

# ЕКОНОМІКА

---

---



## ПОДАТКОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ В СИСТЕМІ ІНСТРУМЕНТІВ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ: ПИТАННЯ МЕТОДОЛОГІЇ

### **Оптимізація податкових механізмів: концептуальні підходи**

Оптимізація податкового регулювання господарських і суспільних систем є важливим компонентом економічного управління, чинником суспільного благополуччя та розвитку. Цей компонент перебуває у взаємозв'язку з іншими підсистемами, він залежний від їх стану та значною мірою визначає напрям і темпи загального руху господарського механізму. В умовах ринкової економіки податкова політика завжди розглядалася як важливий регулятор дії – протидія негативним явищам і тенденціям ринку, стимулювання бажаних напрямів розвитку. Крім того, інтеграція економіки в світову, участь у міждержавних блоках та об'єднаннях вимагає перетворення існуючої національної податкової системи відповідно до загальних тенденцій уніфікації і гармонізації податкових структур різних країн, а також швидкого розвитку міжнародного податкового законодавства.

Як правило, реформування податкових систем у країнах, що формували ринкові економіки, зв'язувалося із зниженням ставок податків. У основі таких ідей лежало прагнення скоріше позбавитися від занадто великої, як це вважалося, ролі держави в економіці, а також розуміння простих і очевидних причинно-наслідкових зв'язків: існує механізм ухилення від податків – необхідно знижувати мотивацію такого ухилення; підприємництву вигідні низькі податки – слід стимулювати бізнес, вважаючи саме це безумовним пріоритетом і важелем соціального розвитку. І навпаки, актуалізація завдань реалізації певних соціальних програм асоціюється із зростанням значення перерозподільчої функції податків з такими ж очевидними причинно-наслідковими зв'язками.

Проте ставлення до податків виключно як до чогось похідного від логіки статичного макроекономічного балансування, рутинного бюджетування або вирішення конкретних соціальних завдань, презумує загальну функціональну обмеженість інституційного апарату і виявляє деяку наївність при обґрунтуванні концептуальних регулюючих підходів. Адже знання економічних відносин, відображених у моделях Лаффера, Парето, як й інших макроекономічних істин, а також переліку соціальних потреб, зовсім не припускає, що в міркуваннях щодо порядку держрегулювання (або відсутності такого), виступає лише як своєрідний регулятивно-кваліфікаційний мінімум, залишаючи вельми значний простір для вибору методів і характеру дії на господарські процеси. Але саме реалізація на цьому просторі суб'єктивних, з погляду шкільних абстракцій, підходів, причому підходів з чітко заданими обсягами, ритмом, правилами, критеріями та

орієнтаційними цінностями (а це насправді говорить про об'єктивність таких підходів та їх наукоємність), визначає міру ефективності втручання в економічні процеси, ефективність самих цих процесів і глобальну конкурентоспроможність, успішність національних економік.

Добре відомо, що вводячи певні податки, впливаючи на сферу дії суб'єктів і на об'єкти оподаткування, податкові бази, змінюючи ставки податків, вводячи або відмінюючи пільги чи певні санкції, взагалі – змінюючи умови оподаткування, держава стимулює або дестимулює бажані чи небажані явища, ефекти і тенденції.

Податки є не просто одним з економічних важелів, за допомогою яких держава впливає на ринкову економіку «ззовні», реалізуючи функції соціального балансування, забезпечуючи відомий перерозподільчий мінімум і підтримуючи діяльність суспільних інститутів. Податкова система в сукупності інструментів і регулятивних владних інститутів є могутнім механізмом управління економікою в умовах ринку і забезпечення вибраних пріоритетів розвитку.

Менш висвітленим є питання про міру необхідності, доцільності певних дій взагалі, наявності або відсутності відповідальності за те, що відбувається у того, хто втручається (або може втрутитися) в суспільне життя, у відтворювальну діяльність за допомогою податків. І, врешті-решт, питання про таке втручання має, як не дивно це прозвучить, дещо релігійний, культурологічний і особово-заангажований характер.

Адже є питання, що належать до сфери віри, висхідні до загального світогляду і що припускають те або інше відношення «мислячого суб'єкта» до здатності індивідумів до саморегуляції або до їх очікування якогось патерналістичного протекторату і напряду дій. Так можна чекати, що ступінь суспільної ефективності суми індивідуальних зусиль максимальний в умовах домінування ринкових зворотних зв'язків – саморегулювання ринку, а можна припускати можливість як оптимізуючого узгодження індивідуальних комерційних зусиль (мінімальний ступінь суспільного втручання), так і впровадження певних проектів і моделей розвитку, що підпорядковує (при цьому можливі варіанти з різним ступенем активності державно-інституційного втручання). Останнє може відноситися як до уявлення про необхідність державних гарантій функціонування сектора суспільних послуг, управління природними монополіями, так і до розуміння необхідності системоформуючої, структуроформуючої дії з боку уповноважених відповідним чином суспільних інститутів (перш за все в плані стимулювання розвитку високотехнологічних, інформаційноємких видів економічної діяльності).

