

УДК 363(477)

Карлін М. І.,*доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри менеджменту, податкової та бюджетної політики Волинського національного університету імені Лесі Українки*

НЕОБХІДНІСТЬ ДОТРИМАННЯ ЗАКОНІВ ФІСКАЛЬНОЇ СОЦІОЛОГІЇ ПРИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕННЯХ В УКРАЇНІ

У статті запропоновано використати новий принцип фінансування соціальних видатків у країні з недостатнім рівнем демократії в умовах економічної кризи, який пропонується назвати антиоптимум Парето, а також закон пропорційного зниження доходів.

Ключові слова: оптимум Парето, антиоптимум Парето, суспільний добробут, закон пропорційного зниження доходів, допомога на дітей, дефіцит Пенсійного фонду, податок на доходи фізичних осіб, Україна, Росія.

В статье предлагается использовать новый принцип финансирования социальных расходов в стране с недостаточным уровнем демократии в условиях экономического кризиса, который предлагается назвать антиоптимум Парето, а также закон пропорционального снижения доходов.

Ключевые слова: оптимум Парето, антиоптимум Парето, общественное благосостояние, закон пропорционального снижения доходов, помощь на детей, дефицит Пенсионного фонда, налог на доходы физических лиц, Украина, Россия.

In the article it is suggested to use new principle of financing social charges in a country with the insufficient level of democracy in the conditions of economic crisis, which it is suggested to name anti-optimum of Pareto, law of proportional reduction of income.

Keywords: optimum of Pareto, anti-optimum of Pareto, public welfare, proportional reduction of income, help on children, deficit of pension fund, tax on the profits of physical persons, Ukraine, Russia.

Постановка проблеми. Розвиток сучасної економіки вийшов за межі ринкових засад організації виробництва, оскільки все більша частка суспільних благ вже не регулюється законами ринку. На перший план у їх розподілі виходить потреба дотримання законів фіскальної соціології. Зміст та кількість останніх ще не до кінця з'ясовано в світовій та українській економічній науці. Це ускладнює розуміння механізму реформування української економіки в сучасних умовах. Тому необхідні подальші дослідження змісту законів фіскальної соціології, механізмів їх функціонування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вагомий вклад у дослідження змісту законів фіскальної соціології внесли такі зарубіжні та українські вчені, як: Й. Шумпетер, Дж. Б'юкенен, Р. Масгрейв, К. Ерроу, В. Андрущенко, В. Вишневський, В. Гесць, Ю. Іванов, В. Карпова, А. Кізіма, А. Крисоватий, Е. Лібанова, А. Луцик, П. Мельник, О. Сидорович, А. Соколовська, С. Юрій та інші. Ними сформульовані основні закони фіскальної соціології, виявлено низку проблем у їх дотриманні при проведенні економічних реформ у нашій країні.

Мета і завдання дослідження. Поки недостатньо з'ясованою є специфіка механізму дії законів фіскальної соціології в пострадянській економіці. Вимагає подальших досліджень і проблема реалізації цих законів в умовах глобалізації світової економіки. Необхідно також виявити особливості форм реалізації законів фіскальної соціології в умовах кризи 2008-2009 р. р. і післякризового розвитку, коли розпочалася деглобалізація світових фінансів. Крім того, абсолютна більшість населення України не хоче нести втрати від реформ, тоді як невеличка група мільярдерів України виводить свої капітали в типові і нетипові офшори, не сплачуючи майже ніяких податків (насамперед, на Кіпр).

