

Крисоватий А.І., к.е.н., доцент Інституту
фінансів, завідувач кафедри податків і
фіскальної політики

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ ЗМІСТ ТА ПРИРОДА ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ

Оподаткування – найбільш гнучкий і
ефективний, але й небезпечний
інструмент соціальних реформ...

Гуннар Мюрдаль

У статті досліджуються концептуальні основи наукової парадигми податкової політики, розглядається її соціально-економічний зміст і природа в умовах функціонування ринкової економіки, проаналізовано збалансування інтересів держави та платників податків з доходів фізичних осіб в контексті реформування прибуткового оподаткування доходів.

Ключові слова: податки, податкова політика, функції податків, оподаткування доходів.

Важливе місце в умовах посттрансформаційних перетворень і переходу до сталого розвитку економіки посідає реалізація соціально-орієнтованої податкової політики.

Сьогодні в працях відомих економістів, вчених даються різні семантичні визначення категорії „податкова політика”. Так, автори популярного „Фінансового словника” - Загородній А.П., Вознюк Г.Л., Смоеженко Т.С. відзначають, що „податкова політика – це державна політика оподаткування юридичних і фізичних осіб. Її метою є формування державного бюджету за одночасного стимулювання ділової активності підприємств. Реалізується через систему податків, податкових ставок і податкових пільг”. Бодюк А.В. стверджує, що „податкова політика – це формування і застосування на законодавчому рівні економічних інструментів і відповідних рішень, призначених сприяти зростанню надходжень платежів до бюджету, а також врахування змін чинної податкової системи, визначення механізму обчислення, сплати і зарахування платежів до бюджету”. Досить своєрідне визначення податкової політики дають Дикань Л.В., Воїнова Т.С., Бережний Є.Б., розуміючи її „як сукупність заходів держави щодо впровадження системи податків і конкретних форм та методів їх справляння, що відповідають конкретним історичним умовам і враховують традиції й менталітет нації”.

Відзначимо, що перелічені дефініції „податкової політики” доволі обмежено, або взагалі не враховують важливу соціально-економічну складову даної категорії, яка, без сумніву, повинна бути присутня.

Соціально-економічна природа податкової політики первинно походить від функціонального призначення самих податків. Так, в наукових колах існує полеміка щодо визначення функцій податків, їх кількості.

Найбільш уніфікований підхід виділяє лише дві основоположні функції - фіскальну та розподільчо-регулюючу. В даному випадку соціальна спрямованість податків проявляється в розподільчо-регулюючій (регулятивній) функції. Існують інші підходи, наприклад, російські вчені Родіонова В.М., Вавілов Ю.Я., Гончаренко Л.І. окремо виділяють соціальну функцію податків, тим самим безпосередньо підкреслюючи соціально-економічний зміст податкових відносин.

Цікавим, на наш погляд, є дослідження соціально-економічної природи податків Сорокіна П. У своїй праці „Людина. Цивілізація. Суспільство.” автор висуває гіпотезу вирівнювання економічної диференціації суспільства за рівнем доходів. При цьому базовим інструментарієм усунення „суспільної стратифікації”, він вважає саме податки, як найбільш цивілізований варіант перерозподілу національного доходу в будь-якому суспільстві, на відміну від війн, експропріації, націоналізації, конфіскації тощо.

Вітчизняні науковці Суторміна В.М., Федосов В.М., Андрущенко В.Л. у своїй монографії відзначають: „Узагальнюючи досвід податкових реформ, проведених на Заході, можна помітити, що там давно відійшли від вузького фіскалізму. Головна увага приділяється соціально-економічним результатам реформи... фіскальні заходи без урахування суспільних настроїв малоперспективні. Відповідність людським цінностям і сьогодні залишається традиційним ідеалом найкращої системи оподаткування”.

Західна фінансова думка проблематику соціальної спрямованості податкової політики, розподільчі відносини в суспільстві, в основному, розглядає через призму концептуального Закону Вільфредо Паретто. Дослідження Паретто „La legge della domanda”, опубліковане в 1895 році в „Giornale degli Economisti” містило бачення автора на розподіл населення за рівнем доходів і багатства, і зводилось до концептуальної тези „Парето-оптимального стану,” коли вигода одного учасника обміну не пов'язана з виникненням втрат у іншого.

