**Меркулова Тамара Вікторівна. Інституційні основи оподаткування та податкового регулювання економіки : Дис... д-ра наук: 08.01.01 – 2006**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | **Меркулова Т. В. Інституційні основи оподаткування та податкового регулювання економіки. –**Рукопис.  Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальностями 08.01.01 – економічна теорія і 08.04.01 – фінанси, грошовий обіг і кредит. – Державна установа „Інститут економіки та прогнозування НАН України”. – Київ, 2006.  Дослідження присвячено податку як найважливішому економічному інституту. Проаналізовано світовий досвід податкового регулювання, його застосування в постсоціалістичних країнах. Обґрунтовано необхідність більш глибокого дослідження інституційних засад оподаткування.  Розкрито інституційну сутність податку, взаємозв'язки його формальних і неформальних норм. Проведено дослідження інституту податку з позицій теорії трансакційних витрат, запропоновано класифікацію податкових витрат. Уточнено поняття податкових реакцій і податкової поведінки, виділено матрицю її базових типів. Проаналізовано причини й умови виникнення і поширення опортунізму в податковій поведінці, відокремлено автономний та екзогенний види опортунізму.  Виділено екстерналії оподаткування. На підставі аналізу податкових реакцій економічних агентів показано зв'язок оподаткування й економічного зростання, за допомогою апарату виробничо-інституціональних функцій виявлено ефекти Лаффера в економіці України. Схарактеризовано багатогранність і особливості конфлікту в податкових відносинах, вплив параметрів контролю на податкову поведінку. | |
| |  | | --- | | Наукові результати дослідження в сукупності дозволяють розв’язати важливу наукову проблему – обґрунтування теоретико-методологічних засад оподаткування на базі інституціональної парадигми, що зумовлює включення в економічний аналіз оподаткування його інституціональної структури, трансакційних витрат і екстерналій, поведінкових передумов та ефективності механізму забезпечення дотримання податкових правил.  Основні висновки дослідження полягають у такому:  1. Податок є найважливішим економічним інститутом із складною внутрішньою структурою формальних і неформальних норм, правил, стереотипів поведінки, еволюція яких є складовою частиною еволюційного процесу інституціонального середовища в цілому, що зумовлює розмаїтість «податкового дизайну», неоднозначність оцінок результатів і диференціацію наслідків трансплантації елементів цього інституту.  2. Функції оподаткування визначаються призначенням цього інституту – впорядкуванням взаємодії економічних агентів щодо забезпечення благ, наданих суспільним способом. Тому родовою функцією податку слід вважати функцію фіскальної достатності, розуміючи під нею забезпечення надходжень до бюджету в обсязі, достатньому для надання благ у погоджених членами суспільства розмірі й структурі.  3. У межах трансакційного підходу виникнення і життєздатність інститутів пояснюється їх ефективністю за критерієм чистої економії трансакційних витрат. У застосуванні цього критерію до еволюції інституту податку необхідно враховувати фактор влади, за допомогою якого відбувається підсилення конкурентних здатностей названого інституту. Стійкість інституту податку забезпечується двома факторами: економією трансакційних витрат і владою держави. Їх співвідношення і вплив на розвиток цього інституту може бути різним. Це залежить від типу держави, загального механізму соціальної взаємодії людей, що пояснює не тільки ефективний відбір податкових інструментів, але й існування та закріплення неефективних податкових режимів.  4. Експлікація трансакційних податкових витрат показала, що податкові втрати і спрямовані на їх зменшення затрати мають такі особливості. По-перше, затрати інваріантні стосовно сторони оподаткування – на відміну від втрат, що, як правило, цієї властивості не мають. По-друге, затрати можуть тільки частково зменшити втрати, але не звести їх до нуля. По-третє, в учасників оподаткування, особливо агентів держави, відсутня достатня мотивація до скорочення трансакційних податкових витрат, що зрештою є чинником, який заважає підвищенню ефективності цього інституту.  5. Оподаткування супроводжується іманентно притаманними йому побічними ефектами, яких зазнає кожна сторона податкових відносин унаслідок ненавмисних і некомпенсованих дій іншої. Зменшення цих ефектів сприяє поліпшенню індивідуальної оцінки економічними агентами еквівалентності оподаткування, що послаблює їх опортуністичну мотивацію і приводить до зниження трансакційних податкових витрат.  