

Скрипник А. В., Паянок Т. Н.

ПРО МОЖЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ МАЖОРИТАРНОГО ПІДХОДУ В ПОДАТКОВІЙ ПОЛІТИЦІ ПРИ ПРИЙНЯТТІ ПРОГРАМИ СТРАТЕГІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Статтю присвячено питанням можливостей реалізації змін податкового законодавства, які б мали підтримку в більшості населення. Мажоритарний підхід до змін податкового законодавства вивчено на підставі реформування податку на доходи фізичних осіб. Аналізуються недоліки нової редакції закону та причини, через які не відбулася очікувана детінізація доходів громадян.

Нині, коли у суспільстві знову виникла потреба у перегляді податкових відносин [5], важливо визначити принципи внесення змін до податкового законодавства, які знайдуть підтримку в більшості населення і відповідатимуть стратегічним завданням національного розвитку. Тому необхідно проаналізувати як запроваджені, так і можливі зміни податкового законодавства з точки зору їх законодавчого затвердження Верховною Радою, реалізації та позитивного впливу на подальший економічний розвиток. Податковим відносинам властиві тісні взаємозв'язки, за яких зміна одних податкових ставок неминуче призведе до змін в усій податковій системі [11]. Зважаючи на це, у Податковому кодексі слід врахувати вплив цих змін як на бюджет України, так і на всі сфери економічного та соціального життя країни, щоб у майбутньому уникнути внесення безкінечних поправок. Оскільки Податковий кодекс - зведення податкових законів, яке визначає податкову політику на довготривалий період, необхідно визначити базові принципи його побудови. Однак, ймовірно, зміни податкових відносин будуть реалізовуватись поступово, з огляду на невдалі спроби втілення Податкового кодексу в минулому [14]. Такий варіант розвитку подій впливає також зі значної політичної поляризації українського суспільства, зумовленої її значною майновою та дохідною стратифікацією [4].

Минулий рік не вніс прозорості у вибір стратегії розвитку української економіки. Виголошені під час «помаранчевої революції» заяви про зменшення податкового навантаження на еконо-

міку не були реалізовані, оскільки суперечили яскраво вираженій соціальній складовій політики уряду, спрямованої на розширення електоральної бази до парламентських виборів 2006 р. за рахунок найменш забезпечених прошарків населення. Спроба наближення мінімальних пенсії і зарплати до прожиткового мінімуму, безумовно, на деякий час розширила підтримку електорату, але водночас призвела до негативних наслідків - підвищення темпів інфляції, появи розриву між доходами пенсійного фонду і його витратами, негативно вплинула на темпи розвитку економіки. Це значною мірою ускладнило реалізацію давно очікуваного зменшення рівня соціальних платежів, яке разом із зменшенням рівня доходів громадян (з 01.01.2004 [6]) повинно було сприяти детінізації фонду оплати праці.

Як об'єднати завдання ефективності та соціальної спрямованості? Як реалізувати мету стратегічного розвитку (ex ante) і вирішення питань сьогодення (ex post)? Яким повинен бути Податковий кодекс України, що його безрезультатно намагається прийняти парламент України протягом уже 10 років [13]? На наступних парламентських виборах, за прогнозами, жодна з політичних сил не матиме більшості у парламенті; більш того, ситуативне блокування з метою прийняття окремих законопроектів також видається мало-ймовірним. На прикладі діяльності українського парламенту можна наочно продемонструвати дію теореми Ерроу про неможливість реалізації мажоритарного підходу за наявності більш, ніж

двох альтернативних рішень [1]. Ці міркування підтверджують уже озвучену пропозицію, що в сучасних умовах зміни податкового законодавства можливо реалізовувати тільки покроково на підставі мажоритарного підходу та Парето ефективності [2].

