
А.І.Крисоватий, д-р екон. наук

Тернопільський національний економічний університет

АКСІОМИ СУСПІЛЬНОГО ВИБОРУ В ПОДАТКОВИХ ФІНАНСАХ

Розкрито сутнісні ознаки податкової культури як складової психології податкових фінансів держави. Визначено теоретико-організаційні підвалини щодо обґрунтування проблеми фіскального вибору. Виокремлено окремі положення теорії суспільного вибору для формування партнерських стосунків у царині податкової політики.

Формування концепції стратегії та тактики податкової політики в Україні набуло актуальності не тільки через проблеми економічного і фінансового характеру. Сімдесятилітній тоталітарний режим спотворив психологію людини, а тому реформи щодо визначення стратегії та тактики податкової політики не можна обмежити лише матеріальною сферою. Необхідно також враховувати процеси ґрунтовної зміни ментальності громадян і, найголовніше, їх ставлення до змін, яких неможливо уникнути при новітніх умовах державотворення.

Наукове підґрунтя для трансформації психології податкових фінансів у контексті оптимального врахування інтересів усіх суб'єктів податкових правовідносин закладено відомими вітчизняними та зарубіжними вченими-економістами. Серед зарубіжних вчених варто відзначити праці Ш.Бланкарта, У.Петті, А.Сміта, Д.Рікардо, І.Канта, П.Прудона, М.Алексеєнко, Дж.Сакса, Е.Ліндаля, К.Вікселя, А.Пігу, І.Озерова, Дж.Кейнса, М.Уейденбаума, А.Вернса, Г.Стайна, У.Фелнера, Г.Уоліча, А.Лаффера, К.Джозефа, Дж.Хау, А.Селдона, Й.Шумпетера. До вітчизняних науковців, які займаються проблемами оподаткування, слід віднести В.Андрущенко, О.Василика, В.Вишневецького, В.Гейця, А.Даниленка, О.Данілова, Т.Єфименко, В.Загорського, Ю.Іванова, О.Кириленко, І.Лютого, І.Луніну, А.Поддєрьогіна, А.Соколовську, В.Суторміну, В.Федосова, С.Юрія.

Безперечно, у нашій фінансовій системі є певні здобутки, які дозволяють її елементам нормально функціонувати. Проте є незліченна кількість проблем, які потрібно вирішувати і тим самим вдосконалювати податкову систему держави.

Одна з найважливіших, яку варто було б при переході до ринку розв'язати Україні, – це чітке ведення бюджетно-податкової політики. Причому ця політика обов'язково повинна базуватися на певному напрямі фінансової теорії і відповідати вибраній соціально-економічній доктрині. Фіскальною наукою розроблено різні теоретико-економічні обґрунтування фіскального вибору для конкретних економічних умов господарювання, але щодо філософії податкових фінансів вихідними виступають два підходи до теоретико-організаційного обґрунтування проблеми фіскального вибору.

Перший співзвучний із визнанням необхідної обов'язковості податків і податкових платежів. Податки як ціни суспільних благ у цій концепції од-

ночасно виступають у двох аспектах – цільовому і примусовому. Даний напрям фінансової думки базується на тезисі, запропонованому ще Е.Саксом, – послух і примус є необхідними елементами податкової теорії¹. У теоретичному трактуванні примусовий характер сплати обов'язкових платежів державі в обмін на суспільні блага у фінансовій літературі називають податком за Пігу. Корежуючі податки за Пігу є досить ефективним і відносно простим методом централізації валового внутрішнього продукту в руках держави. Побудова оподаткування базується на тому, що будь-якому податку, окрім чисто фіскального характеру, притаманні ще і інші, зовнішні для фіску соціально-економічні ефекти. Тим самим держава, суб'єктивно проводячи процес оподаткування, може регулювати проходження економічних і соціальних процесів у потрібній траєкторії без врахування поглядів і побажань платників податків.

На відміну від розуміння податку як примусу, накладеного на законслухняних платників-виконавців, другий напрям фіскальної науки визнає податок як громадянський обов'язок.

Податок, що сплачується на основі свідомого індивідуального вибору і власної оцінки характеру державної діяльності виборцем-платником податків, одержав назву "податку Кларка", за іменем американського економіста Едварда Кларка².