Є, нарешті, сфера загальних, міждисциплінарних знань, наприклад, того, які механізми і регулятори застосовуються в сучасному світі у практиці різних держав. Можна скільки завгодно міркувати про відмінності англосаксонської і континентальної моделей соціально-економічного розвитку, виспівувати заново складені в кінці минулого століття гімни ринковому господарству, відомі скрізь, але які нав'язують для виконання в регіонах глобальної периферії. Їх лейтмотив народився з тих же постулатів, які сформували т.з. Вашингтонський консенсус, правил наслідування соціальних моделей епохи, що безповоротно пішла. (У «нашому» випадку можна пригадати не прив'язаний ні до якого реального соціально-економічного контексту пункт 3 політичних рекомендацій із згаданого «консенсусу» для країн, що бажали реформувати свої економіки, де зазначена податкова реформа, метою якої є створення широкої бази оподаткування і «помірність» граничних ставок податків»). Свідомо нереалістичні анархо-капіталістичні концепції і їх численні варіації «компрадорського» виконання ігнорують реальну практику використання податків у широкому контексті спочатку промислової, а пізніше і диверсифікованої технологічної, а також соціальної політики та інституційного регулювання взагалі.

Явна нереалістичність положень лібералізму, нав'язуваних «довірливим»

країнам, криється у суперечності положень згаданого Вашингтонського консенсусу з історичним досвідом тих же США, які значною мірою забезпечили успіхи власного економічного розвитку в ХІХ і в середині ХХ століття саме при відмові від ідеології економічного лібералізму. Так, перший керівник (секретар) казначейства (установленого в 1789 р. Конгресом органу, що постійно діє, з управління державними фінансами) А.Гамільтон уже у своїй першій, що стала програмною, доповіді конгресу США відзначив активну податкову політику (особливо митні збори) не тільки як основу державних доходів, але і як важливий засіб мобілізації фінансових ресурсів, перш за все, у зв'язку з необхідністю фінансування розвитку промисловості і торгівлі, а також виконання зобов'язань по дежборгу.

Слід зазначити, що і в подальшому саме активна фінансово-податкова політика сприяла інвестиціям в ефективно контрольовану урядом банківську систему США, причому головне федеральне банківське відомство не тільки випускало гроші від імені уряду, але й забезпечувало систему кредитів та страхування, що живила бурхливе промислове зростання (Див. [1, р. 134–168; 226 р.]).

Навіть часи, які сьогодні уявляються як епоха торжества ідей фритредера і дерегулювання в постсмітівській Британії, такими не були. Необхідність мобілізувати ресурси з метою розвитку, протистояння з наполеонівською Францією примушували уряд не тільки вибірково підходити до податків, але і регулювати ціни, рівні зарплати, умови трудової діяльності, тарифи, вводити заборони на експорт устаткування та виїзд кваліфікованої робочої сили. І лише затвердження Британії як лідера світової економіки змінило ситуацію і знову допустило часткове дерегулювання і податкову уніфікацію. І знов-таки за часів незгод, пов'язаних з Другою світовою війною, а також необхідністю відновлення і реконструкції, мобілізації ресурсів на розвиток капіталомістких галузей, частка вкладень держави в Британії досягла 30-40%, що підвищило роль саме фіскальної функції податків.

Особлива розмова про те, що недовгочасне, але украй руйнівне за наслідками торжество дивно примітивної концепції, що припускала зведення поняття «Державне регулювання економіки» до поняття «Макроекономічна політика» і обмеження обох питаннями підтримки економічного правопорядку, захисту прав власності і створення найзагальніших «правил гри», було б неможливим без чинників особового порядку. Адже успіх або неуспіх регулятивних моделей в тих або інших країнах багато в чому зумовлювалися компетентністю, комплексністю, взаємозв'язаністю дій, нарешті, обумовленістю, що приймаються рішення інтересами конкретних людей. У зв'язку зі сказаним відзначимо, що найбільші економічні провали траплялися саме в періоди «оскаженілого лібералізму», що супроводжувався непомірними і множинними податками, що зовсім не вписувалися в ліберальну схему, але лобювалися конкретними силовими групами, а також вимушено завищувалися через неефективність регулювання і виникаючі дефіцити. В результаті, оскільки під податкове законодавство не підведена наукова база, конкретні види податків мало взаємозв'язані або не взаємозв'язані взагалі, і вже не цілком ясно, чому, скажімо, діють ті або інші види обкладення.

Разом з тим, слід уточнити, що завдання оптимізації системи оподаткування походять не тільки з необхідності усунення певних помилок і деформацій. Вони виникають і для стабільних ринкових систем унаслідок зміни умов ринкової діяльності, самого середовища і правил господарювання.

