

СВІТОВИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД ПОДАТКОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Мірошниченко О.В.

У статті розглядається еволюція оподаткування, досліджуються історичні витoki взаємного впливу податкової політики держави та забезпечення національної безпеки, доводиться що податкова система держави є одним з основних елементів системи забезпечення економічної складової національної безпеки.

Кількість бібліографічних посилань – 15, мова – українська.

Ключові слова: держава, національна безпека, економічна безпека, податки, податкова політика.

ВСТУП

Розвиток оподаткування як економічного явища є безпосередньо пов'язаним з розвитком держави та її регулюючих функцій, зокрема за висловом М.Петрова „податки і держава – явища взаємопов'язані: держава не може існувати без системи оподаткування, у той же час існування податків без держави також є неможливим” [1], що є цілком закономірним, оскільки податки виступають у ролі механізму концентрації державою ресурсів, спочатку у натуральному, а згодом – у грошовому вигляді, для забезпечення завдань, що перед нею стоять. Проблема у загальному вигляді полягає в тому, що дилема між потребою збільшення податкових надходжень і справедливістю утримання податків існує впродовж усієї історії розвитку державного устрою й існування економічної науки.

Дослідження та розвідки у напрямі оптимізації системи оподаткування проводилися як засновниками економічної науки, зокрема У.Петті, П.Буагільбером, А.Смітом, так і сучасними науковцями, у той же час потрібно зазначити, що питання податкового регулювання економічного розвитку в контексті забезпечення економічної складової національної безпеки є недостатньо дослідженою. Тому актуальним є дослідження впливу податкової політики держави на її економічну безпеку, метою статті є вивчення світового та вітчизняного досвіду податкового регулювання економічного розвитку у контексті забезпечення національної безпеки в історичній ретроспективі.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Ряд сучасних вітчизняних і закордонних дослідників поділяють думку І.Янжула (Росія, кін. XIX – поч. XX ст.) стосовно того, що в історичній ретроспективі розрізняються три етапи розвитку оподаткування [2]-[5]: період зародження (від часів Стародавнього Світу – до початку Середньовіччя), коли податки мають випадковий і тимчасовий характер; період становлення (XVI – XVIII ст.), коли податки перетворюються з надзвичайного та тимчасового на звичайне і постійне джерело державних доходів; та третій етап еволюції оподаткування (з XIX ст.), коли в результаті розвитку виробництва і суспільного життя податки перетворюються на основне джерело державних доходів.

На першому етапі еволюції податкових відносин держава (сюзерен) не мала фінансового апарату для визначення та збору податків, визначаючи лише необхідний суму коштів або обсяг ресурсів у натуральному вигляді, збір яких доручався місту або громаді, при цьому в структурі державних доходів переважали приватноправові доходи від експлуатації власних земель, промислів, майна, а публічно-правові доходи існували у нерозвиненій, зародковій формі данини, контрибуцій, дарів, за часів раннього середньовіччя в якості основних форм державних доходів також виступали домени і регалії.

Процес відокремлення податків від приватноправових форм державних доходів супроводжувався виникненням перехідних форм, що поєднували різні властивості, зокрема, М.Петров вважає, що на перших етапах розвитку державності початковою формою оподаткування можливо вважати жертвоприношення на підставі того, що воно ґрунтувалося не на добровільних засадах, а було скоріш неписаним законом і ставало примусовою виплатою або збором [1]; І.Озеров відносить до перехідних форм подарунки від приватних осіб, що спочатку носили цілком добровільний характер, але з часом усе більше набували примусового, перетворюючись на замасковану форму податку [6]; В.Федосов визначає в якості позички-податку громадянський трибут, тобто прямий податок на майно античних полісів [7]; А.Соколовська вважає, що в історії податки нерідко з'являлися у вигляді мита, тобто платні за послуги, що надавалися державою за умов того, що доходи від його утримання перебільшують витрати, і держава використовувала своє право примусу для отримання таких доходів [2].