У розумінні податку відбувається певна зміна – від податку як принципового обов'язкового платежу державі до податку як усвідомленої необхідності. Податок Кларка теоретизував проблему фіскального вибору як економічну теорію демократії, де існує згода громадян-виборців оплачувати податками зроблений ними вибір державотворення. Він науково пояснює залежність добробуту платників податків від власної поведінки.

Взаємозв'язок між суспільним вибором і оподаткуванням повною мірою реалізується лише в умовах свідомої й масової участі громадян-платників у діяльності державних інститутів. У світлі концепції Кларка, демократія – це не лише свобода думки й законслухняної діяльності, але й обтяжливий фіскальний обов'язок свідомо оплачувати свободу³.

Чисте самооподаткування, за Кларком, можливе тільки в умовах абсолютно досконалого громадянського суспільства, що в реальній суспільній практиці блокується недосконалим й корисливим товарно-грошовим фетишизмом людини, як біологічної істоти. Тому демократичному суспільству, що зробило вибір на користь соціально-орієнтованої ринкової економіки, потрібно знаходити рівновагу між примусом і самооподаткуванням, між тяготами і вигодами оподаткування.

Питання ставлення держави до розподілу і перерозподілу доходів є одним з основних, які проводять демаркаційну межу між різними моделями соціально-економічної доктрини, оскільки особливості фінансування і реалізації соціальних програм у тій або іншій країні в кінцевому рахунку визначаються кількісними і якісними параметрами перерозподільної діяльності держави. Стратегія реформування податкової політики повинна чітко базуватися на певній науково-обґрунтованій соціально-економічній доктрині держави. Наукова парадигма державотворення визначає такі моделі соціально-економічної доктрини держави.

¹ *Classies in the Theoru of Publie Finance.* – P. 177

² *Андрущенко В.Л.* Фінансова думка Заходу в ХХ столітті. – Львів, 2000. – С. 187.

³ Там же. – С. 188.

Так, неоліберальна англосакська модель орієнтована на ринковий розподіл доходів при мінімальному втручанні держави в їх регулювання. Обґрунтуванням такого підходу, який набув найбільшого поширення з настанням консервативної революції на початку 80-х років, є необхідність посилення економічної конкурентоспроможності. Це, у свою чергу, припускає, з *одного боку*, згортання державної діяльності щодо вирівнювання доходів через податкову політику, розширення шкали доходів, зростання ієрархії заробітної платні, скорочення програм з соціального захисту, а з *іншого боку*, зниження податкового тягаря на підприємців, ослаблення антистимулювання виробничих та інвестиційних зусиль, підвищення індивідуальної відповідальності за результати праці, зростання її інтенсивності та продуктивності і, як наслідок, *збільшення суспільного добробуту*.

Вражаючи підсумки економічного розвитку США в останнє десятиліття ХХ століття, коли країна встановила рекорд безперервності економічного зростання (що продовжувалося протягом восьми років), свідчать про життєздатність і ефективність даної моделі. Якщо керуватись основними висновками теорії добробуту, то це означає, що економіка США досягла або близька до досягнення межі добробуту. Разом з тим економічне зростання, показуючи збільшення національного доходу на душу населення, свідчить лише про зростання *суспільного добробуту*, але не про розподіл цього добробуту між групами населення й індивідами.

Проте, якщо звернути увагу на даний важливий аспект проблеми добробуту, то виявиться, що разом із тенденцією зростання суспільного добробуту, не менш характерною тенденцією останніх десятиліть для США (як найбільш типового представника англосакської моделі) є збільшення ступеня нерівності в суспільстві та наявність найвищих показників бідності серед промислово розвинених країн.

Чи можна тільки на підставі показників зростання суспільного добробуту вважати англосакську модель економіки соціально оптимальною? Очевидно, виходячи з утилітаристських уявлень про суспільний добробут як простої суми індивідуальних корисностей, такий висновок можна зробити навіть при надто волаючих показниках бідності і нерівності. Але якщо виходити з інших критеріїв справедливості (егалітаристських або роулсіанських), то питання про суспільну оптимальність англосакської моделі переходить до розряду спірних. А тому в Україні, на нашу думку, така модель соціально-економічної доктрини державотворення буде суперечити Конституції нашої держави і є неприйнятною як з економічної, так і з соціальної сторони.