Нарешті, оптимізація оподаткування – не самодостатнє завдання. Наявність функціональних взаємозв'язків з бюджетуванням, соціальною, технологічною політикою і т.п. доповнюється іншими інструментами регулювання, котрі можуть розглядатися як функціональні аналоги податків.

Більш того, постійне оподаткування як стабільний інститут державної влади затвердився далеко не відразу і як зазнавав зміни, так і піддавався спробам

модифікації і навіть ліквідації. Можна пригадати сумніви, яким англійський парламент піддавав постійні податки на загальнодержавні потреби (правда, це мало місце в контексті протистояння з королем). Крім того, історія свідчить, що постійні війни і величезні армії, з одного боку, могли створювати додатковий і вельми відчутний попит на використання податків, а з іншого, у разі загарбницьких успіхів, могли і позбавити від них населення метрополії.

Податкове регулювання може не тільки впливати, але і доповнюватися іншими інструментами економічної політики, що можуть мати подібні результати. Іншими словами, податки не є безальтернативним джерелом поповнення держбюджету. Різним країнам властиві свої підходи і механізми мобілізації засобів, використовуваних на потреби загальнонаціонального розвитку або в інших цілях, бажаних розпорядникам суспільних фінансів, інакше кажучи, власті. Особливо значний простір у цьому плані виникає у випадках обмежень ринку і вільної конкуренції (тим більше – їх відміни), чому сприяє ідеологізація владних режимів і, відповідно, публічне обґрунтування використовуваних перерозподільчих механізмів. Так, чималу роль у мобілізації засобів населення в СРСР зіграли випуски облігацій Держзайму різних років. Аналогічний інструмент використовувався у Німеччині в 1933-1937 роках, коли реалізовувалася розроблена під керівництвом міністра економіки рейху Я.Шахта концепція прихованого кредитування і фінансування військової галузі через підставне Металургійне дослідницьке суспільство з видачею інвесторам процентних векселів на суму майже 12 млрд. марок, які пішли на майбутню війну. У той же період, знову-таки за ініціативою міністерства економіки, був узятий кредит в 1 млрд. рейхсмарок, який був витрачений виключно на створення робочих місць.

Типовим прикладом довільного (довільне – не обов'язково «волютаристське») використання суспільних засобів є мобілізація на певні потреби доходів, отриманих від використання природних ресурсів, мінеральних копалин. У Лівії, скажімо, такі мобілізаційні інструменти не тільки розглядаються як альтернатива податковим надходженням, але і є засобом фінансової підтримки тих, хто в іншій ситуації повинен би поповнювати своїми засобами скарбницю.

В умовах активної товарної торгівлі використовуються і способи економії золотовалютних резервів, що знижують «навантаження» на систему оподаткування (особливо в умовах підвищеної державної ролі в прямій господарській діяльності). Наприклад, бартерний обмін рурського вугілля на бразильську каву, німецьких штучних добрив на єгипетське деревне волокно та ін. (відзначимо, що був і руйнівний для державних фінансів бартер часів горбачовської лібералізації в період занепаду СРСР).

Що ж до інших зовнішніх по відношенню до податків інструментів і чинників, то їх вивчення доцільно пов'язати із загальними пріоритетами соціально-економічного розвитку.

### **Ключові завдання податкового регулювання на сучасному етапі**

Ключовою теоретичною, навіть світоглядною складністю відносно сучасного оподаткування є уточнення пріоритетів дії. І в цьому відношенні важливою проблемою є з'ясування системного зв'язку між податками і максимізацією багатства, проведеного на національній території продукту (очевидно, що в даному випадку йдеться про цілком традиційний для економічної науки предмет). І, звичайно, головне у зв'язку з цим – те, що податкова система пов'язана із станом справ у реальному секторі економіки, фінансів підприємств, власної ресурсної бази. Тому необхідне впровадження такої моделі податкової політики, яка сприяє поживленню ділової активності, її якісному вдосконаленню та економічному зростанню.

Відзначимо, що коли йдеться про вдосконалення податкової політики, слід у першу чергу подумати про нові явища, а також про ті чинники, які визначають

необхідність діяти і щось міняти. На наш погляд, з методологічної точки зору, принципово нові явища в підходах до оподаткування найбільшою мірою прив'язані до двох ключових змін. Одне з них стосується необхідних змін у регулюванні інвестиційних ресурсів, потоків капіталів і, відповідно, режимів комерційної діяльності, а інше – новацій техногенного порядку, інформатизації соціально-економічної сфери як податкової бази, з одного боку, і самого механізму оподаткування – з іншого.