Невирішеними залишаються проблеми детінізації української економіки. Принциповим у цьому питанні є криза державного регулювання, яка зумовлена тінізацією економіки та корумпованістю суспільства [7]. Становище ускладнює значна дохідна та майнова неоднорідність суспільства, яка нині суттєво ретушується офіційною статистикою. Проілюструємо це на числових прикладах. Коефіцієнт Джині, відповідно до даних українського Держкомстату, коливається у межах 0,33–0,37, що, на перший погляд, свідчить про прийнятний рівень неоднорідності розподілу доходів. Проте аналогічний показник, розрахований за даними податкової статистики, має величину приблизно 0,6–0,65 [4]. Крім того, необхідно зробити поправку на значний рівень тінізації української економіки, тінювий сектор, який як за експертними оцінками, так і за даними аналізу монетарного балансу, практично дорівнює офіційному [9]. Тому, найімовірніше, показник неоднорідності розподілу доходів сягає критичних для стабільності суспільства величин. Це і є причиною складнощів у прийнятті змін до податкового законодавства, оскільки ці зміни повинні прийматися не на основі офіційної статистики, а на основі дуже приблизних експертних оцінок. Окрім того, вищевикладене не виключає застосування формалізованого підходу до проблем внесення змін до податкового законодавства. Тому метою статті є визначення критеріїв змін податкового законодавства, прийняття яких можливе в умовах тінізованої економіки та стратифікованого суспільства. Необхідно виробити кількісні показники критеріїв змін податкового законодавства, які будуть прийняті суспільством у рамках мажоритарного підходу. Слід також запропонувати цільові функції, які б відповідали пріоритетам національного розвитку.

Цільові функції

Наприклад, як загальноприйнята цільова функція (позитивна) часто використовується функція суспільного добробуту з урахуванням показника ефективності (середній прибуток) та показника соціальної спрямованості (коефіцієнт Джині) у вигляді [2]:

$$W_G = \mu(1 - G), \quad (1)$$

де μ – середній дохід як показник зростання доб-

робуту; G – коефіцієнт Джині як показник нерівномірності розподілу доходів.

Такий підхід дає змогу поєднати як цілі ефективності (зростання μ), так і завдання соціальної спрямованості (зменшення G). Але в умовах сучасної України спрацьовує швидше інший критерій, який базується на відносному рівні оплати праці (відносно середньоевропейського рівня) та темпах зростання реальної оплати (праці). Цей показник можна виразити так [17]:

$$P = (\Delta w, w, e, \pi) = \lambda_2 \left(\frac{\Delta w}{w} - \max \left\{ \frac{\Delta e}{e}, \pi \right\} \right) + \lambda_1 \frac{w(e)}{e(t)w_e(t)}, \quad (2)$$

де w – середній рівень погодинної оплати праці в національній грошовій одиниці; Δw – річний приріст; e – курс долара; $\Delta e/e$ – річні темпи девальвації; π – річні темпи інфляції; λ_1, λ_2 – показники співвідношення пріоритетності кінцевого результату стану економіки відносно поточного ($\lambda_1 + \lambda_2 \leq 1$).

