

## Литература

1. Земельний кодекс України // Збірник законодавчих актів України про охорону навколишнього природного середовища. Том 8. – Чернівці: Зелена Буковина, 2002.– С.305-316.
2. Водний кодекс України // Збірник законодавчих актів України про охорону навколишнього природного середовища. Том 8. – Чернівці: Зелена Буковина, 2002.– С.283-304.
3. Лісовий кодекс України // Збірник законодавчих актів України про охорону навколишнього природного середовища. Том 8. – Чернівці: Зелена Буковина, 2002.– С.255-271.
4. Деменьтьев В.В. Институты и поведение: социальный поход // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. Випуск 89-1. – Донецьк, ДонНТУ, 2005. – С.5-19.
5. Мишенин Е.В., Косовий Р.П. Институт экономико-правовой ответственности в управлении природопользованием // Наукові праці

Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. Випуск 89-1.- Донецьк, ДонНТУ, 2005. – С.47-53.

6. Згонник Л.В., Некрасов В.Н. Институциональная составляющая согласования экономических интересов в условиях трансформации экономической системы // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. Випуск 89-1. – Донецьк, ДонНТУ, 2005. – С.53-59.

7. Мартиенко А.И. Институциональные преобразования собственности на объекты природно-ресурсного потенциала как основа трансформационных процессов в экономике природопользования // Наукові праці Донецького національного технічного університету. Серія: економічна. Випуск 89-1. – Донецьк, ДонНТУ, 2005. – С.203-209.

Статья поступила в редакцию 23.01.2006

**Л.П. ГАЦЬКА, д.е.н., доцент,**  
*Національна академія державної податкової служби України*

### ІНСТИТУЦІЙНИЙ ПІДХІД ДО РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

Глибокі зміни, що відбуваються в Україні, спрямовані на формування адміністративної, інвестиційної, торгової, бюджетної, податкової, банківської, валютної, зовнішньоекономічної та інших систем, пов'язаних з функціонуванням ринку та державним управлінням економікою та фінансами, багато в чому замикаються на податкових відносинах і по-новому висвітлюють основні питання формування та ефективного функціонування системи оподаткування. У таких умовах необхідне теоретичне переосмислення трансформаційних перетворень, що відбуваються в Україні, і визначення можливостей бюджетно-податкових важелів щодо забезпечення стабільності соціальної та економічної сфери життя суспільства. У цьому аспекті застосування інституційного підходу, методологічний потенціал якого значно перевищує можливості інших методів економічного аналізу, має цікаві перспективи. Дослідження впливу трансформаційних процесів на формування норм поведінки у сфері оподаткування, адекватних ринковим умовам, розкриття механізмів формування неефективних інститутів та пошук шляхів їх обмеження набувають суттєвого теоретичного та практичного значення і є

важливим напрямком політекономічного аналізу, актуальним для сучасної економіки.

Варто відзначити, що в роботах В.М.Полтеровича[9], В.А.Волконського, С.Ф.Биконі, Т.В.Меркулової, Є.Н.Вишневської [1] та ін. розглядаються окремі інституційні аспекти процесу реформування податкової системи. Вони стосуються питань формування інституційного середовища оподаткування[1], податкової поведінки, взаємодії платників податків та податківців[2] і роблять значний внесок в аналіз процесу формування ефективних інститутів оподаткування в умовах трансформаційних економік.

Метою даної статті є аналіз з інституційних позицій рівня оптимального податкового навантаження як фактора реформування системи оподаткування України.

У рамках інституційного підходу одночасно суміщається теоретичний аналіз, історичні дослідження та вивчення ситуацій на конкретних об'єктах. Визначаючи поняття інститутів, звернемось до кількох найвідоміших визначень: інститути – це правила, механізми, що

© Л.П. Гацька, 2006

забезпечують їх виконання, і норми поведінки, які структурують взаємодію між людьми[3]. Це формалізовані «правила гри» в суспільстві та неформалізовані норми, які структурують стимули обміну в усіх його сферах – політиці, соціальній сфері чи економіці[4].