Виклад основного матеріалу. Предметом дослідження фіскальної соціології є політика оподаткування, соціально-економічні категорії оподаткування, різні форми ухилення від сплати податків, функціонування податкових бюрократичних механізмів, розходження щодо розмірів різних податків та неоподаткованого мінімуму в суспільстві. В українській економічній літературі виділяють такі закони фіскальної соціології: біологічної та соціальної єдності; єдності соціального несвідомого; послідовної еволюції; зростання ентропії; відносної поведінки; кумулятивного впливу зовнішніх чинників; загальної інерції; установки; доміанти; відповідності вимогам середовища; адаптації; впливу норм і регламентів; обмеженості нормативно-правових норм; рефлекторного характеру діяльності; традиції та звичаїв; економії сил; випереджувальної дії дійсності; очікуваного корисного ефекту; впливу емоцій і вольової детермінації поведінки [1, с. 288-292]. На наш погляд, цей перелік вимагає доповнення, оскільки після кризи 2008-2009 р. р. дуже ускладнилися соціально-економічні відносини як у розвинутих країнах, так і в нашій країні.

На жаль, за роки незалежності в Україні не вдалося дотримати вимог законів фіскальної соціології, що призвело до таких негативних явищ, як: низька оплата праці, надмірна диференціація в доходах

населення, значна тінізація економіки нашої країни (40-50% від ВВП), масова міграція працівників з України (2-3 млн. осіб), суттєве погіршення якості послуг в освіті та охороні здоров'я тощо. Багатьох наших людей висока вартість життя часто змушує братися за будь-яку оплачувану роботу, міняти професію або підробляти. За останніми даними моніторингових досліджень Інституту соціології НАНУ люди, які отримували додаткову плату за роботу в неробочий час, становлять майже третину населення. З року в рік ці опитування показують, що половині наших громадян бракує можливостей підробляти; майже 48% готові братися за першу ліпшу роботу, щоб тільки платили добре. Заради більшої плати чверть опитаних здатні пожертвувати улюбленою професією, якщо вона не дає достатнього заробітку (насамперед це стосується педагогів і медиків – М. К.). Сьогодні у нашій країні питома вага зарплати в собівартості обчислюється в межах 9%, тоді як у країнах Західної Європи вона становить 45%, а в США – 75%. Середня зарплата в Україні нині знаходиться в передостанньому рядку європейського рейтингу (нижче тільки Молдова). Водночас досвід країн Центральної та Східної Європи свідчить, що реальні зрушення в економіці цих країн почалися лише після зростання середньої зарплати в собівартості до рівня, еквівалентного 300 доларів і вище, – тільки тоді вона ставала стимулюючим чинником розвитку виробництва на внутрішньому ринку відтворення робочої сили [2].

Падіння життєвого рівня населення та погіршення якості соціальної взаємодії в Україні впродовж останніх двох десятиріч спричинили значні масштаби маргіналізації населення. Специфіка маргіналізації в Україні полягає, по-перше, у розширеній соціально-демографічній “базі” формування маргінальних груп населення, що охоплює не лише “традиційні” групи підвищеного ризику (як от безробітні чи пенсіонери, що поповнюють ряди бездомних і жебраків), а й контингент, що працює, доходи якого є недостатніми для нормальної життєдіяльності; по-друге, у значній “глибині” низхідної соціальної мобільності, наслідком якої стало виокремлення групи знедолених і відторгнутих, які перебувають на самому “дні” суспільства; по-третє, у появі тенденції до міжпоколінного “успадкування” маргінального статусу через різке збільшення чисельності дітей-соціальних сиріт (у тому числі, прихованих соціальних сиріт) [3, с. 448-447].

Вказані та інші негаразди в соціально-економічній сфері ведуть до загострення конфліктів у суспільстві, ускладнюють проведення болісних для більшості громадян економічних реформ в Україні, в тому числі в сфері оподаткування.