Згодом були розроблені і інші теоретичні концепції, що вирішували проблемні соціальні питання податкової політики, зокрема крива Лаффера, діаграма Лоренца, коефіцієнт Джіні тощо.

Відзначимо, що процес теоретизації податків як у вітчизняній, так і у західній фінансовій науці містить значні надбання, які, в тій чи іншій мірі, були реалізовані на практиці.

Постійне прагнення до реалізації стратегічної мети соціально-економічного розвитку – зростання національного добробуту і багатства, подолання проблеми бідності населення - спонукає до дослідження сутності справедливості в оподаткуванні, яка в свою чергу дозволяє глибше вникнути в природу податкової політики.

Поняття справедливості є базовою ідеєю, на основі якої будується будь-яка система правового регулювання. Попри всілякі дискусії з приводу суті та змісту цієї категорії, вона вже багато років слугує головним орієнтиром будь-якої системи оподаткування. Так, наприклад, у Законі України "Про систему оподаткування" № 1251-XII від 25.06.91 р. принцип соціальної справедливості зафіксовано нарівні з іншими основними принципами побудови податкової системи.

Теоретична сутність принципу справедливості зводиться до твердження, що система державних видатків, а також податковий інструментарій повинні активно впливати на перерозподіл доходів, здійснюючи більший податковий тиск на одних людей – багатших та, надаючи пільги іншим – малозабезпеченим верствам суспільства.

У вітчизняній економічній літературі виділяють два базових аспекти даного принципу – горизонтальний і вертикальний. В основі принципу горизонтальної соціальної справедливості лежить ідея про справляння податкових платежів залежно від величини доходів платників. Водночас, принцип вертикальної справедливості передбачає більшу сплату податків тими громадянами, які отримують від держави більше тих чи інших благ.

Теоретичне обґрунтування соціальної сторони податкової політики більш аргументованіше доводиться в процесі практичної реалізації концепцій, ідей, принципів, а тому розглянемо соціальну орієнтованість оподаткування на прикладі вітчизняної податкової системи.

На сьогодні, для вітчизняної податкової системи притаманні риси, які мало стимулюють зростання соціального добробуту та призводять до ще більшого майнового розшарування. Одним із важливих показників соціальної спрямованості податкової політики є особливості справляння прибуткового податку з населення, та зокрема, величина неоподаткованого мінімуму. Якщо брати за порівняння країни з перехідними економіками (за макропоказниками схожими до вітчизняної), то величина річного неоподаткованого мінімального доходу в Україні просто вражаючи низький (див. рис.1)¹.

Відзначимо також, що за умови збільшення неоподаткованого мінімуму та, враховуючи особливості вітчизняної системи прибуткового оподаткування громадян, збільшиться не лише величина доходів, які залишаються в розпорядженні фізичних осіб, а й доходна частина місцевих бюджетів поповниться надходженнями від прибуткового податку з громадян.

