

УДК 336.2

Долозіна І. Л., Кислюк А. П.

РЕГУЛЮВАННЯ ВОЛАТИЛЬНОСТІ ПОДАТКОВИХ НАДХОДЖЕНЬ ДО БЮДЖЕТУ НА РІЗНИХ ФАЗАХ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

Наслідки економічної рецесії, що проявляються у довготривалому подоланні руйнувань у всіх сферах економічного життя країн, дозволяє стверджувати, що фінансові проблеми не просто циклічні та тимчасові, але й структурні та хронічні. З більш широкої точки зору, деякі дослідники послідовно вказували на несумлінне ставлення політиків до державних фінансів та погане фіскальне планування та управління як основну причину структурних бюджетних проблем. Країни, які зазнають чергової рецесії, мають вживати зусилля для усунення структурних проблем, зокрема, в їх фіскальних системах, намагаючись стабілізувати або збільшити податкові надходження. Держави з більш нестабільною дохідною базою зазнають більші потреби у фінансуванні видатків за рахунок позикових джерел або значному коригуванні податкової системи. У цьому зв'язку набуває актуальності дослідження засад, які визначають вплив рівня волатильності податкових надходжень на цикли економічного розвитку. Зокрема, у часи макроекономічної нестабільності (спаду, кризи, рецесії) відновлення обсягу доходів державного бюджету за рахунок податкових надходжень сприятиме більш швидкому подоланню деструктивних змін. З огляду на важливість і актуальність завдання для державних фінансів, необхідним є визначення детермінант і наслідків нестабільності податкових надходжень.

Звертаючись до напрацювань економічної думки відносно дослідження стабільності податкових надходжень, відзначимо наявність широкого кола поглядів. Розробці теоретичних та методологічних засад податкової статистики, які створюють підґрунтя виміру мінливості податкових надходжень, в останні роки присвячені вітчизняні наукові праці Ю. Бойко [1, 2], О. Гірської та Г. Цегелик [3], М. Дедушевої [4], К. Ілляшенка та Г. Левченка [5], Г. Кучерової [6], В. Лукіна та В. Савченко [7], В. Мартинюка [8], П. Чернова [9] та інших вчених. Разом з тим, використання самого терміну волатильності, під якою розуміється мінливість, рухливість, нестійкість [10], відносно податкових надходжень майже не застосовується вітчизняними дослідниками. Теорію волатильності розробив Роберт Енг у 1982 р. Вона полягала у створенні методу, користуючись яким можна було зі значним ступенем точності передбачати тенденції зміни будь-яких економічних показників навіть на рік вперед. Потреба дослідження волатильності податкових надходжень обумовлена її двома основними характеристиками: трендом, що визначає коливання надходжень відповідно до визначеної закономірності, та випадковими змінами (флуктуаціями) надходжень, які уможливають врахування не тільки середнього значення за прогнозом, а й очікуваних відхилень від середнього рівня. Особливого значення набуває дослідження волатильності податкових надходжень у період макроекономічної нестабільності, адже підготовка прогнозів доходів, які виходять за рамки одного року дозволяє впроваджувати своєчасну податкову політику. Увага до потенціалу росту та відносної нестабільності різних податків має вирішальне значення і у вирішенні фіскальної кризи та підтримці адекватного фінансування державних програм протягом тривалого часу. Адекватна державна структура податків повинна забезпечувати достатні надходження в певний момент часу.

Метою статті є формування наукових засад довгострокової податкової політики через регулювання волатильності та обсягу податкових надходжень в залежності від фази економічного розвитку.

Виходячи з розуміння волатильності, під волатильністю податкових надходжень будемо розуміти їх мінливість, нестабільність, варіативність в залежності від низки чинників. Волатильність податкових надходжень може вимірюватися дисперсією або представленим у річному виразі стандартним відхиленням змін надходжень. Висока волатильність податкових

надходжень (якщо показники істотно змінюються як в один, так і в інший бік) свідчить про вищий ризик недоотримання доходів бюджету, виникнення бюджетного дефіциту під час несприятливої макроекономічної кон'юнктури.

Останніми роками переважала наукова думка, що стабілізація економіки повинна залишатися прерогативою монетарною політики з акцентом на інфляцію. В свою чергу, фіскальна політика повинна спиратися на автоматичні стабілізатори. Але після нещодавньої світової фінансової кризи ці положення були відкинуті.