Головною причиною, яка провокує конфлікт інтересів платників податків та фіскальних органів та не сприяє дотриманню вимог законів фіскальної соціології, є те, що політична влада в Україні сьогодні (як і раніше) захищає наявний економічний порядок розподілу суспільного продукту, невідгидний більшості населення нашої країни. Крім того, розподілом засобів для життя займається в Україні невелика група людей, яка протистоїть всьому суспільству, що і породжує неминучість конфлікту. Для вирішення цих та інших проблем у соціальній економіці пропонуємо застосувати новий принцип фіскальної соціології, розроблений нами, який доцільно назвати антиоптимум – Парето [4, с. 53-55]. Його дотримання, на наш погляд, дозволить забезпечити реалізацію вимог законів фіскальної соціології в пострадянських країнах, в т. ч. в Україні, в сучасних умовах, які можна охарактеризувати як перманентний кризовий стан суспільства та економіки. Крім того, антиоптимум, Парето може лягти в основу нового закону фіскальної соціології, який доцільно сформулювати.

Етичний ідеал суспільного добробуту (або – оптимум Парето) полягає в такому: умовою зростання суспільного добробуту є покращення добробуту одних людей без одночасного погіршення добробуту інших. Згідно з умовою за Парето, той чи інший захід влади підвищує суспільний добробут у тому випадку, якщо вигоди від його запровадження з перевищенням компенсують втрати тих, чий рівень добробуту цей захід понижують.

За критерієм Парето будь-які втручання уряду можна вважати ефективним, якщо вони призводять до збільшення добробуту хоча б одного індивіда, не зменшуючи добробуту усіх інших. Теоретично це можливо тільки в умовах економічного зростання, коли в суспільстві створюється певний приріст ВВП, який можна розподілити між усіма членами суспільства, не знижуючи доходи ні одної з груп [5, с. 20]. У сфері публічних фінансів Парето-оптимуму відповідає така ситуація, коли приріст бюджетних ресурсів повинен розподілятися з вигодою для одних “бюджетників”, але не за рахунок інших [6, с. 161].

Якщо спробувати використати підходи Парето для аналізу використання суспільних фінансів у незрілому демократичному суспільстві в умовах перманентної економічної кризи, то можна отримати парадоксальний висновок, який можна, на нашу думку, сформулювати як принцип “антиоптимум Парето”. Суть його полягає в такому: в період перманентної економічної кризи обмеження державних видатків та збільшення податків повинно стосуватися всіх членів суспільства без винятку. Тільки тоді такі дії держави будуть сприйматися всім суспільством. Якщо ж будуть винятки, наприклад, на користь бідних верств населення, то середній клас та заможні верстви суспільства будуть шукати та знаходити способи уникнення додаткових податків на користь малозабезпечених верств суспільства (з огляду на значну корумпованість суспільства). Відповідно, на основі аналізу дії принципу антиоптимуму Парето

то, можна сформулювати зміст нового закону фіскальної соціології, який полягає в такому: в умовах нестабільної економіки заходи з обмеження суспільних видатків повинні бути пропорційні до доходів кожної групи населення (закон пропорційного зниження доходів).

У країнах з незрілою демократією (якою на сьогодні є й Україна) заможні верстви населення через парламент, який вони контролюють, приймали і будуть приймати різноманітні податкові пільги на свою користь. Моральні принципи, як свідчить сучасний стан парламентаризму в Україні (на відміну від розвинутих країн), тут поки що не спрацьовують. Тому і теорія суспільних фінансів Р. Масгрейва, і теорія суспільного вибору Дж. Б'юкенена (докладніше про них див. [7]), які ґрунтуються на дотриманні певних моральних принципів у демократичному суспільстві (чи за згодою окремих індивідів, чи під примусом держави), не можуть дати відповідь на те, яку фінансову політику повинна провадити держава з транзитивною економікою у сфері соціальних видатків в умовах сучасної глобальної економічної кризи та після неї. Разом з тим, опираючись на окремі постулати фіскальної соціології, на наш погляд, можна розробити систему заходів з оптимізації фінансування соціальних видатків в Україні в сучасних умовах та відповідну систему оподаткування різних верств населення. Але ці заходи повинні стосуватися доходів усіх прошарків населення, як це було зроблено свого часу в низці постсоціалістичних країн.