Процес збору податків набув системного характеру ще за часів Стародавнього Світу, зокрема у Римській імперії раз на п'ять років визначався майновий стан жителів, які відносилися до різних класів забезпечення, при цьому представники найнижчого класу, вартість майна яких не перевищувала 1500 ассів, звільнялися від сплати податків і зборів. А імператором Августом Октавіаном, ще до нашої ери були засновані спеціалізовані фінансові установи, які контролювали процес оподаткування, і до повноважень яких відносилися визначення осіб – платників податків, оцінювання їх майнового стану, накопичення та зберігання фінансових документів для проведення подальших розрахунків [8].

Початок формування податковою системи Київської держави припадає на кінець IX ст., її основою виступала „данина” – побори у князівську казну, що спочатку носили характер нерегулярних контрибуцій з переможених народів. З розвитком державності, посилення централізації влади, її потреб і можливостей відбувався розвиток і податкової системи, зокрема крім розширення суб'єктів даного оподаткування, якому підлягало населення за кількістю сох, існували й непрямі податки у формі торговельних та судових зборів, серед яких – збори з право мати склади та влаштувати торги, судовий збір за вбивство – „віра”, „продажа” – за інші злочини.

Можна вважати, що окремим чином на розвиток вітчизняної системи оподаткування вплинуло встановлення монголо-татарського панування, зокрема М.Петров вказує на 14 видів „ординських тягостей”: „вихід”, торговельні збори („мит”, „тамка”), ізовнішні повинності („ям”, „лідводи”), внески на утримання монгольських послів („корм”) та інші [1].

Таким чином, другорядна роль податків на першому етапі становлення оподаткування пояснюється як нерозвиненістю грошового обігу, яка обумовлювала для держави наявність проблем із реалізацією зібраних у натуральній формі податків, так і слабкістю державної влади та низьким рівнем її потреб, задоволення переважної більшості яких не потребувала необхідності збору податків.

При цьому нерозвиненість фіскального апарату державній структур та поступове зростання потреб обумовлювали існування специфічних суб'єктів процесу оподаткування – відкупників, приватних осіб чи груп, які, сплачуючи державі наперед визначену суму податків, отримували від неї дозвіл на їх стягнення з лишком з населення.

Загалом, на думку дослідників, відкупна системи існувала „майже виключно в ті епохи і в тих державах, де державна влада ще слабка, чиновництво малокультурне, податковий апарат нерозвинений і т. ін.” [2, с.9]. Її розвитком можна вважати систему передачі функції утримання податків громадам, коли державними органами в залежності від площі території, кількості населення, його майнового стану встановлювалася загальна сума коштів, яка мала бути сплачена, а розподіл і збирання податків відносилися до повноважень відповідної громади.

Другий етап становлення системи оподаткування внаслідок росту державних потреб, обумовлених витратами державної скарбниці на утримання регулярної армії й адміністративного апарату, та розвитком грошових відносин, що спростили зберігання і витрати зібраних у грошовій формі податків, а також збільшення фіскальних можливостей державних органів внаслідок централізації державної влади у формі абсолютних монархій та розростання того ж адміністративного апарату, характеризується суттєвим зростанням кількості податків.

Оскільки зростаючі потреби державних бюджетів повинні були забезпечуватися за рахунок маси нових податків, переважно непрямих, за словами А.Соколовської, „такої розгалуженої податкової системи, як у XVI–XVIII ст., історія оподаткування доти не знала ” [2]. Зокрема І.Янжул визначає, що в Англії протягом якихось 20 років існування республіки за Кромвеля одних акцизів було введено до 200 видів; у Голландії в XVII ст. було так багато непрямих податків, що за словами Я. де Вігта, „на порцію риби, що подавалася в готелі, припадало 34 різних акцизи”. Прямі податки у цей період також відрізнялися своєю чисельністю, і навіть дивиною, так у Англії існував податок на померлих, на неодружених, у Вюртемберзі – спеціальний податок на солов'їв тощо [5].