Основні значимі елементи цього поняття – це, по-перше, норми та правила; по-друге, відносини, на які вони спрямовані та які вони структурують; по-третє – механізми, що забезпечують виконання цих норм та правил[5].

З цієї точки зору ми можемо розглядати податкові відносини. Оподаткування за своєю природою – це державна екстерналія. Сплачуючи податки, публічний економічний суб'єкт оцінює ефективність діяльності державних структур, соціально-економічної політики уряду, визначає вартість (залежно від обраного державою принципу справедливості) інструментів перерозподілу коштів, які використовує держава, та базових інститутів політичної системи.

Категорія справедливості є поняттям багаторівневим та ієрархічно організованим, бо механізми розподілу на різних рівнях працюють неоднаково і правила справедливості визначаються самим суспільством під тиском правлячих сил. У зв'язку з цим система оподаткування – це складний економіко-правовий механізм. Її складність визначається не тільки внутрішньою природою, не тільки властивим їй призначенням відносин розподілу та перерозподілу. На практиці система оподаткування значною мірою є дзеркальним відображенням існуючого політичного устрою держави. Вона відчуває на собі тиск з боку політизованої частини суспільства, несе відбиток політичних установок верховної влади. Це надає податковій системі підчас суперечливого та неоднозначного характеру, а питанням визначення рівня податкового навантаження – не тільки економічного, а й політичного забарвлення.

Якби існувала деяка оптимальна величина податкового тягаря, то метою податкових реформ могло б стати її досягнення. Але ця оптимальна величина не стабільна і залежить від багатьох характеристик економічної і фінансово-кредитної системи країни, цілей економічної політики і т.п.

Якщо метою політики держави є максимізація доходів бюджету (політика максимальних податків)[6], то оптимальна величина податкового тягаря дуже висока. Якщо ж держава ставить за мету максимізацію темпів економічного зростання і соціальний захист, то раціональна величина податкового тягаря знач-

но знижується. Ця величина залежить від обсягу податкових надходжень, яких потребує суспільний сектор для реалізації своїх цілей, можливостей податкової системи та обмежень, які створюють прийняті в даному суспільстві критерії справедливості.

У провідних країнах світу в сучасних умовах домінують дві протилежні моделі економіки, у кожній з яких оподаткування відіграє важливу, але не рівноцінну роль[7]. Неоконсервативні податкові теорії є найбільш ефективними для країн з ліберальною ринковою економікою (США, Великобританія, Ірландія). Наслідком неоконсервативних перетворень економік цих країн у 1980-х рр. стало те, що державу перестали розглядати як економічно активний господарюючий суб'єкт. Набагато нижчим став і рівень соціального захисту, який гарантує держава. Відповідно до цього порівняно низькі державні витрати не вимагають значних доходів бюджету, а значить – існує можливість забезпечити відносно невисокий рівень податкового тягаря.

Друга модель економіки - економіка соціально-ринкового типу – найбільшого поширення набула в континентальних країнах Європи (Німеччина, Франція, Італія, Швеція). Роль держави в економіці цих країн завжди була великою, відповідно великим є і рівень державних витрат. Головним джерелом доходів держави при цьому є податкові надходження. Тому для країн з економікою соціального спрямування характерним є вищий рівень оподаткування суб'єктів господарської діяльності. Високий рівень податкового навантаження є платою за активну регулюючу роль держави, за високий рівень соціальних гарантій суспільству. Такий підхід можуть собі дозволити в першу чергу багаті країни. Найвищі податкові вилучення мають країни з рівнем валових доходів на душу населення 25-30 тис. дол. Податкові платежі у них досить великі: у Данії – 17 тис. дол. на людину (частка податків у ВВП – 51%), у Швейцарії – біля 15 тис. дол. (частка податків у ВВП – 32%), в Норвегії – 14 тис. дол. (42%) і т.д[8].

У країнах з низьким рівнем доходів на душу населення величина податкових платежів тримається на значно нижчому рівні: у Південній Кореї – менше 2,5 тис. дол. (частка податків у ВВП – 22%), а в Мексиці – менше 500 дол. (частка податків – 16%).

