі немає і не може бути податкової системи, котра б задовільняла всіх громадян, податкоплатників і державу одночасно. Суб'єктивний фактор – дуже важливий компонент теорії оподаткування. Суб'єктивна мотивація явищ і процесів державних фінансів зумовила розвиток окремого напрямку фінансового знання – фінансової соціології.

З огляду на те, що принцип платоспроможності об'єктивніший, він піддається кількісному виміру, особливо щодо вертикальної рівності в оподаткуванні. Для вимірювання й оцінювання цього положення використовують діаграму Лоренца і коефіцієнт Джіні. Діаграма Лоренца дає змогу простежити своєрідну паралель між податковими надходженнями до бюджету держави і сумарною величиною податкоплатників. Ідеально бажаним є той випадок, коли певна кількість платників, наприклад, 20% від загальної чисельності, сплачує до бюджету відповідно двадцятивідсотковий розмір податкових надходжень (див. рис. 1 – пряма лінія). Дійсний стан розподілу доходів і податкових зобов'язань, що існує на даний момент у тій чи іншій державі, відображає крива лінія.

Коефіцієнт Джіні дає змогу визначити ступінь нерівномірності розподілу доходів і податкових зобов'язань шляхом вираховування співвідношення між кривою Лоренца, яка виражає дійсний стан розподілу доходів і податкових зобов'язань, та ідеально рівномірним, бажаним розподілом.

$$\text{Коефіцієнт Джіні} = \frac{\text{Площа А}}{\text{Площа А} + \text{Площа В}}$$

Отже, чим більше крива Лоренца відхиляється вниз, тобто чим більше вона вигнута, тим більша нерівномірність

розподілу доходів і податкових зобов'язань, одним із чинників якого є оподаткування.

3. Принцип визначальної бази. Основою побудови певної податкової системи має бути економічна доктрина держави, що базується на одному із напрямків теорії економічної думки – класичному чи неокласичному, кейнсіанському чи посткейнсіанському, марксистському чи немарксистському. Кожний напрям економічної теорії передбачає свою модель економічної, фінансової та податкової політик. Проте суть не стільки в положеннях теорії, скільки в її наявності. Визначивши економічну доктрину на основі того чи іншого напрямку теорії, держава розробляє стратегію і тактику досягнення поставленої мети.

Відповідно до обраної соціально-економічної доктрини держави, в країні потрібно формувати середній рівень оподаткування, тобто цю частину валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через бюджет за допомогою податків та податкових платежів шляхом побудови конкретної податкової системи. Проявом на практиці соціально-економічної доктрини держави є прогнозована величина видатків бюджетів. Саме ця прогнозована (але в жодному разі не запланована) величина і є визначальною базою для встановлення норми оподат-

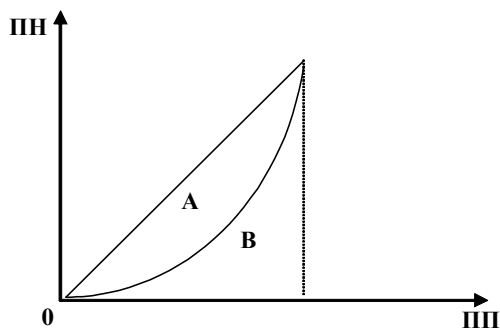
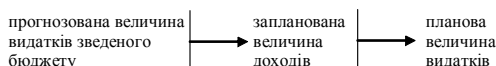


Рис. 1. Діаграма Лоренца

кування в державі. У бюджетному плануванні, зокрема при плануванні податкових надходжень, має простежуватись чітка послідовність:



Проаналізувавши норму оподаткування, наприклад, у скандинавських країнах і Сполучених Штатах Америки, доходимо висновку, що норма оподаткування в скандинавських державах майже у два рази перевищує цей показник у США. Проте суттєвого впливу на економічний прогрес і середньорічні величини приросту валового внутрішнього продукту (приріст ВВП у Швеції, як і в США, коливається від 3% до 6% щорічно) норма оподаткування не має. Політика соціального захисту в країнах Скандинавії спонукає до підвищення норми оподаткування, що базується на граничній корисності обов'язкових платежів, і втрата соціального добробуту конкретного громадянина-податкоплатника при обміні "податки – блага" зводиться до мінімуму.