Проміжне положення (між англосакською і скандинавською моделями) щодо проблеми перерозподілу доходів займає рейнська модель, заснована на ордоліберальних і соціально-ринкових підходах. У цій моделі визнаються необхідність і доцільність державного перерозподілу доходів для здійснення соціального урівноваження всіх соціальних груп, але тільки такою мірою, щоб не порушити основу основ соціального ринкового господарства – конкурентоспроможність ринкового механізму.

На відміну від англосакської моделі, де критерій ефективності у вирішенні питань розподілу доходів відіграє вирішальну роль, у рейнській моделі, як писав А.Мюллер-Армак, "соціальні цілі відіграють таку ж важливу роль, як і економічні". Стосовно проблеми розподілу доходів це означає, що держава, підтримуючи, гарантуючи і захищаючи за допомогою порядків (норм, законів, інститутів) ефективну роботу конкурентного ринкового механізму, вирішує одночасно два завдання: 1) сприяє економіч-

ному зростанню; 2) мобілізує, не послабляючи конкурентних переваг ринку, величезні ресурси для перерозподілу валового внутрішнього продукту через податкову політику з метою підвищення добробуту всіх соціальних груп населення.

Дані цілі є взаємодоповнюючими: економічна ефективність, створюючи основу перерозподільних програм, сприяє зростанню добробуту, але і перерозподіл доходів, скорочуючи нерівність, знімає соціальні бар'єри, знижує конфліктність між соціальними групами, створює основи для самозабезпечення і подальшого підвищення рівня добробуту, стимулюючи тим самим збільшення ефективності і забезпечення умов економічного зростання. Звичайно, така модель, як відзначають учені, розвивається не без внутрішньої напруги, яка викликана значними масштабами розподільчих та перерозподільчих процесів (близько 50% ВВП перерозподіляється через бюджет у "рейнських" країнах у порівнянні з 40% в "англосакських") і з менш вражаючими економічними досягненнями (країни "рейнської групи" поступаються США в темпах економічного зростання). Проте незважаючи на це, з погляду збалансованості економічної оптимальності і соціальної справедливості, країни рейнської групи ближчі до стану, який в теорії добробуту називається суспільним оптимумом. Так, порівняння рейнської моделі з англосакською показує, що:

- ієрархія заробітної платні в країнах рейнської моделі менша (це, зокрема, визначається існуванням досить жорсткої залежності оплати праці від кваліфікації, стажу роботи і відданості підприємству, на відміну від гнучкої заробітної платні в англосакській моделі);
- ступінь нерівності менший (згідно з класифікацією, запропонованою для країн ОЗСР, в країнах рейнської групи спостерігається низький ступінь нерівності та високий рівень добробуту);
- число бідних, як мінімум, в три рази менше;
- система охорони здоров'я й освіти ефективніша і доступніша (це положення буде розкрито нижче).

У скандинавській моделі соціально-економічної доктрини держави посилені всі соціальні риси рейнської моделі: 1) ринок є механізмом, який ще більшою мірою самоорганізовується. Будь-яке незначне втручання держави в економіку відсутнє, діяльність підприємців в значній мірі незалежна від держави; 2) перерозподільна політика держави є більш егалітарною (вирівнювальною).

Незважаючи на те, що і рейнська, і скандинавська моделі належать до одного і того ж типу соціального ринкового господарства, багато дослідників відзначають, що відмінні особливості останньої пов'язані не з економічними, а з політичними чинниками. Так, у Швеції впродовж більш ніж шести десятиліть при владі перебувала соціал-демократична партія, яка перенесла принципи соціальної демократії на економіку. Тому скандинавську модель частіше називають соціал-демократичною ринковою економікою.

Якщо в рейнській моделі економічні і соціальні цілі для держави однаково важливі, то для соціал-демократичної держави існує пріоритет соціальних цілей над економічними, що призводить до високої перерозподільної діяльності держави (через бюджет перерозподіляється 50–60% ВВП). Проте, окрім кількісної розбіжності в обсягах перерозподілу, скандинавська модель відрізняється від рейнської такими рисами:

- ще меншою ієрархією заробітної платні, що пояснюється політикою вирівнювання держави у сфері заробітної платні (особливо це характерно для Швеції);
- високими розмірами оподаткування і прогресивнішою шкалою прибуткового податку порівняно з рештою промислово розвинених країн, що призводить до вирівнювання величини доходів, які одержують через систему заробітної платні ще до отримання соціальних трансфертів;
- пріоритетним напрямом соціальних витрат – акцентується не на боротьбі з бідністю за допомогою трансфертів доходів, а на програмах створення нових робочих місць, професійної підготовки і перепідготовки, допомоги безробітним;
- розвиненішою і повнішою системою обов'язкового соціального страхування, яка забезпечує всіх (у тому числі й забезпечених громадян) виплатами у разі хвороби, при догляді за малолітніми дітьми, виході на пенсію, а також компенсує навчання.