Спершу пригадаємо, що податкове законодавство здавна використовується в контексті спроб держав утримати або повернути капітали шляхом впливу на ухвалення інвестиційних та інших економічних рішень корпораціями і громадянами. Відзначимо, що відтік і приплив капіталу в законному і прийнятному порядку, що, з погляду економічної теорії, традиційно розглядається як міра оптимізації територіального розміщення інвестиційних ресурсів, сьогодні вже бачиться в іншому вигляді. Проте сьогодні вплив на капіталопотоки є елементом і чинником глобальної конкурентної боротьби, а активізація капіталоутворення зводиться в ранг стратегічних завдань інституційної політики.

Якщо буквально підійти до питання, можна констатувати, що найчастіше в зв'язку з цим вдаються до маніпулювання податковим законодавством шляхом внесення змін до податкового законодавства, нормативних регулятивних систем, процедур реєстрації і т.п. для поліпшення режиму роботи власників капіталів або, навпаки – усунення небажаних для відповідних економічних агентів положень, правил, вимог.

Справді, таке «навантаження» на податкові механізми - явище не нове. Разом з тим в останні десятиліття, і перш за все у зв'язку із загостренням глобальної конкуренції за ресурси, в т.ч. і фінансові, вона бачиться в дещо іншому контексті. З одного боку, боротьба за капітали пов'язана з боротьбою за кадри як носіїв капіталу (в інтелектуальній формі), а з іншого з прагненням захопити контроль над інформаційними масивами і технологіями. І у тому, і в іншому випадку регулювання фінансових, капітальних потоків є привабливим стимулом для інших видів стратегічних ресурсів, що створює додаткові виклики перед розробниками податкової політики.

Слід сказати, що податкові інструменти боротьби за капітали в найпрямішому сенсі часто походять від, умовно кажучи, макроекономічної наївності і іноді навіть являють собою жест відчаю: адже змінити фактично правила гри – справа сама по собі дорога, цінною цьому є стабільність і довіра до уряду, всієї держави як надійного і передбаченого гаранта господарській діяльності. А більш дієвим засобом припливу (або протидії відтоку) капіталів є маневрування обліковою ставкою, що, проте, доступне небагато чим, залежить від стабільності і потужності фінансово-монетарної системи, а найефектніше виглядає у виконанні єдиного глобального гравця – США в особі її ФРС і функціонально зв'язаних з нею інститутів (досить пригадати агресивне підвищення відсотка за часів президентства Р.Рейгана).

По суті, найбільш чітка вербалізація відповіді на виклик максимізації обсягу капіталізації національної економіки зводиться до формулювання вельми широкого комплексу завдань по створенню державою сприятливого податкового клімату, що означає таку податкову політику, яка сприяла б створенню для конкретних інвесторів надійних і по можливості максимально прибуткових інвестиційних портфелів. І значення мають не тільки розміри ставок, але всі змінні характеристики податків, а також процедур їх стягування. Йдеться і про вибір правильного співвідношення вживаних загальних підходів до вибору інструментів оподаткування (пряме – непряме, централізоване – децентралізоване), і про гарантування максимальної прозорості податкової системи, навіть психологічне сприйняття її в цілому і в окремих проявах.

Останні зауваження актуалізують дещо несподіваний поворот теми: слабка

держава загалом і не може побудувати достатньо конкурентоздатну фінансово-економічну і, зокрема, ефективну податкову систему, обмежуючись відтворенням окремих її підсистем і атрибутів. Разом з тим, природним прагненням будь-якої держави, будь-якого уряду є її створення або хоча б максимальне наближення до цієї мети. І в даному відношенні використовуються різні підходи. У якнайкращому випадку слід говорити про комплексну програмно-цільову політику з виділенням цілей, засобів, широких механізмів податкового і взагалі макроекономічного регулювання, коли функція оподаткування доповнює і доповнюється іншими функціями державного апарату (оптимізація бюджетного процесу, підтримка ставки відсотка, валютного курсу та ін.). У деяких, досить специфічних випадках боротьби за капітали, фінансові ресурси (і в цьому відношенні на логіку макроекономічної оптимізації накладається глобально-конкурентний чинник), у зв'язку із збільшенням мобільності капіталів, особливо «коротких», навіть «гарячих» грошей, використовують поняття «Конкурентоздатні податкові системи».

Багато урядів роблять певні кроки в боротьбі за залучення платників податків. І можливі рішення тут різноманітні: від пільгового або навіть нульового оподаткування дивідендів до застосування агресивних методів недобросовісної податкової конкуренції, з використанням офшорів, податкових притулків, створення інших пільгових режимів, навіть закривання очей на деякі прояви фінансової несумлінності (можливості чого, правда, останнім часом були дещо ущемлені міжнародними зусиллями, ухваленням загальноєвропейських норм і принципів на міжнародному рівні, і перш за все в контексті діяльності FATF, поліпшенням інформаційного обміну між податковими, правоохоронними, статистичними органами різних країн). Помітну роль у справі міжнародного регулювання і запобігання недобросовісній податковій конкуренції грає Організація економічного співробітництва і розвитку, що виступила ще в 1998 р. з доповіддю, присвяченою проблемі протидії негативним проявам податкової конкуренції, відповідному дослідженню податкової політики країн-членів ОЕСР та інших держав, а також виробленню критеріїв для визначення недобросовісної податкової конкуренції, а також сприятливих податкових режимів, виробленню методів боротьби з відповідними негативними явищами [3, 82 р.].