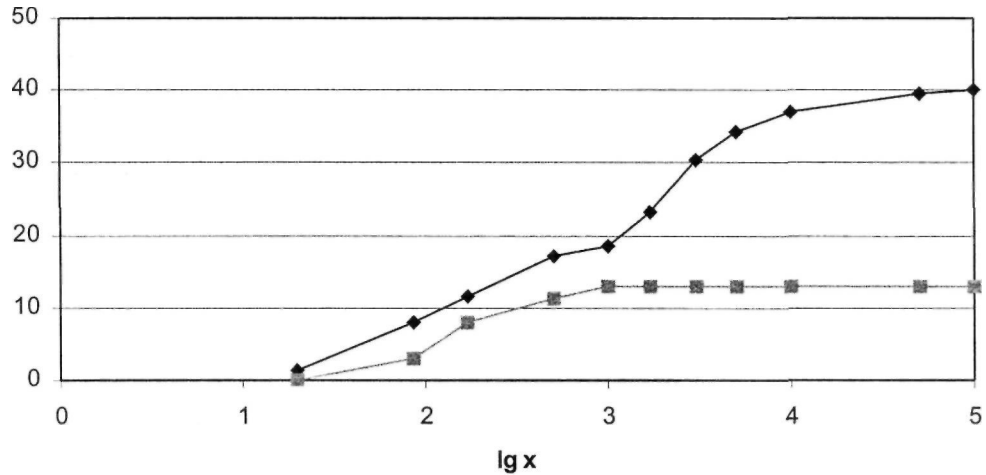
Відповідно до нього, першочергове підвищення номінальних доходів на початку 2005 р. у подальшому «з'їла» зростаюча інфляція, що зразу ж вплинуло на зменшення підтримки уряду. Обидва наведених типи цільової функції відповідають сучасним уявленням, для яких характерно невиключення у функцію корисності, як позитивний фактор (маргінальна корисність позитивна), державного бюджету [14]. Доречним у цьому випадку буде умова існування нижньої межі податкових надходжень, якій відповідають мінімально можливі витрати державного апарату (бюджетне обмеження).

Мажоритарний підхід

Розглянемо конкретні приклади державного регулювання, здійснені у межах мажоритарного підходу. До таких змін можна віднести перехід до пласкої шкали оподаткування доходів громадян (13% з 01.01.2004 і 15% із 01.01.2007 [6]).

Проаналізуємо послідовне виконання цих принципів у здійсненні реформування прибуткового податку у 2004 р.: Парето ефективність ми розглянемо на основі аналізу податкового тиску платника податків до і після реформи.

Внаслідок значної стратифікації доходів громадян України шкалу доходів покажемо в логарифмічному масштабі, що дасть змогу проаналізувати зміну податкового тиску на проміжку від десятків гривень до сотень тисяч гривень (рис. 1, 2). З рис. 1 випливає, що в результаті проведення реформи податковий тиск зменшився для всіх категорій платників. Для більш наочної демонстрації виграшу різних категорій громадян розрахуємо величину різниці між податковими тисками до та після реформи (рис. 2).



Податковий тиск до реформи — ромб — Податковий тиск після реформи

Рис. 1. Податковий тиск на громадян до та після реформи прибуткового податку 2004 р.

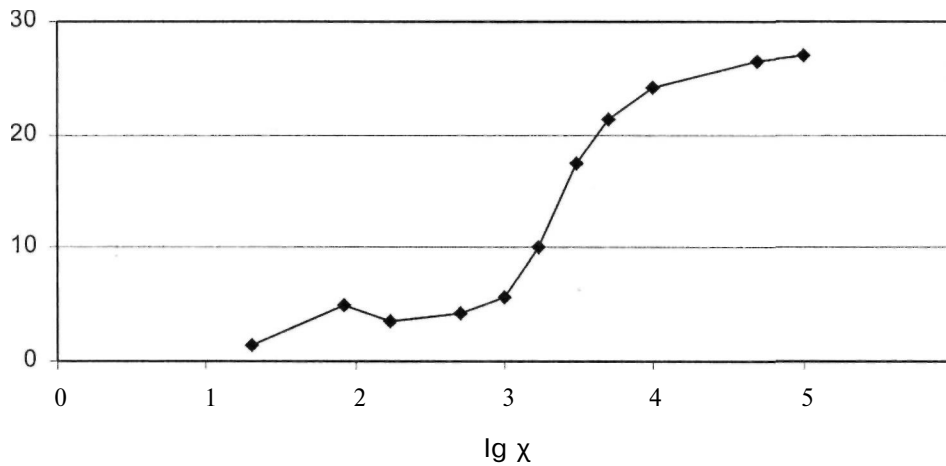


Рис. 2. Відсотки виграшу громадян у результаті проведення податкової реформи

З рис. 2 випливає, що найбільший виграш - до 27% - отримали громадяни із значним рівнем доходів (понад 10 тис. грн.). Виграш громадян із незначними доходами є не таким великим і не перевищує 10%.