Проблема співвідношення інтересів держави та економічних агентів досить давня, тому складно знайти людину, у менталітеті якої не відобразилось би певне ставлення до дій такого суспільного інституту, як держава. Як суспільний інститут держава виступає відносно окремої особи інституту примушення, який наголошує суспільні цілі, але прагне досягти їх за рахунок індивіда, примушуючи його платити податки на утримання самого апарату примушення та соціальної сфери. Оскільки кожна людина позитивно сприймає отримання доходу у будь-якій формі і негативно його втрату (якщо це не пов'язано із задоволенням її потреб), сплата платежів на користь державі у будь-якому обсязі не приносить індивіду задоволення. Тому психологічне сприйняття дій держави у сфері податкового тиску на індивіда має два основних прояви у його поведінці. Людина або:

- 1) підтримує державу сплатою податків у повному обсязі;
- 2) зробить усе можливе, щоб зменшити податкове навантаження (тобто проявить опір).

Для країни з низьким рівнем особистого споживання психологічне сприйняття податкових дій має не останнє значення. Саме воно формує мотивацію особи стосовно держави: усі доходи особи легалізовані (тобто відомі державі) чи ні. Проблема в тому, що через дії економічних агентів, їх психологічні оцінки "щирості" обіцянок з боку держави і наслідків довіри до цих обіцянок, довго не "відпускають" свідомість індивіда. Це має своїм наслідком неефективне використання податкових інструментів, оскільки економічні агенти ще деякий час продовжують бути нечутливими до державного впливу, результатом чого є відсутність змін у об'єкті впливу податкової політики та досягненні поставлених цілей.

Прагнення держави мобілізувати додаткові ресурси за рахунок легалізації тіньових капіталів цілком зрозумілі, але при цьому співвідношення з їх легалізації між відповідними державними органами та економічними агентами мають бути еквівалентними. Якщо економічний агент приховує від держави частину своїх коштів, то для нього може бути замало лише усвідомлення того, що держава наголошує на відсутності переслідувань у разі добровільної легалізації тіньових доходів. Добровільна легалізація доходів суб'єкта господарювання від вторинної економіки (економіки, яка не сплачує податків – "тіньової" економіки) є свідомим оприлюдненням протиправних дій, що саме по собі є досить важким кроком з психологічної точки зору. Тому слід врахувати, у який спосіб економічним агентам повідомляють про наміри держави щодо легалізації доходів. Особливо, у

разі відсутності з боку держави можливостей або прагнення запропонувати особам, що легалізують свої доходи, певні переваги щодо цієї дії. Податкова амністія, конфіденційність інформації, гарантії відсутності дій з боку держави щодо конфіскації задекларованого капіталу – все це може викликати інтерес та сформувати у економічного агента психологічне підґрунтя для декларування своїх нелегальних доходів.

Інструментами податкового впливу, які б мали досить виразний психологічний вплив, можна вважати ставки оподаткування (особливо прямого), оскільки саме з податковою системою, незалежно від бажання економічного агента, він має справу хоча б уже тому, що функціонує як економічна одиниця.

Податкова політика кожної країни має свої особливості ще й з погляду того, що на неї має впливати менталітет суспільства – сформована століттями свідомість людей. Справа не в тому, що підвищення податків в одній країні буде сприйматись позитивно, а в іншій – ні. Йдеться про форми та способи прояву психологічної реакції на фіскальні дії держави. Якщо національний тип психології особистості охарактеризовано як впертий індивідуалізм, то економічні агенти даної країни будуть опиратись діям держави, захищаючи свої інтереси доти, доки це буде можливо. Про це не слід забувати, коли розглядаються можливі перспективи застосування податкових інструментів.

