

Макаренко М.І.,
кандидат економічних наук

ПОДАТКОВІ ЧИННИКИ МАКРОЕКОНОМІЧНОЇ ЦІНОВОЇ СТАБІЛЬНОСТІ

Серед поточних завдань державного регулювання економіки досі остаточно нерозв'язаною залишається проблема досягнення помірної динаміки цін на виробничі ресурси та кінцеві товари. У Посланні Президента України Верховній Раді 2000 року поглиблення макроекономічної стабілізації та інфляційної безпеки визначається одним із засобів забезпечення економічного зростання й інвестиційної привабливості вітчизняного народного господарства¹.

Однак інфляцію як висхідну динаміку загального рівня цін навряд чи можна визнати подоланою, такою, що дає змогу процесам довгострокового зростання економіки безперешкодно здійснюватися. Приклад Росії, яка в 1999 році мала темпи інфляції 36,5% і досягла при цьому реального поживлення економіки (ВВП зріс на 3,2%)², не може служити взірцем антиінфляційного регулювання для України. Минулорічна кон'юнктура світового нафтового ринку виявилася сприятливою для країни з ресурсоекспортним типом економіки, і поживленню не завадили навіть підвищені темпи інфляції. Для виходу на траєкторію сталого зростання економіки ресурсоімпортного типу необхідно створити компенсатори зовнішньоекономічних шоків, які містили б механізм ринкового саморегулювання та державного впливу на внутрішню кон'юнктуру з метою пом'якшення дії катаклізмів світового фінансового й товарного ринків. Однією із складових згаданого механізму в трансформаційній економіці є державне регулювання макроекономічної динаміки цін, попередження стрімких злетів і падінь у темпах інфляції.

Тривала макроекономічна цінова стабільність формує сприятливий ґрунт для подолання інфляційних очікувань суб'єктів господарювання, отже, орієнтує їх заробляти доходи шляхом продуктивної економічної діяльності без використання кон'юнктурних спекулятивних засобів. Водночас цінова стабільність залишається відносною, оскільки, з одного боку, вона супроводжується невисокими інфляційними процесами, а з другого — не виключає різношвидкісної динаміки цін на окремих галузевих ринках. Відтак помірні інфляції не перешкоджає перерозподільчим міжгалузевим процесам, усуваючи з них спекулятивну складову і сприяючи перепливу капіталу. Інакше кажучи, ціни за таких умов повністю виконують притаманну їм індикаторну функцію, засвідчуючи прибутковіші об'єкти інвестування в довгостроковій перспективі.

¹ Україна: поступ у XXI століття (стратегія економічного та соціального розвитку на 2000—2004 роки). Послання Президента України до Верховної Ради України 2000 року // Урядовий кур'єр. — 2000. — № 34. — 23 лютого. — С. 7.

² Макроекономіка. — <http://mac.www.cbr.ru/makroekonomika.gif>.

Ситуація, що склалася останнім часом в економіці України, характеризується започаткуванням етапу періодичних цінових шоків як зовнішнього, так і внутрішнього походження. Незбалансована інфляція, що виражається в стрімкому випереджаючому зростанні цін то на одному, то на іншому сегменті товарного ринку, дезорієнтуючи інвесторів, стає на заваді довгостроковій макроекономічній стабілізації, переходу стабілізаційних процесів до нової якості — зростання економіки.

Незбалансований характер інфляції у вітчизняній економіці підтверджується неоднаковою динамікою цін трьох товарних груп на споживчому ринку — продовольчих, непродовольчих товарів та платних послуг (див. табл.1). Тенденція до випереджаючого зростання цін на продукти харчування впродовж 9-річного періоду свідчить про низькоеластичний характер попиту на товари цієї групи, який при суттєвому зниженні платоспроможності населення в умовах кризи скорочується меншою мірою, ніж зростають ціни. Та найвідчутніше зросли в аналізований період тарифи на платні послуги, що на тлі загальноринкової динаміки цін виразилось у 1999 році коефіцієнтом випередження 6,94. Навпаки, ціни непродовольчих товарів завдяки вищій еластичності попиту на них і скороченню частки в споживчому кошику підвищилися повільнішими темпами порівняно з іншими товарними групами.