Існує дві групи поглядів на зв'язок нестабільності податкових надходжень та стану макросередовища. Перша група науковців вважає, що фінанси, до складу яких належать і відносини з приводу формування податкових надходжень, обумовлюють рівень розвитку економіки. Логічно, що темпи економічного зростання обумовлюються зростанням загальної вартості державних програм, які фінансуються за рахунок доходів бюджету. Друга група дослідників цілком обґрунтовано має переконання, що обсяг фінансових ресурсів держави обумовлений впливом макроекономічних факторів. В своїй більшості авторами обговорюються відносини між економічним зростанням і зростанням державних доходів. Вони вважають, що сукупно державні доходи зростають приблизно в тих же пропорціях, що й державна економіка. Незважаючи на значну кількість досліджень з проблеми циклічності, наразі не існує єдиного розуміння регулювання волатильності податкових надходжень на різних фазах економічного розвитку.

На наш погляд, зв'язок між податковими надходженнями та економічним зростанням є циклічним: у випадку, якщо податкові надходження зростають з такою ж швидкістю, як і економіка, держава генерує достатньо коштів на покриття необхідного обсягу бюджетних видатків на наступний рік. Якщо ж країна має змогу фінансувати державні програми розвитку у повному обсязі, буде спостерігатися й економічне зростання, і, як наслідок еластичності податкової бази, податкові надходження.

Навпаки, – фіскальна криза та економічна криза є результатом різкого зниження державних надходжень через рецесію або більш значний спаду минулі роки. При цьому приріст податкових надходжень через зміну ставок податків і зміну в податкових базах може позначитися і на темпах економічного зростання неоднозначно, що викликано волатильністю податкових надходжень. Відзначаючи значну кількість досліджень з проблеми нестабільності податкових надходжень, єдиної точки зору у науці не існує і по сей день.

Так, економічний спад та рецесія у розвитку країни має вплив на податкові надходження через безліч шоків:

фінансовий шок, який характеризується різким зниженням приросту капіталу, дивідендів та процентних доходів, впливом на доходи домогосподарств є найсильнішим. Відповідно, негативні наслідки будуть найбільшими у державах з високою концентрацією домогосподарств з високим рівнем доходу та найбільшою залежністю від прибутків з капіталу;

житловий шок, що виявляється у різкому зниженні цін на житло, збільшенням порушень фінансової дисципліни у іпотечних операціях, зниженням сектору житлового будівництва, буде найбільш впливовим в державах з найбільшими попередніми темпами зростання цін на житло та майновим оподаткуванням;

шок від втрати робочих місць позначається на рівні середнього оподаткованого доходу фізичних осіб та має найбільший вплив на країни з високим оподаткуванням ПДФО;

галузеві шоки викликають спад виробництва, і, відповідно, знижують базу оподаткування ПДВ та прибутковим податком.

Коли фактичний темп зростання доходів не відповідає темпу зростання видатків держава стикається зі структурним дефіцитом. Податкові надходження не будуть відновлюватися (набувати позитивних темпів приросту) доти, доки економічний розвиток не повернеться на нормальний рівень. В результаті, державам потрібно буде не тільки відновити нормальний приріст доходів, але і відновити економічне зростання до середнього рівня протягом найближчих кількох років після кризи, що є фактично неможливим. Крім того, як тільки це станеться, більшість держав продовжує стикатися зі структурним дефіцитом бюджету, намага-

ючись збільшити податкові ставки або розширяючи податкову базу. Відповідно, чим стабільнішими (менш волатильними) є податкові надходження, тим меншою є необхідність коригування податкової системи у період економічного спаду і більш швидкими темпами відновлюється економічний ріст. Водночас, допустима мінливість податкових надходжень може дати позитивні результати у час стрімкого економічного поживлення та зростання. Таким чином, вважається, що регулювання волатильності податкових надходжень має обумовлюватися фазою економічного циклу, в якому в даний момент знаходиться національна економіка.

У економічній теорії існує усталена думка щодо наявності чотирьох фаз економічного циклу: криза, рецесія (спад), депресія (застій), поживлення і піднесення. У відповідності до даних фаз та власних міркувань зобразимо вплив волатильності податкових надходжень на фази економічного циклу національної економіки на рис. 1.