Успіх реалізації політичних рішень щодо управління фінансами залежить від соціально-економічної організації суспільства. Такий підхід до пояснення й вирішення податкових проблем дістав назву податкової культури⁴. Державним фінансам властивий нерозривний зв'язок з розвитком держави та суспільства. Фінансові процеси, пов'язані з державними доходами та видатками, фінансове становище держави неможливо зрозуміти поза соціологічним контекстом. Об'єктивна залежність між суспільним устроєм, рівнем економічного розвитку й політичним середовищем, з одного боку, і бюджетною системою – з іншого вимагає систематичного врахування змін соціальних параметрів при аналізі фінансових явищ.

Сьогодні та частина податкової культури, яка дістала назву суспільного вибору, безпосередньо стала складовою психології фінансів держави. Без знайомства з ідеями та понятійним арсеналом податкової культури неможливо охарактеризувати сучасний стан податкового мислення, а отже – й практики реалізації податкової політики. Майже 500 років тому Ібн Хальдун, відкритий заново в Європі на початку XIX століття, висловив ідеї, що виявилися на диво сучасними й придатними для аналізу оподаткування і взагалі соціально-економічних процесів. В інтерпретації Ібн Хальдуна сільський тип соціальної організації та виробництва поступово замінюється міським. Місто перетворюється у центр політичної влади, осередок цивілізації та культури. Зростаючі виробництво й багатство посилюють державу, проте породжують також сили саморуйнування, змінюють соціальну поведінку людей. Вони звикають до комфорту, до товарного та грошового фетишизму. З'являються борги, а, живучи в борг, окремі люди й цілі суспільства вважають себе багатшими, ніж вони є насправді. Ці вадки переходять і на створену людьми державу. Стають нормою бюджетні дефіцити⁵. Держава – не тільки вища політична сила і влада. Вона також виконує численні функції: заохочує економіку та торгівлю, розвиває науку

⁴ Шумпетер Й. Капіталізм, соціалізм и демократія. – М., 1995. – С. 456.

⁵ Там же.

й мистецтво, створює ринок товарів і послуг. За Ібн Хальдуном, держава – фундаментальний елемент цивілізації. Інститут державних фінансів та його елементи – бюджетні видатки з їхнім впливом на економічне життя, податки, які можна сприймати і як дохід державної скарбниці, і як збиток для платника, – складова частина цивілізації, її підйому й занепаду.

Податки виникають на досить високому рівні суспільного розвитку, бо вони вимагають загально визнаних законів та норм громадянської поведінки, – інакше податки сприймаються як свавільна конфіскація приватної власності. Буржуазна цивілізація виробила відомі критерії оподаткування:

- справедливість;
- неупередженість;
- рівність;
- всеосяжність;
- платоспроможність.

Додержання цих правил – необхідна умова здорового соціально-економічного розвитку, а порушення неминуче веде до занепаду держав.

Із розширенням державної діяльності необхідне збільшення податкових надходжень, що буває безболісним для суспільства тільки за постійного зростання економічного добробуту. При визначенні висоти податкових ставок головний аспект – заохочення ділової активності, оскільки повне зруйнування економічних стимулів означає руйнацію цивілізованого суспільства. Цілком ясно, що в царині оподаткування добро для господарювання – низькі податкові ставки, а зло – високі. В намаганні перебороти бюджетні дефіцити податки збільшуються, що підриває економічну базу самих державних доходів. Схоже, теорія Ібн Хальдуна була першою звісткою, яка передвіщала міграцію населення з країни із депресивною економікою, що призводить до неминучих наслідків: наростання браку робочої сили, спаду виробництва і, врешті-решт, утрати податкових надходжень⁶.

Може, сама держава здатна компенсувати занепад ділової активності та монополізувати господарчу діяльність? Адже держава багатша за будь-кого зі своїх громадян і, крім того, володіє потужними інструментами політичної влади. Але прислухаймося до попередження з глибин середньовіччя: вилучення виробництва та комерції з приватних рук рівнозначне знищенню економічних основ суспільства. Крім того, спотворюється, робиться ненормальним процес оподаткування, бо податки стягуються державою залежно від результатів господарювання самих державних органів.

Оцінюючи вчення Ібн Хальдуна в цілому, помічаємо в ньому немало тверджень, спільних з іншими діалектичними уявленнями про взаємозв'язок між станом економіки, розвитком держави та поступом цивілізації. Чим могутніша державна влада, чим ефективніше управління, чим сильніше урядове заохочення економіки, тим успішніше економічне зростання й вище суспільне благоденство. І навпаки, економічне процвітання генерує державну могутність⁷. Проте тут виникає зловісна спіраль: приріст державної сили забезпечується збільшенням обсягу бюджету. Це потребує нових і вищих податків, що, у свою чергу, пригнічує економічне життя. Спроби активізувати його шляхом безпосереднього втручання держави в господарську діяльність і мобілізацію доходів мають подальші негативні наслідки. В економіці й фінансах не буває простих відповідей на виклики дійсності.