Великі соціально-економічні потрясіння в Європі 2010-2012 років у результаті значного скорочення державних видатків на соціальну сферу (насамперед в південних європейських країнах – членах ЄС, а також в Ірландії), свідчать про необхідність максимального врахування інтересів більшості населення при збалансуванні доходів і видатків бюджетів, при скороченні дефіциту бюджету і державного боргу, при проведенні пенсійної та медичної реформ тощо.

Для України ці події повинні стати добрим уроком, як не треба проводити реформи не в інтересах більшості населення. Всі соціологічні опитування говорять про те, що Податковий кодекс України прийнято в інтересах найбагатших верств населення, а медичну та пенсійну реформу не підтримує більшість населення нашої країни. Тому Україну можуть чекати потрясіння, подібні до грецьких, якщо не будуть внесені корективи в механізм проведення реформ на 2012-2015 роки.

Використання антиоптимуму Парето та закону пропорційного зниження доходів усіх верств населення в умовах нестабільної економіки, в нашій інтерпретації, в Україні треба розпочати з оцінки величини втрат від кризи 2008-2009 років та спаду 2012 р. основних груп населення: 1) малозабезпечених; 2) середнього класу; 3) багатих верств населення. З економічної теорії відомо, що в період економічної кризи та зростання інфляції найбільше страждають малозабезпечені верстви населення та працівники бюджетних установ, доходи яких фіксуються державою. Тому обмеження доходів цих груп населення, згідно з нашим трактуванням антиоптимуму Парето та закону пропорційного зниження видатків, необхідно проводити на мінімальному рівні, удосконалюючи надання комунальних і транспортних пільг. Разом з тим важливо оптимізувати фінансування різноманітних пільг, які де-юре повинні належати малозабезпеченим верствам населення України, а де-факто значною мірою отримуються більш забезпеченими верствами населення.

Експерти Світового банку підрахували, що на соціальні виплати в нашій країні витрачається приблизно 21% ВВП, і Україна посідає за цим показником четверте місце у світі. При цьому основні виплати йдуть далеко не найбільш нужденним. За даними Світового банку, у нашій країні 20% найбідніших верств населення отримують усього 34% від загальної суми видатків на соціальну допомогу, тоді як в інших країнах на них витрачають 60%.

Нещодавно один із віце-прем'єрів України озвучив ще більш шокуючу статистику – тільки 23% усіх соціальних пільг в Україні (їх нараховується 380 категорій) отримують малозабезпечені громадяни, а 77% люди, яких до бідних віднести не можна [8].

Зрозуміло, що від застосування запропонованого нами підходу до оптимізації соціальних пільг понесуть певні збитки середньозабезпечені верстви населення, але треба враховувати, що їх втрати від кризи та інфляції в 2008-2009 роках були значно меншими, ніж у малозабезпечених верств населення. Тобто вимоги антиоптимуму Парето тут в цілому виконуються, не кажучи вже про можливі втрати від зменшення виплат на дітей для багатих верств населення, які практично їх не відчувають на своїх доходах.

З метою більш рівномірного розподілу фінансових втрат від економічної кризи 2008-2009 років та економічного спаду 2012 р. було б справедливим перейти від майже пропорційного принципу оподаткування доходів фізичних осіб до прогресивного, але з невеликою прогресією. За нашими оцінками, сьогодні в Україні було б доцільним використати три ставки податку на доходи фізичних осіб (ПДФО): 13%, 15% і 19% (залежно від доходів). Невелике зменшення оподаткування доходів малозабезпечених верств населення та незначне зростання податків на заможні верстви населення певною мірою відновило б соціальну справедливість в оподаткуванні. Закріплене в Податковому кодексі зростання податку на доходи високозабезпечених фізичних осіб з 15 до 17% поки тільки частково вирішує проблему соціальної справедливості в Україні.