Не слід забувати і про потенціал місцевого, територіального податкового стимулювання інвестицій. Так, місцева влада може відмовитися від стягування податків з найважливіших інвестиційних проектів, звільнити від них іноземних інвесторів. У Німеччині і Франції, в деяких регіонах, де муніципалітетами проводиться бюджетне стимулювання створення нових робочих місць, мають місце ще і податкові пільги для підприємств, що самостійно організують професійну підготовку і перепідготовку своїх робітників та службовців.

Предметом особливої уваги виступають різноманітні і багатоаспектні взаємозв'язки податкової політики і технологічного прогресу. Перш за все, слід зазначити, що НТП, його фінансування і його ж вимоги до податкових, інституційних систем радикально змінюють кількісні і якісні критерії регулювання. Скажімо, теза про створення в ЄС до 2010 р. найбільш конкурентоздатної в світі, динамічної економіки, заснованої на знаннях, оформлена у відеофіційній стратегії в 2000 р., пов'язана з трьома пріоритетними сферами забезпечення прогресу: науково-технічною, інноваційною і освітньою, припускає істотну модифікацію підходів до оподаткування, що пов'язане із значним збільшенням витрат. Так, тільки заходи по зміцненню науково-технічного потенціалу припускають збільшення витрат на НІОКР з поточних 1,9% до 3,0% ВВП (на 2/3 за рахунок інвестицій приватної промисловості і на 1/3 – державних витрат), а також розширення панєвропейської співпраці в рамках європейської рамкової програми НІОКР (конкретний показник – 3% ВВП, був прийнятий на саміті Барселони в березні 2002 р.) [4]

Кажучи про принципову зміну підходів до оподаткування, продиктованих особливостями нового часу, відзначимо наступне. По-перше, за період активного впровадження інформаційних технологій в умовах сучасних НТП та інституційних управлінських систем змінилися пріоритети, з'явилися нові цілі і методи державної економічної політики, відповідно до чого відбулися значні зміни в податковому регулюванні як в елементі макроекономічного регулювання ринкової економіки. По-друге, техногенні реалії змінили податкову базу: зникли одні, застарілі форми економічної діяльності і виникли інші, нові господарські явища, причому в значних обсягах. Взагалі, база оподаткування, як і саме відтворення, все більше «дематеріалізується»: відповідно до збільшення інформаційних компонентів господарської діяльності воно також «зміщується» у сферу того, що традиційно сприймається як послуги, в сферу «чистої» інформаційної діяльності. По-третє, інформатизація змінила саму систему оподаткування, комп'ютеризувавши і удосконаливши рутинні процеси, зробивши багато сфер економічної діяльності прозорішими і доступнішими для контролю (разом з тим, виникають і нові, невідомі, навіть непомітні податківцям сфери господарської активності).

Сказане (щодо регулювання капіталопотоків, техногенних реалій, глобальної конкуренції в сучасних умовах інтернаціоналізації) дає можливість по-новому поглянути на функції оподаткування.

Ця функція полягає у формуванні грошових доходів держави для утримання апарату, армії, підтримки бідних верств населення, фінансування сфер охорони здоров'я, освіти, науки і техніки, захисту навколишнього середовища, покриття інших необхідних витрат. «Чистої фіскальності» оподаткування, поза завданнями стимулювання розвитку вітчизняного виробництва, заохоченням інвестиційної активності товаровиробників, а також, залежно від ситуації – соціальної стабілізації на сучасному етапі вже бути не повинно. Інакше внаслідок неефективності і функціональної неадекватності подібна державна податкова політика досить швидко призведе до банкрутства влади (якщо навіть не держави).

Новизну цієї функції забезпечує внутрішня технологічна модернізація, здатність працювати з використанням сучасного програмного забезпечення, забезпечувати роботу з великою кількістю фізичних і юридичних осіб швидко і ефективно.

Податкова система з виключно фіскальним характером, не орієнтована на стимулювання розвитку вітчизняного виробництва, досягнення широкого спектра ранжированих за пріоритетами цілей соціальної політики (перш за все підтримка освіти, науки), на заохочення інвестиційної, інноваційної активності, приречена на низьку ефективність, будучи неадекватною конкурентній моделі розвитку суспільних і технологічних механізмів, сучасному ринковому мисленню. Саме тому вона навіть неминуче буде в достатньо стислі терміни знехтувана владою або відторгнута як господарюючими суб'єктами, так і громадянами.