Разом із цим, слід зазначити, що не завжди підвищення норми оподаткування в країні веде до збільшення величини податкових надходжень до казни держави. Тому для аналізу оптимальної норми оподаткування використовують теорію відомого американського економіста А. Лаффера. Крива Лаффера, за цією теорією, базується на спостереженні, що коли величина податкових ставок досягає певного критичного рівня, подальше підвищення норми оподаткування зумовлює не збільшення, а зменшення подат-

кових надходжень. Величина податку і податкових надходжень залежить від податкової бази, тобто об'єкта оподаткування. Тому А. Лаффер досліджував цей взаємозв'язок за допомогою показника еластичності податкової бази, який визначив як співвідношення процентної зміни величини об'єкта оподаткування до процентної зміни норми оподаткування, тобто податкових ставок, які застосовуються щодо цього об'єкта (бази) податку:

$$E_t = \frac{\Delta B / B}{\Delta T / T} = \frac{T \Delta B}{B \Delta T}$$

де  $E$  – еластичність податкової бази;  $B$  – вартісний вимір податкової бази (об'єкта оподаткування);  $T$  – норма оподаткування;  $\Delta B$  – приріст або процент збільшення податкової бази;  $\Delta T$  – приріст, або процент збільшення норми оподаткування.

На величину податкових надходжень впливає і таке явище, як ухилення від сплати податків (рис. 2). Надмірне підвищення норми оподаткування зумовлює як збільшення доходів тіньової економіки і згортання легального бізнесу, так і зменшення податкової бази.

Відкриття А. Лаффера полягає в тому, що зі зростанням податків, тобто норми оподаткування, податкова база стає

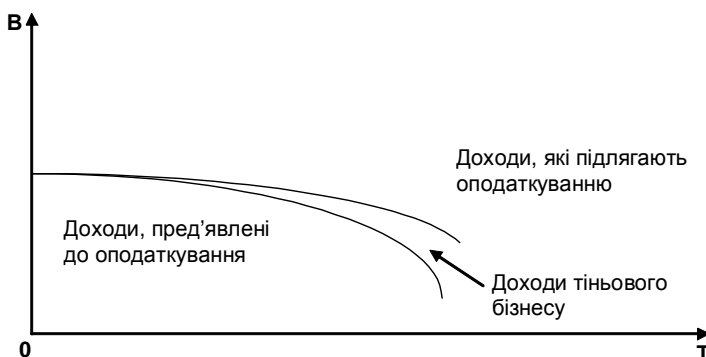


Рис. 2. Схема залежності величини доходів при ухиленні від норми оподаткування (де  $B$  – податкова база;  $T$  – норма оподаткування)

еластичнішою, що й зумовлює зменшення надходжень до бюджету за рахунок скорочення податкової бази, внаслідок ухилення від сплати податків.

У соціальноорієнтованій державі ринкового типу важливу увагу приділяють ефективності використання податкових надходжень. На макрорівні величина сум сплачених податків і податкових платежів для всіх податкоплатників обов'язково має відповідати сумі фінансованих державою суспільних благ і трансфертних платежів. Так, сплата податків має відповідати граничній корисності частини вартості валового внутрішнього продукту, що централізовано вилучається в податкоплатників і перерозподіляється через бюджет держави. Причому цей перерозподіл має відбуватись за умови найменшої суспільної жертви для кожного платника податку, яка не підкріплена отриманою частиною суспільних благ.

Вартість суспільних благ у ринковій державі є податки. Тому ефективність податкових взаємовідносин держави та її суб'єктів доцільно досліджувати через коефіцієнт співвідношення величини сум податкових платежів і фінансованих державою сум суспільних благ і трансфертних платежів:

$$K_c = \frac{CBTP}{ПН},$$

де  $K_c$  – коефіцієнт співвідношення; СБТП – суспільні блага і трансфертні платежі; ПН – податкові надходження.

Загалом ринкове господарство передбачає наявність високого показника централізації валового внутрішнього продукту і високий рівень оподаткування з боку держави. Проте конкретного платника цікавить не стільки рівень оподаткування, як сумарна величина суспільного добробуту. У формалізованій теоретизації сумарна величина су-

спільного добробуту відображається через граничну корисність сплачених податків і податкових платежів.