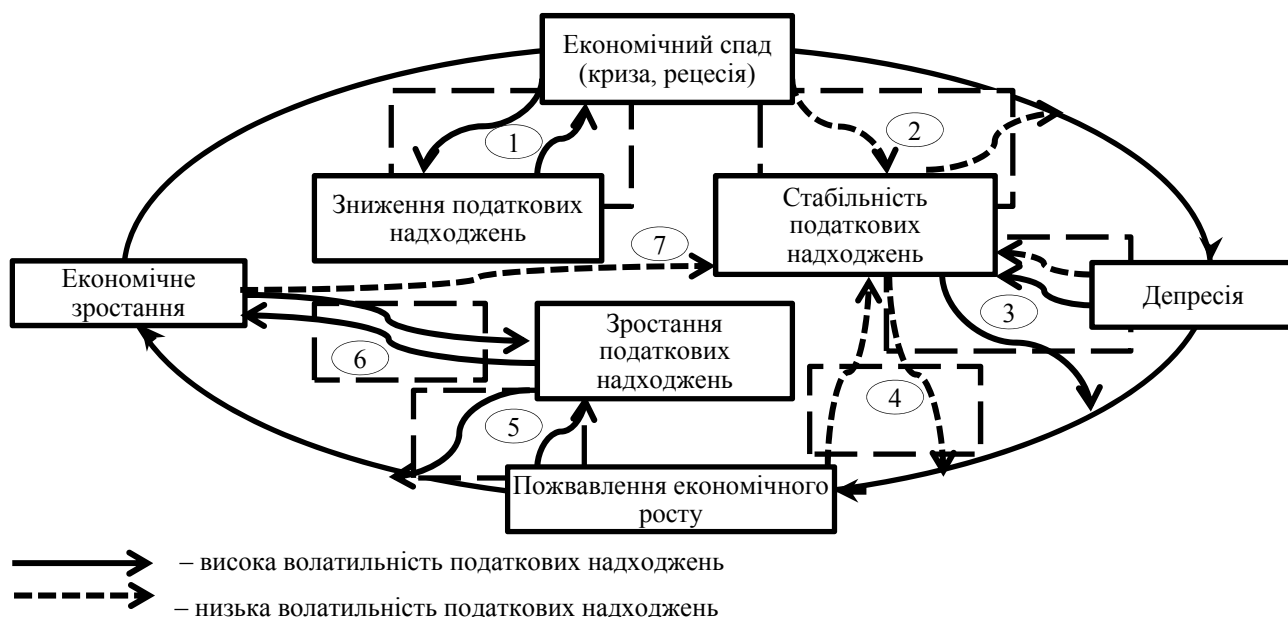


Рис. 1. Вплив волатильності та обсягу податкових надходжень на фази економічного циклу національної економіки (розроблено автором)

На рис. 1. запропоновано виокремити зони:

1 – зона високої волатильності податкових надходжень, яка робить проблематичним вихід з кризи та рецесії через еластичність податкової бази до макроекономічних умов. В цьому разі буде спостерігатися зниження податкових надходжень, наступне збільшення дефіциту бюджету або скорочення видатків, що, в свою чергу, буде призводити до подальшого поглиблення економічного спаду;

2 – зона низької волатильності податкових надходжень, яка забезпечить стабільні їх обсяги в умовах кризи та рецесії, що дозволить перейти до наступної фази економічного розвитку – депресії; 3 – у часи депресії, або застою, податкові надходження за будь-якого рівня волатильності будуть більш-менш стабільними. За умов сприятливих інших факторів макрооточення можливий перехід до наступної фази – поживлення економічного розвитку;

4 – якщо на фазі поживлення збережеться низька волатильність податкових надходжень, їх обсяг буде стабільним. Відповідно, очікування значного «прориву» до наступної фази – економічного зростання – є малоімовірним за незмінних інших умов;

5 – у випадку підвищення волатильності податкових надходжень на фазі поживлення податкові надходження зростатимуть більшими темпами, що сформує передумови нарощення бюджетних доходів та можливостей фінансування бюджетних програм економічного розвитку. В результаті стає можливим перехід до фази економічного зростання або піднесення економіки;

6 – збереження високої волатильності податкових надходжень на фазі зростання економіки є чинником нарощення їх обсягу та укріплення економічного стану країни через достатній обсяг державних фінансових ресурсів.

Перехід з фази піднесення економіки до чергової кризи може бути обумовлений низкою факторів, які досліджуються багатьма вченими, проте перед податковою системою постає питання знаходження компромісу між обсягом зростання податкових надходжень та їх стабільністю (зона 7), враховуючи ризик настання кризи. Стабільність податкових надходжень на фазі піднесення дозволить пом'якшити дестабілізуючі чинники та оминати значний економічний спад.

На основі викладеного можливо сформувати дорожню карту регулювання волатильності з метою виходу з кризи. Вона буде проходити через зони 2-3-5-7. Тобто на фазі економічного спаду та зростання волатильність податкових надходжень має бути низькою, з подальшим її нарощенням протягом депресії та поживлення економіки.