Функція перерозподілу, хоча багато в чому і перетинається з попередньою функцією, пов'язана з набагато більшою гнучкістю і динамізмом. Податки, традиційно використовувані з метою перерозподілу ВВП на користь найзначущіших, з погляду держави, сфер, галузей, напрямів соціально-економічного і регіонального розвитку, сьогодні є могутнім перерозподільцем фінансових потоків з явно вираженою тенденцією концентрації ресурсів на стратегічно важливих, інформаційноємких напрямках. Через податки держава впливає на суспільне відтворення, виходячи з науково обґрунтованих пріоритетів, причому такі обґрунтування і дія тільки на перший погляд мають суб'єктивістську природу. Адже якщо подивитися на глобальну конкуренцію, що відбувається, можна побачити застосування подібних інструментів у практиці різних держав, причому переліки інструментів цілком точно характеризують і ступінь розвиненості конкретної держави, і ступінь її успішності. Технополіси, програми

розвитку університетів, підвищення кваліфікації, створення інфраструктури для високотехнологічних форм бізнесу – ось приклади із згаданих інструментальних «переліків». Відзначимо лише, що податки використовуються як джерело тимчасової компенсації низькій рентабельності авангардного, іноді взагалі дотоварного виробництва, маючи на увазі не тільки майбутню рентабельність, коли додатковий перерозподіл і не знадобиться, але і суспільний ефект. Причому виробництво, що стало серійним, згодом саме може стати фінансовим донором, об'єктом оподаткування, що дає фінансові ресурси майбутнім інноваційним проектам.

Функція стимулювання логічно і функціонально продовжує попередню, але її дія концентрується саме у сфері реалізації суспільних пріоритетів. І в даному відношенні можна згадувати численні суб'єкти як такі, що розглядаються як суспільно значущі господарській діяльності, проте згадуватися повинні скоріше суб'єкти підприємництва на території технопарків, бенефіціари всіх видів підтримки, дотацій, пільгового кредитування і т.п. Податки в даному випадку виступають як джерело, що живить додаткові доходи тих господарських агентів, які є тим екзогенним втручанням в дію функцій попиту і пропозиції, яка зумовлює бажані зрушення точок рівноваги ринку.

Функція обмеження певних видів активності, яка часто позначається «жорсткішим» терміном «заборонна», являє собою протилежність функції стимулювання. Адміністративні заборони можуть мати місце, але подібні акції повинні мати соціально-юридичну обґрунтованість, концентруючись переважно в сферах, пов'язаних із забезпеченням суспільної і технологічної безпеки, біля екологічних, морально-етичних обмежень. «Заборонність» економічна, як правило, – це створення несприятливих умов роботи шляхом введення особливих податків, кількісних, нетарифних обмежень, використання штрафів, санкцій та ін.

Ця функція, незважаючи на нетрадиційне формулювання, може бути ідентифікована як цілком самостійна: вона відповідає різноманітним прагненням і діям, наприклад пов'язаним з необхідністю раціоналізувати або спростити податкову систему, адаптуватися до міжнародних стандартів оподаткування, забезпечити однопорядковість соціально-економічних систем (можна пригадати уніфікацію податкових режимів країн-кандидатів на вступ до Євросоюзу, зокрема впровадження ПДВ та ін.), з прагненням стимулювати експорт і розвивати міжнародно спеціалізоване виробництво та ін. Відзначимо, що навіть вказаний перелік цільових функцій дозволяє констатувати значну «міжнародно-інтеграційну» компоненту даної функції, що не дивно в епоху глобалізації. Причому факт перетину з цільовими установками інших функцій не повинен бентежити: подібне вже констатувалося вище.

На відміну від інших функцій, які могли б бути названі, але не називалися («соціальна», «екологічна» та ін.), структуроутворююча функція володіє більш яскраво вираженими економічними характеристиками і детермінантами. Причому на сучасному етапі становлення і динамічного розвитку інституційних систем і відкритих економік вона звертає на себе особливо пильну увагу.

### **Детермінанти модифікації податкової системи України**

Система оподаткування України формувалася впродовж 90-х рр. минулого, а також на початку нового сторіччя за допомогою пристосування радянської податкової структури і принципів оподаткування централізованої планової економіки до ринкових умов господарювання, усунення або введення, зміни ставки або порядку стягування того або іншого виду податку, причому, як правило, з метою максимізації доходів бюджету і бажано – в найкоротші терміни.

Необхідність радикальної оптимізації системи вітчизняного оподаткування



була очевидна відразу і всім, що, проте, довгий час не спричиняло за собою належних зусиль. І не дивно: в Україні взагалі була відсутня ув'язка різних компонентів ринкових реформ між собою. Так, структурні ринкові перетворення, політика приватизації і залучення іноземних інвестицій йшли на різних швидкостях, і спроби приватизувати навіть крупні об'єкти або здійснити масові продажі не супроводжувалися успіхами по налагодженню випуску конкурентоздатної, зокрема високотехнологічної продукції, а система податків, хоч і критикувалася, використовувалася і, як правило, малоєфективно для латання дірок у бюджеті і задоволення запитів конкретних пільговиків або лобістів.