⁶ Держава – податки – бізнес (із світового досвіду фіскального регулювання економіки). – К., 1992.

⁷ Шумпетер Й. Капіталізм, соціалізм и демократія. – С. 456.

Колись середньовічний мудрець зробив висновки, правильні для всіх часів: податки та інші доходи відповідають умовам конкретної суспільної ситуації. А зміни податкових систем відображають докорінні перетворення соціальних структур та досягнуту фазу розвитку.

Оперуючи поняттям "податкова держава", Й.Шумпетер модернізував уявлення про взаємозалежність між соціальною організацією суспільства й державним сектором. У його інтерпретації фіскальна система постає як складова частина суті й форми держави та учасниця процесів еволюції економічних систем. Відповідно до поглядів Й.Шумпетера, структура державних доходів залежить від рівня економічного розвитку, форми держави, її потреб⁸. Неможливо замінити одну фінансову систему на іншу без фундаментальних змін природи самої держави. Такі зміни означають, що економіку рухають нові суспільні сили в новому напрямі, модифікується сам зміст соціального побуту.

Проте за умов існування ринкової економіки податкові домагання держави об'єктивно обмежені. Це обмеження розвитку фіскальної сфери й обсягу податкових надходжень визначається динамічною взаємодією ринкових і політичних сил, що внутрішньо притаманна капіталізму. Сягнувши певного рівня, претензії фіску заходять у суперечність з економічними потребами, стають соціально та психологічно неприйнятними. Послідовники фіскальної соціології особливо наголошують на тому, що розширення державного сектора економіки за рахунок приватного веде до згортання підприємницької активності. При збільшенні вилучення ресурсів державою як неринковою і неконкурентною силою продуктивне зростання економіки гальмується. Те, про що в перші післявоєнні роки застерігав Й.Шумпетер: не можна безкарно маніпулювати параметрами господарчої діяльності – заробітною платою, цінами, матеріальною зацікавленістю, – в країнах і Західної й, особливо, Східної Європи збулося повністю⁹. Життя підтвердило: прийняття більшістю голосів рішень стосовно умов і результатів господарювання у політичній сфері тільки посилює його неефективність.

Зниження економічного потенціалу накладає обмеження й на можливість держави адекватно задовольняти попит суспільства на послуги урядових інститутів, включаючи стимулюючі заходи щодо господарства. Коло замикається. Податкова культура розкриває прості, але незаперечні істини – з падінням ефективності та прибутковості виробництва руйнується фінансова база правової, а отже, й податкової держави. У такій ситуації намагання підвищити податкові ставки бізнес сприймає як кару. Моральність платників падає, що при суцільному декларуванні доходів має фундаментальне значення.

Так при недотриманні соціології фіску податок з норми цивілізованого суспільства може перетворитися на ворога його економічно активної верстви – ділового світу. Будучи оточеним певними соціально-економічними обставинами, податок має відповідати умовам і потребам часу. Й.Шумпетер називав прибутковий податок дитям капіталістичного суспільного устрою. Проте це "дитя", якщо дати йому перерости й посісти чільне місце в сім'ї соціальних інститутів, здатне придушити свою матір – економіку та зруйнувати свій дім – податкову державу¹⁰. Заслуга соціального погляду на податок – у посиленій увазі до людського фактора фіска-

⁸ Там же.

⁹ Там же.

¹⁰ Там же.

льних процесів, у тому суб'єктивно-індивідуалістичному аспекті аналізу, який можна назвати податковим антропологізмом. Якщо погодитися, що головними діючими особами податкового процесу є індивідуальності – розсудливий виборець, він же і носій податків, менеджер фірми, для якого сплата корпоративного податку – частина стратегії бізнесу, а також урядовий бюрократ як збирач і контролер, то антропоцентризм податкового знання не здається вже таким безпідставним. Виявляється: без класового аналізу відносин власності, а точніше, передбачаючи, що більшість людей мають або можуть мати власність, оперуючи мотивами економічної й політичної поведінки соціальних угруповань, політичних партій та окремих індивідів, цілком можливо одержати змістовні наукові висновки щодо суспільного призначення та функціонування податкової політики.