Зміна податкового навантаження довела реальну відповідність Парето ефективності проведеної реформи. Слід наголосити, що виграш (абсолютний і відносний) високодохідних верств населення істотно перевищив аналогічний показник середньо- і низькодохідних. До недоліків варто віднести запізнення із проведенням реформи (ефективна ставка прибуткового податку сягнула у 2004 р. 16%), що призвело до суттєвих зменшень надходжень після реформування. Крім того, введення соціальної податкової пільги замість неоподаткованого мінімуму порушило один із базових принципів оподаткування - непорушність наявної щодо оподаткування ієрархії

доходів [8]. Це видно з рис. 3, на якому показано залежність доходу після оподаткування від доходу до оподаткування.

Аналітична залежність сплачених податків від доходів має такий вигляд (для 2006 р.):

$$T(x) = \begin{cases} 0, & x \leq 0,5MЗ \\ 0,13(x - 0,5MЗ), & 0,5ПМ \leq x \leq 1,4ПМ \\ 0,13x, & x > 1,4ПМ, \end{cases}$$

де x - дохід, $MЗ$ - мінімальна зарплата, $ПМ$ - прожитковий мінімум. При доході величиною 1,4 прожиткового мінімуму ($ПМ$) (630 грн. на 2005 р.) виникає розрив функції (стрибок - Δ), і людина, яка отримує дохід, що майже не перевищує 1,4 $ПМ$, після оподаткування буде мати прибуток менший, ніж людина, яка отримує більше ніж 1,4 $ПМ$. Становище ускладнюється тим, що в 2007 р. соціальна податкова пільга повинна дорівнювати мінімальній заробітній платі [6], що призведе до

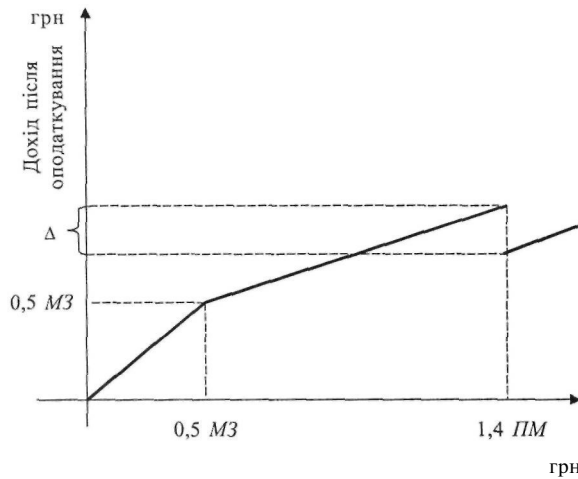


Рис. 3. Залежність доходу після оподаткування від доходу до оподаткування

збільшення стрибка у доходах після оподаткування (до 0,13 МЗ).

Однак у цілому перехід до пласкої шкали оподаткування був позитивно сприйнятий платниками податків. Про це можна говорити, виходячи з того, що більшість політичних сил приписує собі ініціативу його проведення. Логіка ринкового розвитку диктує необхідність виведення з тіні доходів громадян (надання кредитів, медичного страхування), що неможливо зробити без зменшення ставки соціальних платежів. У цьому разі інтереси представників найманої робочої сили і роботодавців суттєво розходяться: перші зацікавлені в детіназації фонду оплати праці, другі – ні. Тому необхідно здійснити зміну податкового законодавства, яка вирішила б цю конфліктну ситуацію і здобула б підтримку більшості населення. Нерозв'язаним питанням залишається ліквідація розриву між дохідною і витратною статтями Пенсійного фонду. Зважаючи на це, зменшення ставки соціальних платежів доведеться проводити поетапно, що, вочевидь, буде позитивно сприйнято більшістю соціуму.