При цьому можна вважати, що у деякому сенсі „позитивну” роль у еволюції податкової системи цього періоду відіграли численні війни, які велися в цей час по усій території Європи, прикладом чого є вислови Н. Макіавеллі (Італія, XV ст.) про те, що „гроші – нерв війни”, та Наполеона (Франція, кін. XVIII – поч. XIX ст.), що для того, аби виграти війну, треба мати три речі: „по-перше, гроші, по-друге – більше грошей і по-третє – ще більше грошей”.

У Росії Петром I, реформи і війни якого також постійно потребували коштів, було навіть введено інститут прибутківщиків, основним завданням яких було винахідництво нових способів наповнення скарбниці („сидіти та чинити государеві прибутки”), до „винаходів” яких належали податки з заїжджих дворів, з димарів, кавунів, горіхів, з продажу їжі, найму будинків, носіння вусів та бороди, гербовий та подушний збори тощо [1].

Тобто можна дійти висновку, що на першому і другому етапі становлення оподаткування роль податкових надходжень у забезпеченні безпеки держави полягала в основному у забезпеченні необхідного рівня державних витрат, і в першу чергу – на військові потреби. Але і в той час у провідних вчених і філософів не викликала сумніву наявність безпосереднього зв'язку між зваженістю податковою політикою держави та її безпекою, яскравим прикладом чого є висловлювання таких мислителів як Сюнь-Цзи (Китай, II ст. до н. е.) про те, що “стягнення непомірних податків – це шлях, що викликає розбій, збагачення ворога, який призводить до загибелі держави”, та Монтеск'є (Франція, XVIII ст.) відносно того, що “ніщо не вимагає стільки мудрості та розуму, як визначення тієї частини, яку у підданих забирають, і тієї, яку їм залишають”.

Цей період характеризується систематизацією та вдосконаленням як загальної структури державних органів, так і її фінансової складової, зокрема Франція за часів абсолютизму поділялася на провінції та округи. Великі округи очолювалися інтендантами, основною функцією яких було збирання податків до королівської скарбниці. Обліком податків відали лічильна палата та палата акцизних зборів, повідомлення інтендантів збирала рада депеш. Нагляд за

діяльністю інтендантів здійснювався генеральним контролером, який входив до складу фінансової ради при королі, і вважався міністром фінансів [10]. У Пруссії в XVIII ст. на чолі фінансової системи стояла Генеральна директорія, якій підпорядковувалися провінційні камери, що відповідали за збір податків, у 1746 році до них приєдналося акцизне управління, яке згодом було перетворене на департамент акцизних і митних зборів [2].

У той же час, потрібно зазначити, що, не зважаючи на розростання чиновницького апарату, у збиранні податків важливу роль продовжували відігравати відкупники, що пояснювалося як

постійними потребами монархів у кредитуванні їхніх витрат, які забезпечувалися великою кількістю відкупників, що сплачували податки наперед, так і низькими професійними і моральними якостями чиновництва. Зокрема І.Янжул визначав, що „організація здібного, вмілого і чесного чиновництва є явищем новітньої культури, а у XVII і XVIII ст. у Західній Європі зловживання чиновників робили ризикованою всяку спробу довірити їм утримання податків” [1, с.5].

В наслідок цього, відмовилися від системи відкупництва і перешли до формування державної фіскальної системи перш за все найбільш розвинуті в політичному, економічному, юридичному і культурному плані країни – спочатку Англія, потім Франція, де відкупна система існувала до Великої французької революції, у Італії, Росії, Румунії, Туреччині відкупна система продовжувала функціонувати до 60-х років XIX ст. [9].

Третій етап еволюції оподаткування характеризується як високими темпами розвитку виробництва суспільного продукту і концентрації капіталу, так і посиленням взаємозв'язків і взаємозалежності індивідів. Зокрема М.Туган-Барановський, аналізуючи на початку XX ст. розвиток державних соціальних витрат на медицину у Німеччині та введення у Англії, державах австралійського союзу та Данії закону про пенсії для пристарілих, зазначав, що „соціальне законодавство Німеччини є результатом боротьби германського уряду з соціал-демократією” і „з чисто економічної точки зору вигідніше підтримувати здоров'я населення, ніж лікувати людей тоді, коли вони захворіли”, дійшовши таким чином до висновку, що відбувається процес, коли „держава пориває з попередніми правовими поглядами, які проголошували, що кожен відповідає за себе і визнає новий правовий принцип – право кожного громадянина на існування і впливаючий з цього обов'язок держави забезпечити своїм підданам реалізацію цього права” [11].