Звертаючись до термінології теорії бізнес-циклів [11], визначимо тип регулювання волатильності податкових надходжень за фазами економічного розвитку:

проциклічним є регулювання, якщо проциклічна змінна (волатильність податкових надходжень) позитивно корелює з динамікою економічних циклів;

ациклічним є регулювання, якщо волатильність податкових надходжень не корелює з динамікою економічних циклів;

контрциклічним – якщо волатильність податкових надходжень негативно корелює з динамікою економічних циклів.

А. Вдовиченко наводить пояснення перелічених типів політик: «з точки зору рішень економічної політики проциклічні дискреційні рішення стимулюють фази економічного циклу – у разі піднесення стимулюють економічну активність, у разі спаду охолоджують економіку. Проциклічна економічна політика збільшує амплітуду коливань бізнес-циклу. Ациклічна економічна політика не має впливу на параметри циклу. Контрциклічна політика охолоджує економіку у разі тенденцій до перегріву та стимулює у фазі спаду» [12].

На відміну від пропонованої системи регулювання, більшість економістів погоджуються з нормуванням податкових ставок в залежності від економічного розвитку і зниженням витрат уряду для стабілізації ВВП у нестабільному діловому циклі. Застосування протициклічної схеми фіскальної політики, яка полягає в тому, що під час економічного зростання зберігається постійна структура податків та існує певна прогресивність податкових надходжень, на перший погляд, дозволяє накопичити запаси фінансових ресурсів для їх витрачання в умовах рецесії. На наше переконання, в цьому випадку настання кризи буде посилено скороченням податкових надходжень внаслідок падіння темпів розвитку та зростанням дефіциту бюджету. Тому тільки контрциклічна політика регулювання волатильності та ациклічна політика регулювання обсягу податкових надходжень у період економічного зростання може пом'якшити та прискорити вихід з кризи і є певними превентивними заходами антикризового регулювання економіки.

Розглянемо особливості контрциклічної політики регулювання волатильності податкових надходжень. Можливості контрциклічної податкової політики зазвичай формуються на базі автоматичних стабілізаторів, імпульси яких доволі слабкі. Використання скорочень податків як основної складової контрциклічної податкової політики, хоча швидко та легко реалізується, може виявитися неефективним.

Однією з проблем контрциклічної політики є нерозвиненість податкового простору. У довгостроковій перспективі увага повинна бути спрямована на зменшення залежності від податків на прибуток та доходи фізичних осіб, запровадження більш широкого використання податків на споживання. Вплив контрциклічної податкової політики може бути приглушений через структуру економіки, особливо у випадку відкритої економіки з низьким рівнем внутрішнього споживання.

Стабілізація податкових надходжень є найважливішим завданням у період спаду, як з точки зору здатності фінансування видатків на соціальні послуги, так і забезпечення фінансової стійкості у країні.

Враховуючи наведені пояснення щодо трактування типу та доцільності податкового регулювання, відзначимо, що для довгострокової податкової політики на фазі спаду, депресії та пожвавлення регулювання волатильності має носити проциклічний характер, а на фазі зростання – контрциклічний. Наслідки цих політик відносно регулювання обсягу податкових надходжень мають полягати у ациклічному характері обсягу податкових надходжень на фазах зростання та спаду, та проциклічного – на фазі пожвавлення та депресії (рис. 2).



Рис. 2. Наукові засади довгострокової податкової політики через регулювання волатильності та обсягу податкових надходжень в залежності від фази економічного розвитку (розроблено автором)

Таким чином, можливо виокремити два основних цільових напрями регулювання волатильності: стабілізація та стимуляція економічного розвитку.

Політика стабілізації, що має застосовуватися у фазах спаду та економічного зростання, базується на тому факті, що коригування є неминучим і спрямовується на пом'якшення деструктивних змін (існуючих або потенційних). Політика стимулювання, з іншого боку, спрямована на активізацію чинників економічного розвитку через створення зростаючої дохідної бази та має застосовуватися у фазах депресії та пожвавлення.

ВИСНОВКИ

Тип регулювання волатильності податкових надходжень залежить від стану економіки. Контрциклічне регулювання волатильності надходжень (ациклічне для обсягу) має бути на стадіях економічного зростання, що забезпечить превентивні заходи для наступного етапу спаду, та безпосередньо спаду, коли податкові надходження вже будуть стабілізовані через низьку волатильність. У фазі депресії та пожвавлення економічного розвитку має

застосовуватися проциклічне регулювання, яке дозволяє збільшити фінансову основу програм розвитку, забезпечити більш високий рівень реалізації соціальних потреб, в цілому підвищити добробут у країні.