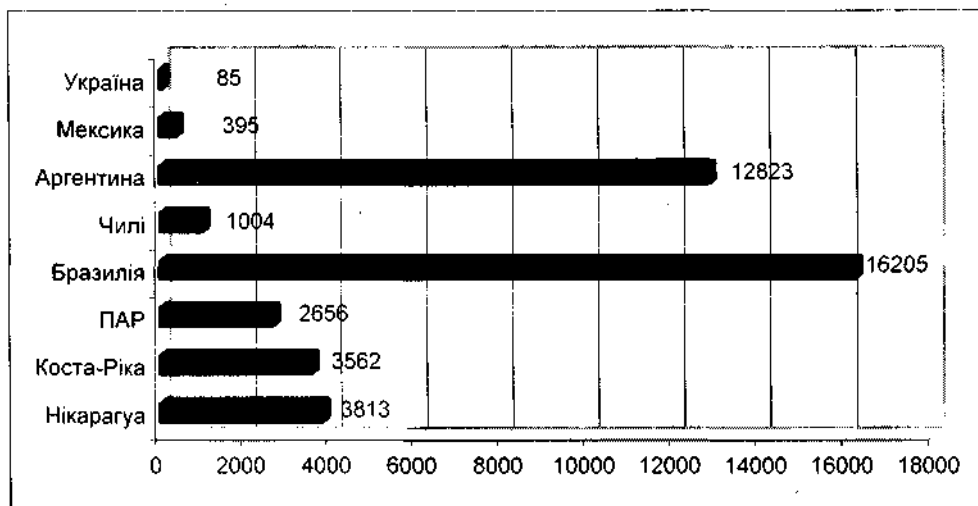


Рис.1. Величина річного неоподаткованого мінімуму в деяких транзитивних економіках у 1998 році, дол. США

¹ На рис. величина неоподаткованого мінімуму в Україні в 1998 році розраховано на основі офіційного курсу гривні до дол. США у 1998 р. — 2,4. Річний неоподатковуваний мінімум складе: 17/2,4* 12=85 дол. США

На сьогодні прибутковий податок з громадян в повній мірі реалізує фіскальну функцію, будучи ефективним джерелом наповнення бюджетів органів місцевого самоврядування. Однак слід також проаналізувати і іншу, не менш важливу функціональну роль даного податку – соціально-регулюючу. Адже, дотримання принципу соціальної справедливості на сучасному етапі посттрансформаційного розвитку стає чи не найголовнішим критерієм прогресивності суспільного ладу, необхідним чинником забезпечення економічного зростання і соціальної стабільності держави.

Можна виділити кілька негативних аспектів, що притаманні вітчизняному процесу оподаткування доходів громадян та суттєво впливають на погіршення життєвого рівня населення країни.

По-перше, діюча шкала прибуткового податку з громадян України справляє значно більший фіскальний тиск на їхні доходи, ніж це мало місце у минулому. Порівняльний аналіз шкали ставок прибуткового податку, яка діяла на початку 90-х років, із відповідною шкалою податкових стягнень, що діє в Україні зараз, засвідчує майже подвійне зростання абсолютного навантаження цього виду податку на трудові доходи громадян.

По-друге, прибутковий податок сьогодні – це фактично податок на фонд заробітної плати працюючих в економічному секторі, що безпосередньо впливає на її рівень. А якщо врахувати тенденцію, коли в 1991 році питома вага фонду оплати праці у ВВП становила 58,8 %, в 1992 році - 51,1 %, в 2000-2001 роках лише 25,5 і 27,2 % відповідно, то це свідчить про те, що надмірне прибуткове оподаткування доходів громадян ще більше підсилює негативну ситуацію з оплатою праці в країні. Водночас у структурі грошових доходів населення України, що фіксуються органами офіційної статистики і обов'язково підлягають оподаткуванню прибутковим податком, питома вага заробітної плати становить 40,1 % сукупного і 56,9 % грошового доходу.

По-третє, якщо враховувати, що в Україні здійснюється формування ринкових засад господарювання, що передбачає існування, перш за все, реального власника, то саме прибутковий податок поглинає ту частину доходів, яка могла б спрямовуватись на нагромадження, фактично протидіючи легальному формуванню власності.

По-четверте, прибутковий податок з громадян не виконує роль інструменту соціальної рівноваги, адже зберігається негативна тенденція до подальшого розшарування населення за рівнем доходів. В 2001 році місячну заробітну плату, нижчу від мінімальної, отримували 22,3% працівників у галузях економіки, нижчу від прожиткового мінімуму – 70% працівників. Водночас залишаються низькими розміри пенсій, допомог, інших соціальних виплат. Неefективність вітчизняного прибуткового оподаткування засвідчують і такі дані: 10% доходів найбіднішого населення складає лише 19,2% доходів найбагатших громадян. Після оподаткування всього масиву доходів дане процентне відношення зросло до 20,54%.

Таким чином, на сьогодні прибутковому оподаткуванню населення в Україні притаманна деяка функціональна дилема: з однієї сторони реалізована у повній мірі фіскальна функція, що проявляється у значимості прибуткового податку з громадян в доходній базі як зведеного, так і місцевих бюджетів, а з іншої - даний податок практично не виконує соціально-регулюючої функції, не є соціально спрямованим. Ані діюча шкала оподаткування особистих доходів громадян, ані діючий розмір неоподаткованого мінімуму не відповідають реальному змісту продекларованих засад.