Високий рівень оподаткування, що мав місце, виходив за межі не тільки доцільності, але і здорового глузду, перевищуючи часом валовий прибуток суб'єктів комерційної діяльності. Це не тільки стимулювало підприємців до приховування доходів, виштовхувало «в тінь», але і руйнувало саму суспільну систему. Адже якщо справна сплата податку в повному обсязі не тільки означає згоду платника з несправедливістю по відношенню до нього, але і є прямим шляхом до його банкрутства, фізичної ліквідації, він об'єктивно позиціонує себе як антидержавницький (гірше, якщо ще і антигромадський) елемент.

Завдяки зусиллям останніх років Україна спочатку отримала здоровішу податкову систему, а потім і Податковий кодекс як продукт праці серйозних експертів і теоретиків, розроблений кваліфіковано і системно. Разом з тим слід усвідомлювати міру цієї системності, а саме те, що вона не може вийти за рамки мезоекономічного масштабу, відображаючи «кращі спонуки» компетентного відомства (в даному випадку Мінфіну України).

Потреба в подібному кодексі, покликаному стати практично єдиним нормативно-правовим актом, регулюючим усі податкові питання, зокрема визначення переліку податків і зборів, характеру взаємин податкових органів і платників податків, міжбюджетних відносин, порядок розрахунку і сплати всіх передбачених податків, назріла вже давно. Такий документ повинен вивести податкову систему країни на якісно новий рівень взаємин між податковими органами і платниками податків, і подібне вже має місце в цілій низці країн.

Разом з тим, оптимізація нормативно-правової бази, тим більше в одній із сфер, нехай і такій важливій, як податкова, — лише маленька дециця необхідних змін.

Оцінка будь-якого податкового законодавства або системи оподаткування в цілому не має самостійних якісних характеристик, окрім як кваліфікаційних. Призначення і того, й іншого — забезпечити владу можливістю здійснювати податковий перерозподіл у суспільстві, а в ще вужчому сенсі — ефективно проводити податкову політику. Максимізація зборів, виходячи з певних (в ідеалі — оптимальних для суспільства) нормативів, забезпечення рівності або елітарності (для деяких країн типовими елементами оподаткування є пільги для певних верств населення — військовослужбовців, держслужбовців), так само, як і інші завдання, самі по собі не означають скільки-небудь помітного поліпшення добробуту і рівня життя, які прив'язані до динаміки і якості виробництва.

Як і раніше в Україні немає виконаної іншої, важливішої умови успішного розвитку — програмно-цільового підходу, що чітко артикулює, з визначенням стратегічних цілей, практичних завдань науково-технічного прогресу, перекладу економіки в новий якісний стан інформатизації, які органічно підживлюються в ході інноватизації.

А натомість українське суспільство виявилось дуже податливим ідеологічним установкам (установкою, що спрацювала, виявився лібералізм—дерегулювання) на геополітичне зваблювання (когось вабить Захід, когось Схід), що не могло не переродитися в політичні спекуляції і галасливі, електорально-орієнтовані кампанії.

Звичайно, для будь-якого економічного просування вперед необхідний «першопштовх»: потенціал руху, який дають певні стартові інвестиції, так або інакше мобілізовані фінансові ресурси. Разом з тим Україна могла використовувати як такі ресурси засоби, що отримуються від приватизації, продажу, у тому числі і міжнародних, економічних об'єктів. Проте об'єкти продавалися, а виручені гроші йшли як у пісок, витрачалися на поточні потреби. Так траплялося і з найгучнішими приватизаційними подіями, наприклад, що мали місце тоді, коли продавалася і перепродувалася Криворіжсталь.

У результаті не вдалося використати ні власні, ні іноземні інвестиції як важливий чинник стабілізації національної економіки. Якщо зростання валового внутрішнього продукту в Польщі почалося вже в 1992 р., а в Чехії й Угорщині – в 1994 р., то в Україні – в 2000, і то після в 2-3 рази глибшого спаду виробництва, ніж в країнах Центральної Європи. Причому це зростання, хоч і було значним – 12% в 2004 р., не відрізнялося стабільністю. Нарешті, у такого зростання є достатньо близька межа: воно пов'язане з вичерпанням потенціалу відновної післякризової динаміки і з об'єктивними лімітами попиту на допоміжні технології на світовому ринку.

Як наслідок, маємо закріплення за країною периферійного статусу, фінансові обмеження зростання, які вже не подолає ніяка, навіть найкраща податкова система, оскільки база оподаткування відчутно обмежена фізично. Адже технологічно допоміжне виробництво в сучасну інформаційну епоху, за визначенням, відносно малоприбуткове і оперує обмеженими оборотними коштами унаслідок ножиць цін на авангардні і рутинні товари і послуги.

