

ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ДУМКИ

УДК. 336.225

СОЦІАЛЬНО-РИНКОВІ ІНСТИТУТИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

А.І. Крисоватий, доктор економічних наук,
Тернопільський національний економічний університет.

© Крисоватий А.І., 2011.

Вступ

Неоптимальний перерозподіл ВВП спричиняє відставання реальних темпів економічного зростання від потенційних, що, в свою чергу, обмежує можливості досягнення якісно нового рівня соціально-економічного розвитку. Більш того, пов'язані з інституційними умовами постсоціалістичної трансформації, значні деформації фіскальної політики створюють перешкоди для господарювання суб'єктів ринку і не забезпечують ефективного використання акумульованих у бюджеті коштів. Це, негативно відображаючись на макроекономічних показниках, підриває фінансову базу перебудови соціально-економічної системи. Розходження між очікуваними та реальними результатами трансформації економічних відносин, які виникають під впливом інституційних умов, є характерною особливістю функціонування сучасних соціально-економічних систем ринкового типу. Причому одні з найбільш резонансних наслідків викликає коригування перерозподільних процесів, що, безумовно, ускладнює прийняття економічно обґрунтованих фіскальних рішень. Тому немає сумнівів, що дослідження соціально-ринкових інститутів фіскальної політики для України – об'єктивна реальність та необхідність.

Огляд останніх джерел досліджень і публікацій

Теорію інституціоналізму активно розвивають на Заході. Вчені досліджують природу інститутів та їх вплив на ринкове господарювання, основи інституційних трансформацій

та інституційні умови фінансової діяльності держави (див., наприклад, 1; 2; 3; 4; 5). Але, як не прикро констатувати, ці розробки часто мало корисні для пояснення закономірностей трансформаційних процесів економік перехідного типу. "Транзитивна" проблематика розбудови соціально-економічної системи цікавила українських та російських науковців. У своїх дослідженнях вони звертали увагу на недоречність простого копіювання інститутів розвинутої ринкової економіки і особливості національних моделей ринково орієнтованих трансформацій [6, с. 5-27; 7, с. 59-72; 8, с. 28-44; 9, с. 4-17; 10]. Інституційні умови фіскального регулювання на теренах пострадянського простору вивчали В.Л. Андрущенко, А.Ю. Дерлиця, І.О. Луніна, С.В. Львовичкін, В.М. Опарін, А.М. Соколовська, В.М. Суторміна, В.М. Федосов (Україна), В.С. Бард, І.В. Горський, В.Г. Князев, І.А. Майбуров, Л.П. Павлова, В.Г. Пансков, Т.Ф. Юткіна (Росія). Зокрема, вони наголошували на передчасності застосування ліберальних фіскальних інструментів в умовах транзитивної економіки, розглядали вплив політичних і психологічних чинників на прийняття фіскальних рішень. Однак і ці дослідження, попри всю їх методологічну правильність й академічну скрупульозність, не акцентують уваги (в контексті системного підходу) на врахуванні інституційного середовища у фіскальних стратегіях соціально-ринкового державотворення.

Постановка мети та завдань

Висновки за результатами дослідження будь-якого економічного явища не можуть претендувати на істинність без розгляду об'єкта дослідження як єдиного цілого і сукупності його елементів, що, функціонуючи взаємоузгоджено, визначають розвиток інших економічних процесів. Системність наукового пошуку – невід'ємна складова сучасної методології пізнання. Тому ми ставимо перед собою завдання проаналізувати взаємодію, з одного боку, структури і функціонування інститутів ринкової економіки, а з іншого – фіскального регулювання, що здійснюється в їх рамках, з точки зору наслідків для відтворювальних процесів. І, звісно, особливу увагу вважаємо за доцільне приділити дослідженню синергійного впливу трансформації інститутів та фіскальної сфери на розвиток соціально-економічної системи України.

Основний матеріал і результати

Насамперед зазначимо, що інститути у вузькому значенні слова – це правила економічної гри, встановлені законом і структурами, які забезпечують дотримання цих правил всіма економічними суб'єктами, використовуючи стимули, винагороди та покарання ("батоги" і "пряник") [11]. Під всіма економічними суб'єктами ми розуміємо різні організації, підприємства державного і приватного секторів економіки, внутрішні та зовнішні агентства, які оперують у відкритій ринковій економіці, а також домашні господарства.