Крім того, недоцільно обкладати податками доходи або зменшувати соціальні пільги для тих сімей, які отримують додаткові кошти від родичів – заробітчаних із-за меж України. Це, як правило, малозабезпечені сім'ї.

Важливо також ввести податок на нерухомість за мінімальними можливими ставками (але на загальну площу, а не на житлову, як це зроблено в Податковому кодексі України), поступово підвищуючи їх протягом тривалого періоду часу. Головне сьогодні – не отримання значних надходжень до місцевих бюджетів від податку на нерухомість, як про це наголошується у багатьох публікаціях, а встановлення реальних власників цієї нерухомості, щоб частина з них (хто володіє значною нерухомістю) не отримувала ті чи інші соціальні пільги. А ними, як правило, виступають заможні верстви населення, що порушує принцип соціальної справедливості.

Крім того, необхідно посилити податковий тиск на фізичних та юридичних осіб, які приховують свої доходи в офшорах, а також на Кіпрі, який, за українськими законами не є офшором, хоча чимало країн відносять його до офшорів, незважаючи на вступ до Європейського Союзу. Це відновило б соціальну справедливість в оподаткуванні, як це вимагається законами фіскальної соціології, зменшило соціальну напруженість в Україні.

У 2004 р. Кіпр вступив до Європейського Союзу, привівши своє податкове законодавство у відповідність до вимог ЄС і ОЕСР, при цьому він офіційно втратив звання офшору (основна зміна: ставка податку на прибуток була збільшена з 4,25 до 10% як для резидентних, так і для нерезидентних компаній Кіпру). Однак необхідно враховувати сприятливий інвестиційний клімат, що складається на Кіпрі завдяки внутрішньому законодавству цієї держави, який фактично зберігає за Кіпром статус офшору.

До положень внутрішнього законодавства Кіпру, які створюють українським компаніям умови для мінімізації оподаткування з метою збільшення власних прибутків, збереження накопичених коштів, виводу капіталу за кордон, можна зарахувати [9, с. 6-7]:

- пільговий режим оподаткування компаній – резидентів Кіпру: ставка податку на прибуток з корпоративної становить всього 10% (в Україні – 21%);

- неоподатковане перерахування прибутку, яку отримала кіпрська компанія (резидент Кіпру), своїм закордонним акціонерам, які резидентами Кіпру не є;

- прибуток, отриманий від продажу компанією – резидентом Кіпру своїх акцій на Кіпрі, звільняється від обов'язку сплати податку. Аналогічно прибуток, отриманий від продажу інших цінних паперів, не обкладається податками як для юридичних, так і для фізичних осіб;

- прибуток, отриманий материнською кіпрською компанією від постійно діючої дочірньої компанії, розташованої за межами Кіпру, повністю звільняється від сплати податку на прибуток на Кіпрі. Однак дивіденди, одержувані резидентами Кіпру від нерезидентних дочірніх компаній, обкладаються податком на оборону за ставкою 15%. Але дивіденди, одержувані резидентною компанією від нерезидентної компанії, звільняються від цього податку, якщо участь резидентної компанії в статутному капіталі нерезидентної компанії становить більше 1%.

- податок на нерухоме майно поширюється лише на майно, розташоване на Кіпрі. Розмір щорічного податку на нерухомість залежить від вартості нерухомого майна. Якщо вартість нерухомого майна не перевищує 100 000 кіпрських фунтів (близько 223 000 дол.), то ставка податку дорівнює нулю;

- кіпрське підприємство реєструється з використанням інституту номінальних утримувачів акцій, тобто таке підприємство управляється з використанням номінальних директорів, які не діють без розпоряджень реального власника, чиє ім'я приховано за "номіналами" і не відоме національним податковим та наглядовим службам.

Потрібно також оптимізувати і допомогу при народженні дітей. Не секрет (про це говорять всі неупереджені дослідники демографічної ситуації в Україні), що допомога при народженні дітей породжує не тільки позитиви, а й негативи в демографічній ситуації в Україні в останні роки (зростання народжуваності у проблемних сім'ях, втрата мотивації до пошуку роботи у частини батьків, які мають 3 і більше дітей, алкоголізм у багатьох багатодітних сім'ях тощо).