Якщо коефіцієнт співвідношення СБ і ТП та сум сплачених податків і податкових платежів не менш ніж 80%, то можна вважати, що високий рівень оподаткування виправдовує себе і гранична корисність вилучених державою обов'язкових зборів із фізичних і юридичних осіб не порушується. Наприклад, у Швеції рівень оподаткування становить 57% від ВВП, але коефіцієнт співвідношення  $K_c$  приблизно дорівнює 86%. Тому значного впливу на темпи економічного розвитку та соціальний добробут громадян високий рівень оподаткування не має, оскільки податки сплачуються з максимальною граничною корисністю 86% і з мінімальною суспільною жертвою 14%.

В Україні коефіцієнт  $K_c$  не перевищує 26%. Це вказує на те, що ефективність використання податкових надходжень в Україні в 3,3 разу менша, ніж у Швеції. Для того, щоб забезпечити такий рівень фінансованих державою суспільних благ в Україні, як у Швеції, нам потрібно за діючого коефіцієнта  $K_c$  більш як у три рази збільшити рівень оподаткування. Це нереально як практично, так і теоретично. Тому, на нашу думку, при реформуванні та реорганізації податкової системи України та її трансформації в соціальноорієнтоване ринкове господарство доцільно більше уваги звертати не на рівень оподаткування в державі, а на ефективність використання податкових надходжень на умовах граничної корисності таких платежів для конкретних податкоплатників.

Досягнення науки про людину як соціальну біологічну істоту перенесені в сферу державних фінансів, що дало змогу вивчати платника податків як особистість, пізнати мотиви його індивідуальних

прагнень з метою пояснення, прогнозування та регулювання поведінки. У реальному процесі оподаткування ідеальні вимоги економічної гармонії, фінансової достатності та соціальної справедливості порушуються, з одного боку, через недосконалість податкового законодавства, а з іншого – внаслідок фетишистських намірів платників. Ступінь такого порушення, тобто величина ухилення від сплати податків у кожній державі, визначається суперечливим співвідношенням між лібералізмом, якого досягають суб'єкти господарювання, з його фетишистськими намірами, моральною етикою бізнесмена – платника податків і державним порядком, що існує в суспільстві. Цей постулат і пояснює фінансову ситуацію в Україні, де брак державного порядку при майже повній відсутності моральної етики платників податків зумовлює масовий опір фіску та обхід податків.

Суттєво звузити сферу тіньової економіки, легалізувати податкові надходження та поліпшити стан державних фінансів в Україні можна тільки шляхом послідовного і комплексного реформування соціально-економічних процесів у суспільстві, насамперед вдосконаливши податкову політику та чинне податкове законодавство. Причому реформи в цій сфері мають бути не хаотичними і спонтанними, за бажанням можновладців, а відповідати певній доктрині держави, яка базується на конкретній науковій парадигмі фінансового забезпечення ринкового державотворення.

### Література

1. Пушкарьова В. М. *История финансовой мысли и политики налогов.* – М.: Инфра, 1996. – С. 59.
2. *Конституція України. Відомості Верховної Ради України*, 1998 р.
3. Пушкарьова В. М. *История финансовой мысли и политики налогов.* – М.: Инфра, 1996. – С. 56.
4. Алексеенко М. М. *Видляд на развитие учения о налоге.* – Харьков, 1870. – С. 25.
5. Смит А. *Исследование о природе и причинах богатства народов: Пер. с англ.* – М.: Соцекгиз, 1962. – С. 345.
6. Рикардо Д. *Начала политической экономии и налогового обложения.: Пер. с англ.* – Сочинения. Т.1. – М.: Госполитиздат, 1955. – С. 360.
7. Вагнер А. *Социальный вопрос.: Пер. с нем.* – СПб, 1906. – С. 44.
8. Сакс Дж. *Рыночная экономика в России.: Пер. с англ.* – М.: Экономика, 1994. – С. 340.
9. Озеров И. Х. *Основы финансовой науки.* – М.: В.Н., 1917. – С. 42.
10. Озеров И. Х. *Основы финансовой науки.* – М.: В.Н., 1917. – С. 64.
11. Пизу А. *Экономическая теория благосостояния. Т.1.: Пер. с англ.* – М.: Прогрес, 1985. – С. 512.
12. Озеров И. Х. *Основы финансовой науки.* – М.: В.Н., 1917. – С.68.
13. Кейнс Дж. *Общая теория занятости, процента и денег.* – М.: Прогресс, 1978. – С. 278.
14. Крисоватий А. І. *Оподаткування і ринок: умови та можливості поєднання.* – Тернопіль: Видавництво Карп'юка, 2000. – С. 36.