Щоправда, науковці часто вживають слово "інститут" у значенні "організація" або "структура", маючи на увазі, наприклад, фінансові чи державні інститути. Ми ж інститутами називаємо ті, які організують, контролюють й формують економічні процеси для забезпечення їх оптимального протікання з урахуванням інтересів всіх учасників відтворювальних процесів.

Крім правил гри, які регламентують дії економічних суб'єктів, існує група правил, що визначає механізми їх підтримки і примусу до їх виконання. Ці правила регулюють поведінку тих, хто контролює дотримання умов гри економічними суб'єктами. Правила гри доповнюють правила контролю (правила сплати податків існують разом із правилами податкового адміністрування). Тому, як зазначає Д. Норт, повне визначення інститутів включає в себе єдину сукупність правил гри та правил контролю [12].

Інститути фіскальної політики – це форми взаємовідносин держави, податкоплатників та громадян-виборців і, з одного боку, право держави встановлювати, законодавчо регламентувати, організовувати справляння податків та податкових платежів, розподіляти по-

даткові надходження, а з іншого боку – право суб'єктів ринку на судовий захист від неправомірних податкових вилучень, можливість здійснення громадського контролю за фіском; форми взаємовідносин між державою – позичальником і власниками її боргових зобов'язань, право держави протягом обумовленого терміну розпоряджатись залученими шляхом запозичення коштами та право кредиторів вимагати своєчасного обслуговування і погашення боргу.

У фіскальній політиці необхідно враховувати розвиток всіх інститутів, які в сукупності утворюють інституційне середовище соціально-економічної системи держави. Причому це доволі складно здійснити на практиці, оскільки, як не важко помітити, інституційне середовище є дуже неоднорідним. Зокрема, з позицій можливостей проведення інституційних трансформацій можна виділити, уявивши у вигляді піраміди, три його рівні: формальні інститути (вершина), неформальні інститути та культурні традиції і цінності (основа) [13].

Формальні інститути фіксуються у правових актах, а на рівні економічних суб'єктів – в укладених ними контрактах. Неформальні інститути представлені соціальними нормами, а на рівні суб'єктів ринку – їх домовленостями. Формальні та неформальні інститути тісно пов'язані між собою, але відмінності між ними є принциповими. Одна справа, якщо економічні суб'єкти не ухиляються від сплати податків тому, що це забороняє закон і його порушення карається штрафними санкціями, а інша – якщо вони керуються кодексом честі підприємця, виявлення порушення норм якого передбачає втрату репутації у ділових колах.

Формальні норми затверджуються повноважними органами і фіксуються у правових актах або письмових вказівках, які спираються на правові акти. На відміну від них неформальні правила зазвичай не мають конкретних "авторів". Їх зміст найчастіше документально не підтверджується, а якщо це і відбувається (наприклад, як у разі прийняття уже згаданого кодексу честі підприємця), то такий документ формально не є обов'язковим для виконання. Дотримання неформальних правил спирається на соціальний капітал, на впевненість у тому, що інші знають ці правила і будуть їх дотримуватись, а не на силові структури держави.

Прихований рівень неформальних інститутів дуже часто залишається поза увагою. Проте, їх роль у реальній (а не добре описаній вченими-теоретиками ідеальній) економіці величезна. Згадаємо хоча б відомий вислів Д. Норрта: "Ми, які живемо в сучасному західному світі, вважаємо, що життя і економічні процеси підпорядковуються писаним законам і правилам власності. Однак навіть в найбільш розвинутих ринкових економіках формальні правила складають невелику (хоча і дуже важливу) частині тієї сукупності обмежень, що формують ситуації вибору, які постають перед нами... Наша поведінка у величезній мірі визначається неписаними кодексами, нормами і умовностями" [2, с. 56].