Щодо оподаткування праці (оподаткування доходів фізичних осіб), то, по-перше, слід виправити недоліки чинного законодавства, виконання якого порушує ієрархію доходів до оподаткування та відносить до платоспроможних громадян, доходи яких перевищують 1,4 прожиткового мінімуму. Це суттєво зменшить податкове навантаження на громадян із доходами від 600 до 1000 грн. Зробити це можна через заміну соціальної податкової пільги на неоподаткований мінімум. Такий крок повинен враховувати значні втрати місцевих бюджетів, які зростають, якщо не зробити заміну податкової пільги на неоподаткований мінімум у 2007 р.

Умови детіназації

Будь-які питання змін податкового законодавства неможливо вирішити без урахування тінізації української економіки та рівня корумпованості органів податкової служби. Питання детіназації слід враховувати у розгляді будь-яких підходів до змін податкового законодавства. Питання детіназації – це окрема та надзвичайно важлива проблема. Слід зазначити, що загальний підхід до детіназації на підставі моделі раціонального поєдинку базується на аналізі функції корисності платника податків [10]. Аналіз результатів дослідження моделювання раціонального поєдинку платника податків дає змогу зробити висновки про шляхи реформування діяльності податкової служби. Насамперед повинен зрости ризик реалізації нелегальних методів ухилення від сплати податків та має збільшитися ймовірність виявлення ухилення від сплати податків [10, 16]. При реалізації першої умови повинні зрости конвертаційні ставки, що буде спонукати платників до використання легальних методів мінімізації сплати податків.

Щодо легалізації фонду оплати праці, то перший крок переходу до пласкої шкали оподаткування виявився недостатнім. Не таємниця, що головною причиною повільної детіназації фонду оплати праці є високий рівень соціальних платежів, який, власне, і є податком на фонд заробітної плати.

З огляду на складну структуру оподаткування, питання зменшення оподаткування фонду оплати праці можна вирішити тільки з урахуванням інших податків, пов'язаних із процесом виробництва. Якщо, для спрощення, вважати, що ПДВ повністю перекладається на споживача, то за умови фіксованого рівня оплати праці всі податки (включаючи податок на доходи фізичних осіб) сплачує підприємець.

Оплату праці можна подати у вигляді [14]:

$$WL_1 = PWL, WL_2 = (1 - P)WL,$$

де $0 \leq P \leq 1$ тіньова частка оплати праці, W – годинна оплата праці, L – пропозиція праці.

Маргінальна величина прибутку відносно частки тіньової заробітної плати становить [12]:

$$\frac{\partial Q}{\partial P} = WL \left(\frac{(1 + \tau_2)(1 - \tau_1)}{1 - \tau_3} - 1 \right),$$

де τ_1 – ставка податку на прибуток підприємств; τ_2 – ставка соціальних платежів; τ_3 – ставка податку на доходи фізичних осіб.

Звідси впливає, що мотивація до зменшення тінізації фонду оплати праці виникла, коли

$$\tau_2 \leq \frac{\tau_1 - \tau_3}{1 - \tau_1},$$

що за чинної системи оподаткування ($\tau_1 = 25\%$, $\tau_2 = 13\%$) дає загальну ставку соціальних платежів на рівні 16%. З 2007 р. ($\tau_2 = 15\%$) ставка соціальних платежів, яка сприяє детінізації фонду оплати праці, дорівнює 13,3%.

Висновки

1. З огляду на суттєвість дохідної неоднорідності суспільства, запровадження Податкового кодексу як зведення законів найближчим часом мало ймовірно через прогнозовану відсутність більшості у Верховній Раді.

2. Реформування податкового законодавства повинно здійснюватися покроково на основі мажоритарного підходу та Парето ефективності.

3. Спочатку слід виправити недоліки чинного законодавства, до яких належить введення соціальної податкової пільги щодо податку на доходи фізичних осіб, яку слід замінити на неоподатковуваний мінімум. Крім того, необхідно запрова-

дити оподаткування доходів від капіталу (акцій, облігацій, банківських депозитів) за нульовою ставкою.