У податковій психології немає якоїсь улюбленої ідеї, що безперечно приймається за доведену істину, досягнення якої – абсолютна мета фіскального будівництва і яка все виправдовує на шляху до неї. Вона лише помічає маршрути податкової практики, постійно вишукує способи й орієнтири такої модифікації податкової системи, щоб перетворити її на активний фактор соціально-економічного розвитку, а не на його баласт чи гальмо.

Ідеям фіскальної соціології, що оперує поняттями економіки, фінансів, оподаткування, права, суспільної психології, зобов'язана своїм походженням сучасна теоретична концепція державних фінансів – теорія суспільного вибору¹¹.

Серед джерел теорії суспільного вибору треба зазначити філософію екзистенціалізму, яка розуміє свободи та права людини як внутрішню індивідуальну свободу волі й думки, рішень та вибору. Ці вияви особистості здобувають суспільне визнання через демократичну участь у соціально-політичних подіях.

У демократичному суспільстві податкова політика є результатом складного процесу взаємодії інтересів і пристрастей економічного, соціального, політичного, культурного характеру. При цьому податкова політика, якщо вона справді є політикою, обслуговує не тільки поточні потреби. Вона передбачає бажані та перспективні цілі й забезпечує їх реалізацію. Раціональність податкової політики не у відданості догмам, а в сприянні тривалому розвитку та процвітанню. Перебороти потяг до видимих, безпосередніх інтересів – не просте завдання. Минуло чимало часу, перш ніж західні демократії в державних масштабах виробили механізм добору достатньо відповідальних політиків та чиновників, здатних відстоювати й забезпечувати національні інтереси.

У завершеному вигляді концепція демократичного механізму довготривалого та короткотривалого акценту оподаткування, що об'єднує в одне ціле функціонування інститутів державної влади, процеси виборів та голосування, мотивацію поведінки виборців, партійні програми, політику урядової бюрократії, дістала на заході назву теорії суспільного вибору. Теоретики суспільного вибору стверджують, що підхід з цього боку до з'ясування природи оподаткування – продукт демократії, в межах якої людина трактується як егоїстична й водночас раціональна істота, котра максимізує свої вигоди в умовах соціально-економічних обмежень. Егоїстичні інтереси лише стримуються, гуманізуються обережними (щодо ба-

¹¹ Тарасова С.В. Экономическая теория благосостояния: Учеб. пособие для вузов. – М., 2001. – С. 239.

гатства) способами організованого державою перерозподілу доходів через систему оподаткування.

Щоправда, бізнес нерідко вважає податкові вилучення нестерпними й через те вимагає податкових пільг чи бюджетних субсидій. У результаті податки перетворюються на інструмент сприяння зростанню власності та модернізації економіки, але водночас залишаються джерелом коштів для полегшення долі соціально обділених суспільних верств. На державні кошти фінансується соціальна мережа, що допомагає бідним вижити.

Проблема суспільного вибору податкової політики існує лише в контексті демократії й особистої свободи. З нормативної позиції суспільний вибір спирається на передумову, що суспільству необхідно мати сукупність цінностей чи забезпечуваних суспільною владою колективних благ, без яких воно – не суспільство¹². Цим вимогам відповідають блага цивілізованого суспільства: національна безпека, правопорядок, охорона здоров'я, освіта, благоустрій тощо. Користування названими благами має прямувати до певного ідеалу – оптимуму Парето. Це означає, що істинне поліпшення суспільних умов, у тому числі породжуваних процесами перерозподілу через оподаткування, можливе лише тоді, коли той чи інший захід здатний:

- 1) підвищити добробут усіх без винятку;
- 2) підвищити добробут якоїсь однієї соціальної групи (груп), не змінивши добробут інших.