Неформальні норми спираються на ширшу основу культурних традицій і цінностей. Останні пов'язані з відтворенням стійких практик поведінки, що перетворились на звичку. На цьому рівні люди повторюють свої повсякденні дії напівавтоматично, часто не думаючи про їх ефективність і не надаючи їм великого значення. Але така безпроблемність не має вводити в оману. Варто недікатно зачепити сферу традиційних дій з бажанням щось "поліпшити", миттєво виникає захисна реакція, яка може бути доволі болісною і неочікувано емоційною. Культурні традиції – це не просто механічне повторення одних і тих самих операцій. Їх відтворення пов'язане зі специфічними стилями життя, способами сприйняття інформації, з ідентифікацією людей з одними групами і їх протиставлення іншим. Саме це надає їм додаткової стійкості. Водночас неформальні інститути і культурні традиції та цінності не є продуктом лише спонтанного розвитку. На формування цих двох рівнів інституційного середовища можна впливати, але при цьому потрібно розуміти, наскільки різний механізм їх трансформації.

По-перше, різні рівні інституційного середовища змінюються з різною швидкістю. Закони щодо зниження ставок податків і податкових платежів або запровадження податкових пільг для легалізації тіньових капіталів можуть бути прийняті доволі швидко. Але неформальні правила, які підтримують функціонування тіньового бізнесу, значно менше піддаються змінам. Найбільшою інерцією характеризуються усталені традиції й цінності (у нашому прикладі – фіскальний менталітет). Вони не перебудовуються після змін формальних норм та за прикладом окремих, навіть дуже впливових, суб'єктів ринку. І якщо бажані зміни все-таки відбуваються, то цей процес вимагає тривалого проміжку часу. Ще жодній країні не вдалося швидко детінізувати економіку і, тим більше, остаточно позбутися явища ухилення від сплати податків.

По-друге, інструменти впливу на різні рівні інституційного середовища також різні. Закони, поправки до законів щодо лібералізації оподаткування можуть без протидії прийматися парламентом. Але щоб змусити суб'єктів ринку розширити їх легальну господарську діяльність (відкоригувати неформальні схеми поведінки і ділові стратегії), потрібні, як мінімум, посилення податкового контролю (наполегливе адміністративне супроводження) та поява нових прибуткових легально функціонуючих підприємств (розповсюдження нових прецедентних зразків) протягом певного часу. Для впливу на культурні прошарки і цього недостатньо. Необхідно ще переконати громадськість у тому, що держава не "лаштує пастки для бізнесу" і не прагне знову підвищувати рівень оподаткування через нестачу коштів для фінансування видатків бюджету, а намагається, сприяючи у такий спосіб економічному зростанню, забезпечити надійну фінансову основу свого функціонування за рахунок розширення податкової бази. І тут важлива роль відводиться засобам масової комунікації, які не можуть перевернути світ за один день.

Інститути також не ізольовані один від одного. Правила, які регулюють економічні відносини, тісно переплітаються між собою. Тому не можна проводити серйозні зміни в одній сфері, не перебачивши наслідків у суміжних сферах. Наприклад, можна підвищувати розміри санкцій за порушення податкового законодавства, але якщо не удосконалювати оподаткування в цілому та податковий контроль зокрема, марно сподіватися на поліпшення податкової дисципліни. Або ж можна збільшувати дефіцит бюджету, але якщо не трансформувати акумульовані шляхом державного запозичення кошти у капіталовкладення в розвиток економіки, то пришвидшення зростання ВВП, як і збалансування бюджету у довгостроковій перспективі, теж очікувати не варто. При економічних (фіскальних) перетвореннях потрібно враховувати принцип компліментарності інститутів, згідно якого інститути доповнюють один одного і бажаного економічного (фіскального) ефекту можна досягти лише на основі взаємопов'язаних інституційних змін [14, с. 645-687].