6. Зовнішній ефект спотворення споживчого вибору економічних агентів є притаманним оподаткуванню як особливому механізму взаємодії економічних агентів і пов'язаний з двома умовами – прийняттям колективних рішень та застосуванням влади державою. Кожна з них є достатньою, до того ж у реальності існують обидві, тому вияв цього ефекту є неминучим за будь-якої моделі держави. У суспільстві, де індивідуальний вибір характеризується невеликою дисперсією, цей ефект виявляється слабко, що має істотне значення для рішення про переведення благ із приватного сектора в суспільний, тобто при визначенні оптимальних розмірів держави й величини податкового навантаження. Мінімізація названого ефекту, що досягається в гомогенному суспільстві за рахунок близькості уявлень індивідів про масштаби суспільного сектора, дозволяє без негативних наслідків його розширити, підвищивши також і ефективність інституту податку. Прагнення мінімізувати цей ефект у суспільстві, що характеризується значною диференціацією уподобань і доходів агентів, передбачає децентралізацію оподаткування й посилення ролі місцевих податків.  7. Існування оптимального податкового навантаження задає рамки, що обмежують «податкову експансію» держави, констатує неможливість поліпшення її становища тільки за рахунок посилення податкового тиску на економічних агентів, без продуктивних зусиль самої держави, її внеску в підвищення загальної ефективності економічної системи. Цей ефект оподаткування виявляється при орієнтуванні держави на максимізацію податкових надходжень і відсутній, коли метою є забезпечення надходження податків у розмірі, необхідному для надання благ у обсягах та структурі, узгоджених суспільством.  8. Податкові реакції економічних агентів виражаються в зміні їх трудової та опортуністичної активності. Розвинута ринкова економіка, стимулюючи потреби і попит, дає більш високі стандарти споживання, що орієнтують переваги індивідів на роботу й одержання доходу. У такому середовищі збільшення податку на працю може взагалі не привести до зміни трудової активності або навіть спричинити її посилення. Невисокий рівень потреб, відсутність достатньої різноманітності споживчих благ і послуг, слабкі традиції культури споживання відображають низький стандарт життя і високий поріг насичення за дозвіллям, що визначає податкову реакцію у вигляді скорочення робочого часу.  9. Розвиток нашої країни зумовив наявність великої кількості носіїв низького стандарту, у той же час період реформ сприяв формуванню прошарку економічних агентів, зорієнтованих на високий стандарт. У такій ситуації при збільшенні податку найбільш імовірними реакціями економічних агентів у трудовій активності будуть: скорочення робочого часу (для носіїв низького стандарту), вихід із ринку в домашнє господарство або перехід у тіньовий сектор (для носіїв високого стандарту). Незважаючи на те, що загальним результатом цих реакцій є скорочення легального ринку праці, диференціація реакції є дуже важливою з огляду на перспективи економічного розвитку. Домінування реакції другого типу засвідчує наявність ринкових стимулів до праці, що є необхідною складовою потенціалу зростання, і їх потрібно задіяти шляхом ослаблення причин опортуністичної мотивації агентів.  Скорочення ринку праці за рахунок реакції першого типу характеризує депресивний стан найважливішого фактора виробництва – робочої сили. Подолання такого стану перетворюється на складну проблему, що виходить далеко за рамки економічного аналізу.  10. Наявність податкових реакцій економічних агентів є побічним ефектом оподаткування, якщо метою цього інституту виступає забезпечення фінансування діяльності держави з надання благ. Якщо ж має місце екзаптація, коли інститут, який споконвічно призначений для однієї мети, згодом використовується для досягнення іншої, то спотворення економічної поведінки може стати безпосередньо метою. Із такої позиції податкове регулювання економіки – це цілеспрямоване маніпулювання податками для заданого спотворення економічної поведінки, а посилення нейтрального характеру оподаткування, обмеження регулюючої функції податку – це спроби зменшити зазначений зовнішній ефект.  