Наслідком процесу розширення завдань, що стоять перед державою та окремими громадами, стає зростання їх фінансових потреб і, відповідно, – потреба у податкових надходженнях: зокрема І.Озеров зазначав, що державний бюджет Франції у 1901 р. порівняно з 1798 р. збільшився у 4-5 разів, у Великобританії державні видатки у 1902-1903 рр. порівняно з 1691 р. зросли в 58 разів, а місцеві видатки у 1868 р. становили 36,5 млн. фунтів стерлінгів, а у 1898-1899 рр. – 111,7 млн. [6].

У цей час спостерігається процес вдосконалення форм оподаткування:

- у 1798 р. в Англії вперше було запроваджено прибуткове оподаткування, яке у 1816 році було скасоване, але після відновлення у 1842 р. стало постійним джерелом доходів британського бюджету, вслід за Англією у 1891 р. прибутковий податок запроваджено в Німеччині, у 1914 р. – у Франції, у 1915 р. – у США, у 1916 р. – в Росії;

- у 20-х роках XX ст. вводиться податок з обороту, запровадження якого дало змогу відмовитися від акцизів на товари широкого попиту, а із середини XX ст. широкого поширення набуває податок на додану вартість;

- наприкінці XIX – початку XX ст. відбувається перехід від оподаткування підприємств за зовнішніми ознаками (вид промислу, чисельність працівників та ін.) до оподаткування їх доходів, що призвело до поступового виокремлення із загального прибуткового податку для фізичних і юридичних осіб спеціального податку на прибуток корпорацій, який, зокрема, у Німеччині було введено у 1920 р., а в Англії – лише у 1965 році.

Тенденція до зростання рівня державного втручання в економіку під час ведення військових дій та в процесі економічного розвитку країни чітко простежується при вивченні динаміки обсягів державних витрат та податкових надходжень у ВВП США, де частка бюджетних витрат з 5–7% на початку XX ст. до кінця сторіччя збільшилася приблизно до 35% (рис. 1).



Рис. 1 Динаміка частки податкових надходжень і державних витрат у ВВП США протягом XX ст. [12]

При цьому під час Першої світової війни вона різко зросла до 24%, щоб потім зменшитися практично до 10%, а під Другої світової війни – майже до 50% ВВП, так само після її завершення зменшившись до передвоєнного рівня. У цьому плані доречно згадати вже Д.Кейнса (США, кін. XIX – поч. XX ст.), який також визначав, що фінанси – вирішальний фактор перемоги.

Тенденція зростання частки державних витрат у ВВП і, відповідно, рівня державного втручання в економіку, відповідно до економічного росту країни, підтверджується і показниками рівня державних витрат у ВВП для країн з різним рівнем економічного розвитку (рис. 2).

Відповідно до сучасної класифікації, наведеної у Керівництві зі статистики державних фінансів Міжнародного валютного фонду, податки поділяють на сім груп [2]: податки на доходи, прибуток і збільшення ринкової вартості; відрахування на соціальні страхування; податки на фонд заробітної плати і робочу силу; внутрішні податки на товари та послуги; податки на власність; податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції; інші податки.

Таким чином, в процесі третього етапу розвитку оподаткування спостерігається як вдосконалення форм оподаткування, так і суттєве зростання рівня втручання держави в економіку, обумовлене значним збільшенням рівня державних зобов'язань і витрат. Податкові надходження при цьому перетворюються з постійного в основне джерело доходів держави, зокрема І.Янжул вже наприкінці XIX ст. визнавав, що „фінансове господарство усіх сучасних держав ґрунтується виключно на широко розвинутих системах суспільно-правових або примусових джерел доходу: різноманітних податках, акцизах і миті, в Англії – 97,5%, у Франції – 96,1%, в Італії – 89,8%, у Росії – 87,5% всіх доходів забезпечується в наш час цими суспільно-правовими джерелами [5].