В умовах розвинутої ринкової економіки як підвищення, так і зниження рівня оподаткування не забезпечує теоретично можливого збільшення податкових надходжень¹, явище тінізації економічних відносин не зникає навіть після створення сприятливих умов для легалізації бізнесу, посилення податкового контролю і популяризації фіскальних програм уряду, а дефіцит бюджету часто призводить до зростання державного боргу. Але прогнозовані зміни у відтворювальних та перерозподільних процесах, хоч і не в очікуваних масштабах, все-таки відбуваються і ВВП зростає. Розширення бази оподаткування дає змогу своєчасно здійснювати боргові платежі і уникати підвищення рівня оподаткування та (або) бюджетної кризи у майбутньому. Таким чином, зрілі ринкові інститути і відповідне їм фіскальне регулювання забезпечують формування умов, необхідних для економічного зростання. І, напевне, єдине, за рахунок чого ще можна підвищити ефективність перерозподільних процесів, а, отже, поліпшити макроекономічні показники – це відмова від небезпечної з

¹ При зменшенні податкового навантаження – за рахунок розширення бази оподаткування.

огляду на неочікувані опортуністичні реакції суб'єктів ринку (недоцільної через відносну оптимальність функціонування соціально-економічних систем країн Заходу) радикальної трансформації фіскальної сфери. Правда, в умовах кон'юнктурного спаду звичке до стабільності західне суспільство переглядає своє ставлення до реформ (полярність зміни поглядів залежить від глибини кризи), а глобальна рецесія стала потужним імпульсом для міжнародної конвергенції антикризового фіскального регулювання [15].

У країнах із транзитивною економікою (ринковою економікою, яка утверджується) інституційне середовище, навпаки, є складним, суперечливим утворенням. Адже, по-перше, постсоціалістична трансформація, передбачаючи заміну інститутів командно-адміністративної економіки їх ринковими аналогами, зумовлює тимчасове співіснування елементів двох різних інституційних структур. По-друге, формальні ринкові інститути накладаються на стереотипи соціалістичного господарювання, що призводить до появи специфічної (неформальної) практики економічної поведінки з відповідним формуванням "перехідної" ринкової культури. По-третє, чимало формальних інститутів, не знаходячи ринкового базису свого функціонування, перетворюється на фікцію або зазнає викривлень. Це спричиняє зростання ролі неформальних інститутів у регулюванні соціально-економічних відносин, а пізніше, якщо не відбувається адаптація формальних інститутів до неформальних, – і до їх превалювання над формальними.

Висновки. На нашу думку, відновлення динамічного економічного розвитку на базі поліпшення функціональності фіскальних норм в Україні можна досягти шляхом першочергового спрямування податкових і позикових ресурсів² на заходи щодо сприяння зростанню ВВП і проведення ринкових соціально-економічних трансформацій, одночасно із запровадженням (відповідних інституційним реаліям) інвестиційних податкових пільг, спрощенням фіскального адміністрування й посиленням фінансового контролю. Тільки за таких умов економіка отримує потужний імпульс для розвитку за рахунок створення сприятливого податкового середовища і фіскальної експансії держави, бюджет – максимум коштів для фінансування видатків, а перерозподіл ВВП спонукатиме суб'єктів ринку зменшити їх тіньову фінансово-господарську діяльність. Причому про відмову від збільшення соціальних видатків не йдеться. За значної диференціації доходів населення, яка стримує економічне зростання [16; 17], це недопустимо. Ми пропонуємо синхронізувати це збільшення з темпами економічного розвитку, зробити його поступовим. А силові заходи, підкреслимо ще раз, мають бути лише доповненням прогресивних змін формальних та неформальних соціально-ринкових інститутів фіскальної політики.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Эггертссон, Т. Экономическое поведение и институты / Т. Эггертссон. – М., 2001. – 404 с.
2. Норт, Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. – М.: Начала, 1997. – 190 с.
3. Бьюкенен, Д. Сочинения: пер. с англ. / Д. Бьюкенен. – М.: Таурус Альфа, 1997. – 560 с.
4. Бланкарт, Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт: пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенко; передмова та наук. ред. В. М. Федосова. – К.: Либідь, 2000. – 654 с.
5. Стігліц, Д. Е. Економіка державного сектора / пер. з англ. А. Олійник, Р. Сільський / Д. Е. Стігліц. – К.: Основи, 1998. – 854 с.
6. Кузьминов, Я. Институты: от заимствования к выращиванию (опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений) / Я. Кузьминов, В. Радаев, А. Яковлев, Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2005. – № 5. – С. 5-27.
7. Овсиенко, Ю. Российская трансформация и ее результаты / Ю. Овсиенко, Н. Петраков. // Вопросы экономики. – 2004. – № 5. – С. 59-72.