11. Дослідження опортунізму в податковій поведінці показало, що:  - слід визнати нормою економічного життя існування певного «природного» рівня ухилення від податків, що зумовлено наявністю екзогенного опортунізму;  - усунути можна тільки індукований опортунізм, який породжується порушенням еквівалентності податків і одержуваних благ, що в умовах послаблення законослухняних стереотипів поведінки й суспільної санкціонованості порушення формальних правил призводить до формування опортуністичної мотивації та поширення латентного опортунізму, і за наявності необхідної умови – економічної ефективності ухиляння від податків – реалізується в опортуністичних діях.  12. Поведінковий аспект поширення опортунізму тісно пов'язаний з постулатом поведінкової економіки про обмеженість волі. Поширення опортуністичної поведінки зміцнює прагнення не платити податки у тих економічних агентів, які самостійно не зважилися б на це, але, компенсуючи свою нерішучість аргументом колективної дії, примикають до опортуністів. Оскільки ефективність інституту підсилюється при збільшенні кількості його носіїв, при досягненні «критичної маси», тобто певної кількості носіїв відповідного стереотипу поведінки, виникає ефект позитивного зворотного зв'язку. Збільшення кількості опортуністів погіршує можливості держави з виконання своїх обов’язків, що підсилює нееквівалентність податків і благ, а відтак і опортуністичну мотивацію економічних агентів. Вихід із такого становища можливий шляхом податкового демпінгу – різкого зниження податкового навантаження з відповідною ревізією зобов'язань держави й використанням можливостей зниження трансакційних податкових витрат.  13. Економічна доцільність ухиляння від оподаткування визначається параметрами контролю, які можуть забезпечити різні, зокрема протилежні, її оцінки з боку платників податків і держави: можливою є не тільки ситуація, коли опортунізм вигідний економічним агентам і невигідний державі, але й ситуація, коли сторони міняються місцями, тобто опортуністична поведінка стане невигідною для платників податків, але вигідною для держави.  14. Використання неоінституціональних поведінкових передумов зумовлює відхід від дихотомічного уявлення про податкову поведінку економічних агентів (сплата податків або ухиляння від оподаткування) і дозволяє відобразити реальне різноманіття поведінки за допомогою матриці базових типів, що може бути основою кластеризації множини платників податків.  15. Застосування типології особистості відповідно до установки на матеріальні чи символічні блага (типи homo economіcus і homo іnstіtutіus), розкрило особливості податкової поведінки й конфлікту інтересів:  - тип homo іnstіtutіus орієнтований на більш упорядкований податковий простір, бажано з особливим пільговим легітимним статусом для себе, а агенти типу homo economіcus зорієнтовані на певну невизначеність податкового законодавства, яку вони активно використовують для розширення рамок своєї поведінки та можливостей встановлення сепаратних угод з податковою службою;  - економічні агенти типу homo іnstіtutіus йдуть на порушення податкових правил зазвичай уже тоді, коли опортуністична поведінка стає нормою, санкціонованою суспільством; платники типу homo economіcus виступають розробниками тіньових і сірих схем, ризикованого використання податкових «лазівок» тощо;  - при переході до ринкової економіки тип homo economіcus почав відігравати провідну роль: саме він і утворив «живильне середовище» підприємницького класу та його психології, і хоча інституціональний тип на пострадянському просторі домінував, але норми податкової поведінки почали складатися відповідно до рис homo economіcus – типу значно активнішого і здатного до виживання та розвитку в нестаціонарному середовищі, що при послабленні законослухняних стереотипів обумовило поширення опортуністичних зразків податкової поведінки.  16. З урахуванням ефекту попереднього розвитку України, який сформував стійкий стереотип виведення багатьох благ у суспільний сектор, більш адекватною вітчизняним умовам є податкова політика, що ґрунтується на компромісному підході. Компромісне оподаткування є результатом згоди сторін. На відміну від нейтрального оподаткування, що припускає відсутність податкових реакцій економічних агентів, воно спрямоване на зниження саме «індукованого» опортунізму і припускає наявність інших реакцій. І якщо реалізація принципу нейтральності оподаткування, як показує світова практика, є завданням заважким, то компромісне оподаткування можна вважати досяжною метою в межах моделі держави, що базується на суспільному договорі.  17. Перехід на інституціональну парадигму при обґрунтуванні податкової політики і напрямів реформування податкової системи України зумовлює перенесення уваги з проблеми зниження податкових ставок на проблему еквівалентності податків, що передбачає ревізію зобов'язань держави, їх виконання, децентралізацію оподаткування й актуалізує завдання:  - скорочення трансакційних податкових витрат, зокрема й у платників податків, що може досягатися поліпшенням податкового сервісу, зручностей оподаткування для платників тощо;  - посилення прозорості збирання й витрачання податкових надходжень, що передбачає поліпшення інформованості населення, відкритість звітності податкових та інших органів державного управління;  - удосконалювання критеріїв ефективності податкової системи й оцінки діяльності податкової служби. | |