При цьому, оскільки податкова система держави, з одного боку забезпечує виконання доходної частини державного бюджету, і, відповідно, – фінансування виконання державних програм і зобов'язань у соціальному та інших напрямках; а з іншого, в залежності від існуючого загального рівня оподаткування, – сприяє або гальмує розвиток національної економіки, вона у свою чергу, виступає одною з основних складових системи економічної безпеки країни.

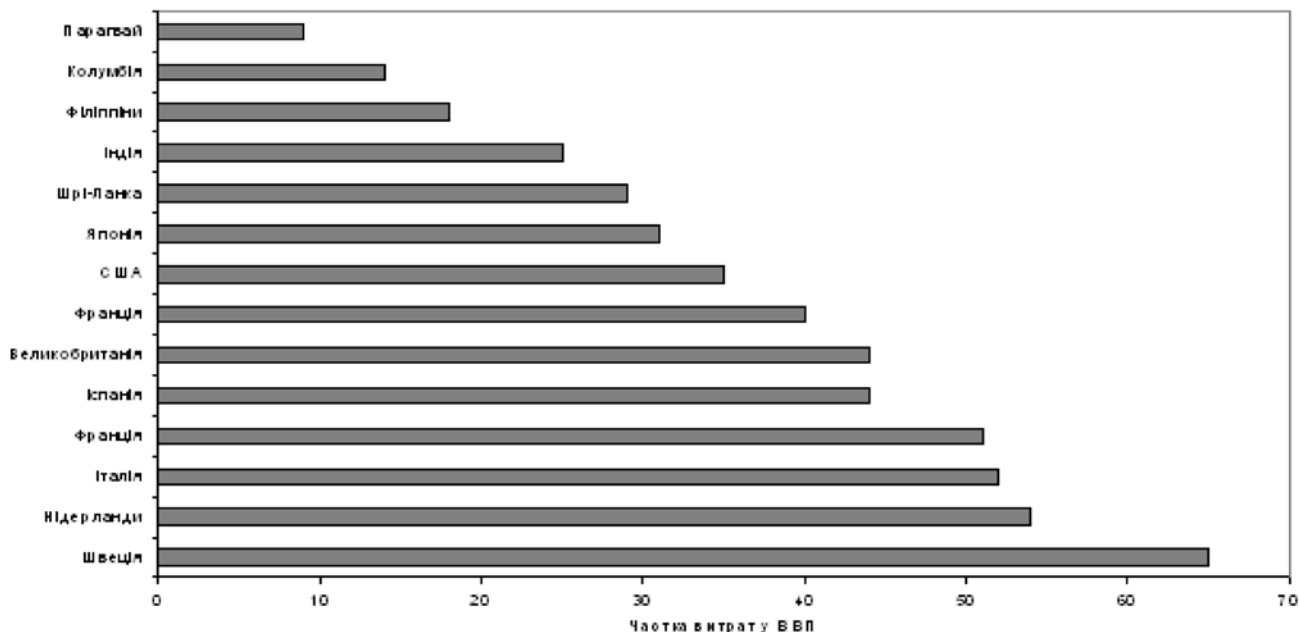


Рис. 2. Частка державних витрат у ВВП окремих країн світу [12]

З цим зокрема погоджуються Г. Вечканов та Є. Олейніков, які зазначають, що податки и податкова політика об'єктивно включені до системи економічної і фінансової безпеки, по-перше, як ресурсний фактор, що знаходиться у руках держави, по-друге, як інструмент впливу на економічні та соціальні процеси, по-третє, як фактор зворотного зв'язку і залежності держави від платників податків та регіонів [14, с.15].

ВИСНОВКИ

Таким чином, не зважаючи на те, що термін „національна безпека” вперше було використано президентом Т. Рузвельтом лише у 1904 році, роль податкової політики у забезпеченні безпеки країни визначається самою еволюцією державного та економічного розвитку, і її важливість не викликала сумнівів у визначних мислителів та державних діячів різних країн впродовж сотень років.