На відміну від переважної практики застосування проциклічної податкової політики протягом всього циклу економічного розвитку, в особливості в період піку зростання, що дозволяє отримати максимальні податкові надходження, авторська позиція схиляється до знаходження компромісу із ризиком подальших, більш значних втрат та складностей відновлення стану бюджету та економіки в цілому в період кризи та рецесії. Отже, недоотримані державні кошти в період зменшення волатильності у фазі зростання цілком компенсуються зменшенням втрат під час макроекономічної нестабільності.

Синтез різних типів регулювання в межах податкової політики дозволить обмежити бюджетний дефіцит, скоротити або стабілізувати рівень державного боргу через довгострокову стійкість бюджетних надходжень. При цьому бачиться більш ймовірним скорочення тривалості кризи та рецесії з одночасним збільшенням тривалості фаз поживлення та росту. Слід констатувати, що криза та рецесія в країнах, що розвиваються, набагато значніша як за наслідками, так і за тривалістю, і застосування контрциклічних заходів регулювання в них має бути жорсткішим. В той час, коли в промислово розвинених країнах контрциклічне регулювання має менше значення, проте бачиться також доцільним.

Таким чином, пропонувані засади податкової політики орієнтовані на довгострокову стабілізацію національної економіки.

Отже, волатильність податкових надходжень – складний і корисний інструмент регулювання стану економіки. Ретельне вивчення відносної нестабільності і зростання окремих видів податків в залежності від факторів макросередовища допоможе державам приймати обґрунтовані рішення щодо реформування податкових систем та фіскальних механізмів сприяння економічному розвитку.

Подальші дослідження мають бути присвячені формуванню засад регулювання рівня волатильності податкових надходжень, виявленню чинників, що впливають на зниження або зростання волатильності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Бойко Ю. І. Основні напрями статистичного аналізу податкових надходжень до бюджету / Ю. І. Бойко // *Економічний часопис-XXI*. – 2013. – № 11-12(2). – С. 49–52.
2. Бойко Ю. І. Статистичний аналіз впливу соціально-економічних процесів на обсяг податкових надходжень до бюджету / Ю. І. Бойко // *Економічний аналіз*. – 2014. – Т. 17(1). – С. 105–111.
3. Гірська О. З. Використання часових трендів для аналізу та прогнозування податкових надходжень до бюджету України / О. З. Гірська, Г. Г. Цегелик // *Науковий вісник НЛТУ України*. – 2014. – Вип. 24.5. – С. 349–355.
4. Дедушева М. Застосування модифікованого методу Холта-Уінтера для прогнозування податкових надходжень в Україні / М. Дедушева // *Світ фінансів*. – 2014. – Вип. 3. – С. 126–134.
5. Ілляшенко К. В. Проблеми прогнозування податкових надходжень до державного бюджету України / К. В. Ілляшенко, Г. М. Левченко // *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. – 2012. – № 2. – С. 236–241. – (Сер. «Економічні науки»).
6. Кучерова Г. Ю. Трендовий аналіз податкових надходжень зведеного бюджету України / Г. Ю. Кучерова // *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. – 2015. – Вип. 14. – С. 258–261. (Серія «Економіка і менеджмент»).
7. Лукін В. О. Теоретичні аспекти аналізу податкових надходжень до бюджету / В. О. Лукін, В. І. Савченко // *Науковий вісник Херсонського державного університету*. – 2014. – Вип. 4. – С. 62–64. – (Сер. «Економічні науки»).
8. Мартинюк В. П. Прогнозування надходження податкових платежів до державного бюджету за допомогою використання агіта-моделі / В. П. Мартинюк // *Наукові праці НДФІ*. – 2011. – Вип. 2. – С. 46–54.
9. Чернов П. Розвиток прогнозування і планування податкових надходжень до бюджету України (1990-2014 роки) / П. Чернов // *Схід*. – 2015. – № 1. – С. 48–55.
10. Лопатников Л. И. *Экономико-математический словарь* / Л. И. Лопатников // *Словарь современной экономической науки*. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Дело, 2003. – 520 с.
11. Barro R. J. *Macroeconomics (5th edition)* / R. J. Barro. – MIT Press, 1998. – 867 p.
12. Вдовиченко А. М. Циклічність фіскальної та монетарної політики в Україні / А. М. Вдовиченко // *Економіка і прогнозування*. – 2013. – № 2. – С. 55–67.