Теорія суспільного вибору не розставляє всіх крапок над "і", ухляється від дефініцій, не формулює мети суспільного розвитку. Вчення про вибір нагадує про неодмінну різноманітність, невизначеність реальності. На практиці вибір звернений до особистої відповідальності людей та організацій, що господарюють чи беруть участь у політичному процесі. Це породжує свої проблеми. В умовах демократії неминуче зростає кількість формальних і неформальних, професійних і політизованих об'єднань, кожне з яких переслідує групові інтереси, тобто робить власний вибір. Надмірне розростання та різноманітність суспільних уподобань, попереджав Й.Шумпетер, шкодить економічному розвитку, адже розвиток – справа потрібна й дорога, а вузькі інтереси, як і їхні тимчасові комбінації, прагнуть швидких результатів, крикливо претендуючи на якомога більший шматок "суспільної вигоди". Тож за умов демократичного управління більшістю, за якою стоять дрібні, але численні групові інтереси, суспільний консенсус щодо розподілу наявних ресурсів досягається одним загальним інтересом – зростанням обсягу державного бюджету. Звісно, операційними інструментами такого перерозподілу є податки, бюджетні субсидії та інші державні регулюючі заходи. Західні вчені давно застерігають: демократія будь-що повинна вирішити проблему ефективного перерозподілу в інтересах економічного зростання, якщо вона не хоче загинути.

На думку американського теоретика державних фінансів Р.Масгрейва, для того щоб демократичним шляхом визначити податкову політику серед економічних, політичних та ідеологічних впливів, необхідно зважати на поведінку на виборах людей – носіїв різних інтересів, що залежать від рівня доходів та їхнього походження, регіону, виду діяльності, віку¹³. В цьому соціальному конгломераті розбіжності потреб тих, хто зацікавлений

¹² Там же.

¹³ *Samuelson P.A., Nordhause W.D. Macroeconomics. 13th ed. – New York: McGraw – Hill Company, 1989.*

у фіскальній експансії перерозподілу, і тих, хто проти неї, можуть взаємно блокувати необхідні заходи податкової політики.

Суть проблеми, поставленої теорією вибору при розробці стратегії і тактики податкової політики, наочно ілюструє такий приклад. Припустимо, що є три парламентарії, котрі мають вибрати між трьома програмами (які потребують відповідного фінансування за рахунок платників податків): великою (1), середньою (2), невеликою (3). Цілком імовірно, що голоси розподіляються так:

Депутат А: 1 \iff 2 \iff 3
Депутат Б: 2 \iff 3 \iff 1
Депутат В: 3 \iff 1 \iff 2

Тобто перша має перевагу над другою, друга – над третьою.

Проблему створює нелогічна поведінка депутата В: коли в цілому віддають перевагу великій програмі над середньою, середній – над невеликою, то депутат В вибирає невелику програму проти великої. Він чинить непослідовно, але він має на це формальне право.

На основі цього парадоксу вибору в 1951 році К.Ерроу сформулював славнозвісну теорему, названу його ім'ям: якщо можливих варіантів більше за дві, жодна процедура голосування не забезпечує розумного колективного вибору, який би відповідав п'яти умовам (раціональності, незалежності від безглуздих альтернатив, позитивному взаємозв'язку, оптимуму Парето, недопустимості диктату)¹⁴. Парадокс голосування, за Ерроу, підкреслює як непередбачуваність незрілої демократії, де можлива нелогічна поведінка, так і всю складність прийняття рішень у парламенті, що різняться надто великою різноманітністю позицій¹⁵. Податковий компонент теорії вибору має тут особливе значення. Адже оподаткування як процес реалізації податкової політики торкається всіх без винятку суспільних та особистих інтересів. Податковій політиці належить неабияка роль у регулюванні економіки та управлінні державою. В умовах ринкової економіки вона часто заміщає собою планові, цінові, адміністративні методи управління соціально-економічними процесами. Ця політика може стати заручницею хибної, але панівної суспільної думки, жертвою явних чи прихованих тисків на законодавців. Вихід з даної ситуації у тому, що нормальний демократичний процес має еволюціонувати поряд із пізнавальним, разом із визріванням правосвідомості громадян як виборців та платників податків. Тоді суспільство може знаходити й приймати потрібні „податкові преференції“, а платники, як і урядовці, керуватимуться не егоїстичними інстинктами, а раціональними сподіваннями, продиктованими громадянською відповідальністю та обов'язком. На жаль, уроки демократії, вже давно усвідомлені на Заході, нам ще доводиться засвоювати, а заодно і налагоджувати в царині податкової політики партнерські стосунки між державою та її суб'єктами.

¹⁴ *Mabry R., Ulbrich H.* Introduction to economic principles. – New York: McGraw Hill Company, 1989.

¹⁵ Там же.