При цьому податки і податкова політика з одного боку є інструментом забезпечення економічної безпеки, а з іншого – фактором ризику і залежності, оскільки податки з точки зору ресурсного фактору можуть виступати для держави як у якості одного із засобів забезпечення безпеки (у випадку зростання податкового потенціалу), так і чинником посилення загроз і ризиків у разі втрати податкового потенціалу або боротьби за перерозподіл ресурсів.

У сучасній українській державі присутні усі форми оподаткування, що були винайденими людством у процесі еволюції оподаткування, у той же час недосконалість податкової політики та потреба у реформуванні існуючої податкової системи України у більшості представників урядових, парламентських, наукових і підприємницьких кіл не викликає сумніву, зокрема у схваленій наприкінці 2009 року Стратегії реформування податкової системи України чітко зазначається, що “існуюча податкова система недостатньо ефективна, не забезпечує на належному рівні становлення конкурентного середовища та економічне зростання” [13].

Існуючий стан речей обумовлює перспективність і необхідність проведення подальших наукових розвідок у цьому напрямі з метою вдосконалення податкової системи України та підвищення рівня національної безпеки.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Петров М.А. Налоговая система и налогообложение в России / М.А. Петров. – Ростов н/Д: Феникс, 2008. – 403 с.
2. Соколовська А.М. Податкова система держави: теорія і практика становлення / А.М. Соколовська. – К.: Знання-Прес, 2004. – 454 с.
3. Пушкарева В.М. История финансовой мысли и политики налогов / В.М. Пушкарева. – М.: Инфра-М, 1996. – 191 с.
4. Черник Д.Г. Основы налоговой системы / Д.Г. Черник, А.П. Починков, В.П. Морозов. – М.: Финансы, Юнити, 1998. – 422 с.
5. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки. Учение о государственных доходах / И.И. Янжул. – СПб, 1905. – 121 с.
6. Озеров И.И. Основы финансовой науки. – Вып. 1. Учение об обыкновенных доходах / И.И. Озеров. – М.: Типография т-ва И.Д. Сытина, 1908. – 530 с.

7. Федосов В.М. Современный капитализм и налоги (Вопросы методологии и теории) / В.М. Федосов. – К.: Вища школа, 1987. – 126 с.
8. Онисько С.М. Податкова система / С.М. Онисько, І.М. Тофан, О.В. Грицина. – Львів : Магнолія 2006, 2008. – 336 с.
9. Финансовая энциклопедия / Под общ. ред.: Г.Я. Сокольников, Д.П. Боголепова, А.И. Буковецкого, Н.Н. Деревенко, Д.Г. Тарасова. – М. : Госиздат, [б. г.]. – 1148 с.
10. Федоров К.Г. Історія держави і права зарубіжних країн / К.Г. Федоров. – К.: Вища школа, 1994. – 464 с.
11. Туган-Барановский М.И. В 2-х т. / М.И. Туган-Барановский. Т. 2. Основы политической экономии. – Донецк : ДонГУЭТ, 2004. – 686 с.
12. Скрипник А. В. Моделювання податкової політики у трансформаційній економіці: дис. ... доктора екон. наук : 08.03.02 / Скрипник Андрій Васильович. – К., 2004. – 402 с.
13. Стратегія реформування податкової системи, схвалена розп. КМУ від 23.12.2009 № 1612-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
14. Вечканов Г. С. Экономическая безопасность : учебник / Г. С. Вечканов. – СПб. : Питер, 2007. – 384 с.
15. Экономическая и национальная безопасность : [учебник / под ред. Е. А. Олейникова]. – М. : Экзамен, 2005. – 768 с.

Мірошніченко Олександр Володимирович, к.е.н., заслужений економіст України, докторант Національного інституту стратегічних досліджень (м.Київ), тел. (067) 714-62-38, e-mail: ov_miroshnichenko@ukr.net