² Через практичну завершеність приватизації, надходження від продажу підприємств державної форми власності як потенційне джерело наповнення бюджету розглядати не варто.

8. Полищук, Л. Нецелевое использование институтов: причины и следствия / Л. Полищук // Вопросы экономики. – 2008. – № 8. – С. 28-44.
9. Гесць, В. Деякі порівняльні ознаки трансформаційних моделей економіки України та Росії / В. Гесць // Економіка України. – 2005. – № 5. – С. 4-17.
10. Гесць, В.М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / В. М. Гесць. – К. : Ін-т екон. та прогноз. НАП України, 2009. – 863 с.
11. Колодко, Г. Институты, политика и экономический рост / Г. Колодко // Вопросы экономики. – 2004. – № 7. – С. 40.
12. Норт, Д. Институты и экономический рост: историческое введение / Д. Норт // THESIS. – 1993. – Т. 1, вип. 2. – С. 73.
13. Williamson, O. The New Institutional Economics : Taking Stock, Looking Ahead / O. Williamson. – Journal of economic literature. – 2000. – Vol. 38, № 3. – P. 595-613.
14. Amable, B. Institutional complementarity and diversity of social system of innovation and production / B. Amable – Review of international political economy. – 2000. – Vol. 7, № 4. – P. 645-687.
15. Налоговые реформы. Теория и практика : монография / [И. А. Майбуrow и др., под ред. И. А. Майбуrow, Ю. Б. Иванова]. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – С. 407.
16. Barro, R. J. Inequality and growth in panel of countries. – 1999. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: < <http://www.harvard.edu> >
17. Шевяков, А. Социальное неравенство, бедность и экономический рост / А. Шевяков // Общество и экономика. – 2005. – № 3. – С. 3-12.

УДК 336.225

Крисоватий Андрій Ігорович, доктор економічних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи, завідувач кафедри податків і фіскальної політики Тернопільського національного економічного університету. **Соціально-ринкові інститути фіскальної політики**. Обґрунтовано концептуальну сутність соціально-ринкових інститутів фіскального регулювання з точки зору наслідків для відтворювальних процесів. Досліджено особливості синергійного впливу трансформації інститутів фіскального регулювання на динаміку ВВП в умовах "молодої" ринкової економіки. Запропоновано рекомендації щодо врахування інституційного середовища при формуванні і реалізації фіскальної стратегії соціально-ринкового державотворення в Україні.

Ключові слова: соціально-ринкові інститути, фіскальне регулювання, податкові і позичкові фінанси, соціально-економічний розвиток.

УДК 336.225

Крысоватый Андрей Игоревич, доктор экономических наук, профессор, проректор по научно-педагогической работе, заведующий кафедрой налогов и фискальной политики Тернопольского национального экономического университета. **Социально-рыночные институты фискальной политики**. Проанализировано взаимодействие, с одной стороны, структуры и функционирования институтов рыночной экономики, а с другой – фискального регулирования, которое осуществляется в их рамках, с точки зрения последствий для воспроизводительных процессов. Исследованы особенности синергетического влияния трансформации институтов и фиска на динамику ВВП в условиях «молодой» рыночной экономики. Предложены рекомендации по учету институциональной среды при формировании и реализации фискальной стратегии создания социально-рыночного государства в Украине.

Ключевые слова: социально-рыночные институты, фискальное регулирование, налоговые и заемные финансы, социально-экономическое развитие.

UDC 336.225

Krysovatyj Andrey Igorevich, the doctor of economics, the professor, the pro-rector on the scientific and pedagogical work, managing chair of taxes and fiscal policy of the Ternopol national economic university. **Socially- market institutes of fiscal policy**. The conceptual nature of social-market institutions of tax regulation in terms of effects on renewable processes are formulated. The peculiarities of synergetic influence of tax regulation institutions' transformation on the GDP dynamics in the conditions of "young" market economy are investigated. The recommendations for the consideration of the institutional environment in the formation and implementation of tax strategy of social market state in Ukraine are suggested.

Keywords: social-market institutions, tax regulation, tax and loan finance, social economic development.