навантаження на споживачів значно перевищує аналогічний показник виробників (див.рис.2).

Зважаючи на зарубіжний досвід проведення податкової політики, відмітимо, що основними платниками податків в розвинутих ринкових країнах є фізичні особи, однак така ситуація неприпустима в умовах трансформаційної економіки України, де більша частина населення перебуває за межею бідності. Саме тому, в умовах виникнення таких негативних феноменів, напрямки підвищення ефективності податкової політики повинні перебувати в площині соціального розвитку.

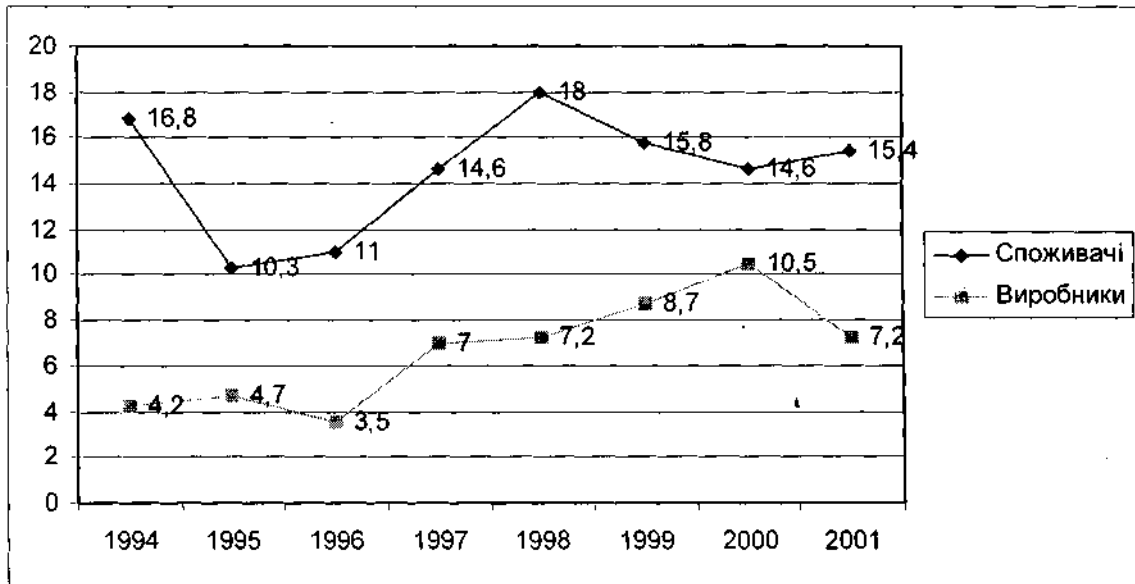


Рис. 2. Податкове навантаження в розрізі платників податків за період 1994-2001 років, %

Література

1. Андрущенко В.Л. *Фінансова думка Заходу в ХХ столітті*. - Львів: Каменяр, 2000.-303 с.
2. Данілов О.Д., Фліссак Н.П. *Податкова система та шляхи її реформування*. - К.: Парламентське в-цтво, 2001.-216 с.
3. Ковалюк О.М. Роль податкової політики у фінансовому оздоровленні національної економіки // *Фінанси*. - №5.- 2002.- с 18-129.
4. Крупка М.І. *Фінансові методи активної соціальної політики* // *Фінанси*. - №7.-2002.-с.3-14.
5. Лощінін М. Закон Паретто: потреба перевідкриття // *Економіст*.-№2.-2003.- с.58-68.
6. Мельник В.М. *Оподаткування та податкове регулювання виробництва: Монографія*. - Одеса: Астропринт, 1999. - 124 с.
7. *Про справедливість в оподаткуванні доходів населення України* // *Економічні реформи сьогодні*. - №37.- 2001.- с.26-34. Суторміна В.М. та ін. *Держава – податки - бізнес: (Із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки): Монографія*. - К.: Либідь, 1992.-328 с.