Від характеру і результативності функціонування податкової системи багато в чому залежить реалізація всіх ключових економічних рішень у країні, особливо тих, які пов'язані із структурною політикою, реалізацією довгострокових стратегічних соціальних завдань. Адже держава не просто забезпечує підтримку конкретних необхідних для суспільства інститутів, а стимулює підприємницьку діяльність в одних напрямках і дестимулює в інших, забезпечує цілісність загальнодержавних інтересів, а також комерційних інтересів підприємців. Оптимально функціонуюча податкова система може і повинна сприйматися як «особисто потрібна» самими платниками податків, і не тільки тому, що всі «мудрі і гуманістичні» думають про ближнього і враховують потенціал максимізації виробництва і, відповідно, розподілюваного доходу та продукту внаслідок дії коопераційного механізму країнного масштабу.

Для підприємців податковий механізм може бути, з урахуванням цілеспрямованої бюджетної політики, засобом створення нових напрямів і ніш господарської активності. Для фізичних осіб він, будучи зв'язаним все тим же бюджетним механізмом, є гарантом реалізації особи, формує наукову, освітню, регіональну політику в країні. І хоча афоризм Б.Франкліна про те, що «в цьому світі можна бути упевненим тільки в тому, що є податки і смерть» [1], завжди відгукуватиметься співчутливими нотками в душі платника податків, подолання неприйняття податків – справа посиленна і реалізовується в ході продуманих податкових реформ.

Функціональна спрямованість державної податкової політики може і повинна припускати об'єднане, продумане градуювання пріоритетів, послідовне досягнення мети, формування технологічно передової, інформаційно орієнтованої економіки. Разом з тим, виключно оптимізацією оподаткування всі суспільні проблеми не вирішити, і ми знову підходимо до того ж: констатації подальшого скачування країни в болото глобальної периферії і перетворення на технологічний

придаток країн—лідерів світової господарської системи. Навіть злагоджено фіскальний, що діє, і зокрема податковий механізм, створює передумови економічної і соціальної стабільності, навіть прогресу в суспільстві, сам по собі він не забезпечить уряд необхідними ресурсами для виконання своїх повноважень, зобов'язань, а суспільство – необхідними ресурсами зростання.

Таким чином, формування ефективної податкової системи для України на сучасному етапі – це не просто самостійна економічна проблема загальнодержавного значення. Оскільки невідкладним завданням державної економічної політики стає розробка такої стратегії і тактики розвитку, які припускають досягнення синтезу фінансово-інвестиційних та інноваційних рішень, податки – це інструмент соціально-економічного розвитку, узгоджений з іншими інструментами і порядком функціонування всіх господарських підсистем.

#### Джерела та література:

1. Vernon R. International Investment and International Trade in the Product Cycle // Quarterly Journal of Economics – Vol. 80. – 1996. – May. – Pp. 134-168.
2. Davis E.P. Debt, Financial Fragility, and Systemic Risk. – Oxford University Press, Inc., 1993. – 226 p.
3. Harmful Tax Competition. An Emerging Global Issue / Organisation for Economic Co-Operation and Development. – Paris, 1998. – 82 p.
4. Шелюбская Н. «Форсайт» – механизм определения приоритетов формирования общества знаний стран Западной Европы. – [http://iee.org.ua/files/alushta/81-shelyubskaya-forsite\\_mech.pdf](http://iee.org.ua/files/alushta/81-shelyubskaya-forsite_mech.pdf).
5. B.Franklin Quotes // Brainy Quote. – <http://www.brainyquote.com>.



## ПРОЦЕСИ СУЧАСНОЇ ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЇ В АЗІЙСЬКО-ТИХООКЕАНСЬКОМУ РЕГІОНІ У ВИМІРАХ ГЛОБАЛЬНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ

### I. Вступ

Одним з пріоритетних гео економічних напрямів для України є Азійсько-Тихоокеанський регіон (АТР), до якого входять динамічні та надзвичайно конкурентоспроможні на різних сегментах світового ринку країни. Таким чином, можна зазначити, що актуальність даного дослідження визначається нагальною потребою визначення основних цілей торгово-економічного співробітництва України з країнами АТР за широким спектром його форм, у контексті тенденцій глобалізації та регіоналізації та з урахуванням потенціалу такого співробітництва й потреб вітчизняної економіки.

Проблематика інтеграційного розвитку вивчалася в роботах П.Баклі, М.Кесона, Дж.Даннінга, Д.Джерміно, М.Енрайта, А.Ругмана, в численних публікаціях міжнародних та національних спеціалізованих структур економічного регулювання. В українській науці проблеми розвитку країн АТР також піднімалися неодноразово, зокрема, вони дістали висвітлення в роботах В.Будкіна, В.Вергуна, М.Дудченка, А.Кредісова, Д.Лук'яненка, В.Новицького, Ю.Пахомова, А.Поручника, А.Румянцева, А.Філіпенка, С.Фоміна та інших.