Враховуючи ці факти, було б необхідним частину допомоги при народженні дитини не видавати сім'ї у формі грошей, а покласти на депозити цих дітей, щоб у майбутньому дитина використала ці гроші на навчання, на придбання житла, на лікування тощо (за прикладом використання материнського капіталу в Росії).

Запровадження з 1. 10. 2011 р. пенсійної реформи в Україні, крім зменшення дефіциту Пенсійного фонду, призвело й до багатьох соціальних проблем. Одна із них – це різке зростання трудового стажу для отримання пенсії для жінок і чоловіків (на 10 років). Для вирішення вказаної проблеми було б доцільним перейти до поступового зростання трудового стажу по 6 місяців в рік (як це зроблено для підвищення віку виходу на пенсію для жінок). Це б зменшило б витрати для середнього класу, який найбільше страждає від реформ в Україні, що проводяться в 2010-2012 роках.

Висновки. Ускладнення соціально-економічних умов життя у світі та в Україні після світової кризи 2008-2009 років та початок економічного спаду в 2012 р. вимагають доповнення законів фіскальної

соціології таким законом, як закон пропорційного зниження доходів для всіх груп населення в умовах нестабільної економічної ситуації в країні.

Перераховані та інші можливі заходи з оптимізації оподаткування та соціальних виплат в Україні в період економічної кризи та після неї повинні стосуватися всіх верств населення. Тільки тоді діятиме анти-оптимум Парето, що дозволить дотримуватися вимог законів фіскальної соціології та зменшити соціальне напруження у нашій країні.

Вказані нами заходи щодо дотримання соціальної справедливості повинні бути обговорені з усіма учасниками соціального партнерства, їх має сприйняти більшість населення. Тільки в цьому випадку Верховна Рада України зможе прийняти відповідні зміни до законодавства щодо удосконалення оподаткування та оптимізації видатків на соціальний захист різних груп населення.

Важливо оптимізацію соціальних видатків в Україні здійснити максимально прозоро, із запевненням населення щодо відновлення частини раніше наявних соціальних пільг у післякризовий період (в 2014-2015 рр.).

Джерела:

1. Іванов Ю. Податковий менеджмент / Ю. Б. Іванов, А. І. Крисоватий, А. Я. Кізима, В. В. Карпова. – К: Знання, 2008. – 525 с.
2. Кириченко І. Дешева праця – убоге життя // Дзеркало тижня. – 2012. – 25. 02. – С. 13
3. Левчук Н. М. Асоціальні явища в Україні у демографічному вимірі: Монографія / Н. М. Левчук; відпов. ред. д. е. н., проф. В. С. Стешенко. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2011. – 492 с.
4. Карлін М. І. Особливості фінансування соціальних видатків в умовах сучасної економічної кризи // Фінансова система України: Зб. наук. праць. – Острого: Вид-во. Нац. університету "Острозька академія", 2009. – Випуск 11. – 486 с.
5. Длугопольський О. В. Теорія економіки державного сектора: Навчальний посібник. – К. : ВД "Професіонал", 2007. – 502 с.
6. Карлін М. І. Фінанси зарубіжних країн: Навчальний посібник. – К: Кондор, 2009. – 304 с.
7. Джеймс М. Б'юкенен, Ричард А. Масгрейв. Суспільні фінанси і суспільний вибір. Два протилежних бачення держави / Пер. з англ. А. Іщенка. – К. : ВД "К. М. Академія", 2004. – 175 с.
8. Склятьний Ю. Утопії для утоплеників // Дзеркало тижня. – 2012. – 25. 02. – С. 7.
9. Левашенко А. Д. Офшорная привлекательность Кипра. – М., 2010. – 32 с.