Таким чином, можна зробити висновок, що існує деякий об'єктивний рівень оподаткування, або рівень мінімальної достатності, який погоджуються і готові сплачувати більшість

суб'єктів господарювання, у відповідному соціально-економічному середовищі, який є суспільно-економічною оцінкою результатів функціонування цього середовища, характеризується, що пов'язує мікрорівень діяльності економічного суб'єкта з макrorівнем спонукальних мотивів, які утворюються інституційною системою.

Цей об'єктивний рівень оподаткування фіксується в інституті сплати податків. Через цей інститут реалізується фіскальна функція податків.

Українська фінансова політика в даний час прагне сполучити в собі дві взаємовиключні концепції: по-перше, низький рівень оподаткування, що стимулює підприємців, але одночасно скорочує в короткостроковій перспективі доходи держави, а по-друге – активну регулюючу роль держави і високий рівень соціального захисту населення, який вимагає значних державних витрат. Крім цього, за рівнем доходів на душу населення Україна знаходиться на одному з останніх місць, а за величиною податкових відрахувань намагається йти слідом за розвинутими країнами. Таким чином, українські фінанси одночасно намагаються додержуватися двох протилежних концепцій, що напевно чи може забезпечити країні ефективне і стабільне економічне зростання.

У цих умовах надзвичайно важливим стає вибір концептуального підходу до формування податкової політики та визначення мінімально допустимого та максимально можливого рівнів оподаткування, в яких держава могла б ефективно проводити економічну та соціальну політику, з урахуванням співвідношення з аналогічними показниками податкових систем інших країн.

Високорозвинута країна з ефективним державним управлінням і сильним суспільним сектором економіки може розподіляти через бюджет половину ВВП без негативних наслідків для темпів економічного зростання та рівня життя населення. А для країн, що розвиваються, мають відсталу економіку і неефективну державну надбудову, централізація навіть третини ВВП може призвести до надмірного рівня податкового навантаження.

Отже, ми можемо говорити про існування такої залежності: чим нижчою є ефективність суспільного сектора, чим слабкіша держава, чим менш конкурентоспроможні товаровиробники, тим меншим повинен бути податковий тиск на економіку для компенсації гірших умов її функціонування. Коли податок буде справедливо винагородою за послуги дер-

жави, тоді буде відкинута думка про важкість податкового тягара. В іншому випадку існує реальна загроза виникнення податкових інституціональних пасток.

У теорії неінституціоналізму (В.Артур, Д.Норт, В.М.Полтерович) інституційна пастка характеризує неефективну стійку норму (неефективний інститут)[9]. Інституційні пастки, які формуються у сфері оподаткування, є засобом скритого субсидування виробників.

Як свідчить практика, при неефективній політиці держави внаслідок загострення «проблеми безбілетника» несплата податків може виявитись більш ефективною поведінкою не тільки з точки зору кожного окремого агента, але і суспільства в цілому. Вихід із такої ситуації полягає у використанні властивостей ефекту координації: або знизити ставку сукупних податкових відрахувань для економічних агентів, або збільшити ефект від державної діяльності в даному напрямку і тим самим збільшити трансформаційні витрати ухилення від оподаткування.

Яскравими прикладами інституційних пасток, які негативно впливають на функціонування податкової системи, на життєздатність вітчизняного товаровиробника в цих умовах, на стан всіх інших економічних підсистем, є бартер, неплатежі, ухилення від оподаткування, переплетення влади і власності. Останнє для чиновників є джерелом збагачення, а для виробників – важливим способом боротьби за ренту, яка виникає внаслідок введення різноманітних обмежень.

На основі органів державного управління можуть виникати структури, які замінюють для економічних агентів державу – корумповані спілки та організації. Ці структури створюють більш сприятливі умови функціонування частини господарюючих суб'єктів: знижують трансакційні витрати і розширюють горизонт прогнозування. Вказані суб'єкти господарювання в даному випадку формують напівлегальний сектор економіки. Основною причиною розростання нелегальної економічної діяльності в даному випадку є нераціональне господарське законодавство (як державна екстерналія).