4. В інтересах суспільства буде здійснено перехід до диференціальної шкали оподаткування ПДВ із суттєвим їх зменшенням на товари першої необхідності. При цьому слід ретельно простежити за виконанням бюджетного обмеження з урахуванням надходжень не тільки від ПДВ, а й від інших податків (податку на прибуток, акцизного збору) [11].

5. Детінізацію економіки краще почати з детінізації фонду оплати праці, яку можна здійснити за умови правильного співвідношення основних податкових ставок, що сприятиме вирішенню конфліктної ситуації між найманим працівником і роботодавцем. Однак нинішнє економічне становище дозволяє зробити цей крок тільки поступово (шляхом поетапного зменшення соціальних платежів).

1. Аткинсон Э. Б., Стиглиц Д. Э. Лекции по экономической теории государственного сектора, - М.: Аспект Пресс, 1995.- 831 с.
2. Віталіський В. В., Скрипник А. В. Аналіз рівня оподаткування у трансформаційній економіці на підґрунті мажоритарного підходу // Науковий вісник Криворізького економічного інституту.- 2004.- № 1.- С 15-20.
3. Киреев А. Возможно организуем какое-то капиталистическое соревнование // Профиль.- № 30 (97).- 25.07.05.- С. 9-12.
4. Лекарь С, Лоцини М. Эконометрия физических лиц Украины // Економіст.- 2004.- № 1.- С. 66-81.
5. Матеріали Круглого столу «Реформування податкової системи України і прийняття Хартії податкових відносин» від 8 грудня 2005 року // <http://www.taxreform.org.ua>.
6. Налогообложение доходов физических лиц // Бухгалтерия,- 2003.- № 38,- С. 11-40.
7. Преборський В. А. Детінізація економіки у контексті трансформаційних процесів. Питання теорії та методології: Монографія.- К.: Кондор, 2005.- 614 с
8. Скрипник А., Беляев В. Ожидаемые последствия перехода к плоской шкале налогообложения доходов граждан // Економіст,- 2003,- № 10,- С. 40-43.
9. Скрипник А., Дудко В. Оцінка тіньового сектора економіки України // Вісник НБУ- 2000,- № 4,- С 16-19.
10. Скрипник А. В., Межейнікова Л. С. Моделі мотивації ухилення від сплати податків // Науковий вісник.- Ірпінь.- 2004.- № 3(25).- С.65-77.
11. Скрипник А. В. Сучасні підходи до прийняття нової редакції Податкового кодексу // Вісник НБУ- 2005,- № 12.- С 20-28.
12. Скрипник А. В., Суницова О. О. Бюджетна децентралізація як шлях до Євросоюзу // Економіст,- 2005.- № 3,- С 36-41.
13. Скрипник А., Литвиненко С. Оптимізація податкових ставок та їх вплив на детінізацію економіки // Вісник НБУ- 2002.- № 5.- С 52-59.
14. Соколовська А. Проект Податкового кодексу України і проблеми правового регулювання податкових відносин // Вісник НБУ- 2000,- № 10,- С 23-25.
15. Chamley C. Optimal taxation of capital income in general equilibrium with infinite lives II Econometrics.- 1986,- V. 54 (3),- P. 607-622.
16. Cooney J. The international handbook of corporate and personal taxes. LexisNexis.UK.2003.- P. 266-304.
17. Myles G. D. Public economics. Cambridge University Press.- 1995,- P. 94-114.
18. Skripnik A. Ukraine existence risk as independent state II Modelling and analysis of safety and risk in complex systems. International scientific school. July 2-5, 2002, Saint-Petersburg, Russia,- P. 157-161.

A. Skrypnuk, T. Payanok

TAX POLICY, ECONOMICAL DEVELOPMENT AND MAJORITY STRATEGY REALIZATION

The article is devoted to the problems of tax laws changing on the base of majority strategy. Majority strategy is analyzed on the example changing the profit tax. The reasons of falling in hidden profits reduction are analyzed.