При переході до ринкової економіки важливе значення мають більш глибокі передумови стагнації перехідного періоду: стійкість неефективних інститутів, пов'язана зі стратегією економічних агентів, спрямованою на підвищення ефективності і передбачуваності своїх економічних відносин з іншими агентами в перехідній економіці. У ході економічних реформ відбувся інтенсивний відбір необхідних інсти-

туційних форм і управлінських технологій з їх наступною деформацією.

Важливий принцип існування держави – охорона прав власності. При цьому рівень особистої вигоди від діяльності щодо використання приватної власності повинен бути максимально наближений до рівня суспільної вигоди. Дане явище породжує «комерційну амбіцію», яка спонукає робити більше заощаджень шляхом своєї участі у власності корпорації, ніж вони були б схильні робити для забезпечення власних потреб. Якщо ця умова не виконується, тобто особиста вигода значно нижча, ніж суспільна, або права власності специфіковані недостатньо чітко або охороняються неефективно, то можлива поява третьої сторони, яка буде отримувати вигоду від даної ситуації.

У зв'язку з цим аналіз процесу інституціоналізації податкової системи повинен проводитись з позицій співвідношення різних форм власності та економічних інтересів. Паритет таких інтересів свідчить про раціональну податкову систему, яка сприяє економічному розвитку всіх учасників відтворювального процесу, а також про те, що податки адекватно виражають відносини власності і відповідають останній. Фактори, які формують успіх системи оподаткування, передбачають достатньо розвинуту економічну самосвідомість суспільства, наявність в ньому інноваційних прошарків, які реалізацію своїх інтересів пов'язують з прогресивними напрямками розвитку економіки і суспільного життя взагалі, наявність дієвих механізмів контролю суспільства за діяльністю еліти, перш за все – за їх державною діяльністю.

## Література

1. Вишневская Е.Н. Институциональные аспекты совершенствования налоговой системы Украины// Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. Выпуск 89-3, 2005,с.159.
2. Биконя С.Ф. Проблемы взаимодействия платников податків і податківців: інституційний аспект// Науковий вісник НА ДПС України. – 2004, – №4(26).
3. Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение // THESIS. Т.1. Вып.2. М., 1993. С.73.
4. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: Фонд экономической книги "Начала", 1997.
5. Вольчик В.В. Институционализм: вторичность нового мифа?(возможности и пределы институциональной экономики)// Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2003. – Т.1. – №1. – С. 136. Кугаенко А.А., Селянин М.П. Теория налогообложения. –М.: «Вузовская книга». – 1999. – С.132.
7. Терехов С.Ю. Глобализация и система налогообложения хозяйствующих субъектов России. – СПб.:Изд-во СПбГУЭФ, 2004. – С.16.
8. Кашин В.А. Налоговая система и оздоровление национальной экономики// Финансы. – 2001. – №8. –С. 23.
9. Полтерович В.М. "Институциональные ловушки и экономические реформы". – <http://rusref.nn/vmp.htm>

Статья поступила в редакцию 12.01.2006

**Г.М. УСАЧЕВА, к.э.н., доцент,**

**М.Б. МАТЮШИН,**

*Донецкий национальный технический университет*

### СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФОРМАЛЬНЫХ НОРМ ОГРАНИЧЕНИЯ ПОВЕДЕНИЯ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКА

Исследование поведения налогоплательщика представляет интерес как с точки зрения теории, так и практики хозяйствования, особенно в условиях, когда в Украине теневой сектор экономики превышает официальный более чем на 30% [3].

Проблема уклонения от уплаты налогов не утрачивает актуальности, ее различные аспекты изучаются зарубежными и украинскими экономистами. Наиболее комплексное исследование теории и практики ухода от уплаты нало-

гов представлено в монографии Вишневого В.П. [3], который дает глубокое обоснование причин и последствий уклонения от налогообложения.

Однако представляется целесообразным дальнейший научный поиск в направлении оптимизации поведения налогоплательщика с позиций сочетания формальных и неформальных норм его ограничения.

© Г.М. Усачева, М.Б. Матюшин, 2006