Першим ціновим шоком макроекономічного характеру періоду відносної стабілізації було підвищення цін восени 1998 року, викликане падінням курсу національної грошової одиниці (див. рисунок). Інтегрованість України в економічний простір СНД зробила її господарство доволі вразливим щодо потрясінь у країнах ближнього зарубіжжя. Збурення фінансового ринку, зрештою, негативно вплинуло на ринок товарів, що вилилось у підвищені темпи інфляції. Кумулятивний індекс цін споживчого ринку (ІЦСР) у жовтні зріс на 6,2%, цьому значною мірою сприяло стрибкоподібне підвищення індексу цін непродовольчих товарів (ІЦНТ) на 12%, вельми чутливих до курсових коливань. Індекси цін продовольчих товарів (ІЦПТ) і тарифів на послуги (ІТП) виявили нижчі темпи приросту (6,7% та 1,4% відповідно).

У 1999 році характер цінових шоків дещо змінився: інфляційний імпульс тепер виходив не з фінансового, а з товарного ринку. Зокрема, перше підвищення споживчих цін відбулось у квітні — травні, коли цінові індекси перевищили 2-відсотковий бар'єр під впливом подорожчання продовольчих товарів. Другий минулорічний шок розпочався в листопаді й тривав кілька місяців, захопивши початок 2000 року. Його спровокували різноманітні чинники, що коренилися як у фінансовому, так і в реальному секторах. Інфляційні та курсові очікування суб'єктів господарювання під час президентських виборів надали висхідної динаміки цінам. До цього долучилися фактори подорожчання сільськогосподарської продукції внаслідок низького урожаю, стрімкого зростання грошової маси, підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги.

Таблиця 1. Динаміка цін споживчого ринку в 1991—1999 роках (разів)³

Показник	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
До попереднього року:									
індекс цін споживчого ринку	3,90	21,00	102,56	5,01	2,82	1,40	1,10	1,20	1,19
У тому числі:									
ціни продовольчих товарів	4,31	17,92	121,78	4,73	2,50	1,17	1,14	1,22	1,26
ціни непродовольчих товарів	3,38	21,13	112,01	4,73	2,20	1,19	1,03	1,24	1,11
тарифи на послуги	3,65	35,89	92,06	8,82	5,84	2,13	1,08	1,13	1,12
До базисного року (1990 = 1):									
індекс цін споживчого ринку	3,90	81,9	8399,7	42082	118672	166141	182755	219306	260651
У тому числі:									
ціни продовольчих товарів	4,31	120,3	14654	69315	173289	202748	231132	281981	355296
ціни непродовольчих товарів	3,48	73,53	8236,4	38958	85708	101992	105052	130264	144593
тарифи на послуги	3,65	131,0	12060	106367	621182	1323117	1428967	1614732	1808500
Коефіцієнти випередження до індексу цін споживчого ринку:									
індекс цін споживчого ринку	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
У тому числі:									
ціни продовольчих товарів	1,11	1,47	1,74	1,65	1,46	1,22	1,26	1,29	1,36
ціни непродовольчих товарів	0,89	0,90	0,98	0,93	0,72	0,61	0,57	0,59	0,55
тарифи на послуги	0,94	1,60	1,44	2,53	5,23	7,96	7,82	7,36	6,94

Розраховано за даними: Бюлетень Національного банку України. — 1999. — № 12. — С. 48—49.

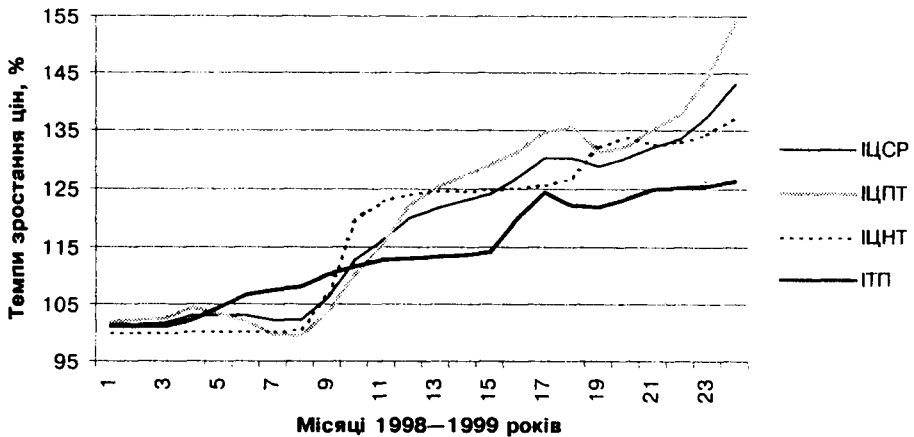


Рисунок. Помісячна динаміка цін споживчого ринку в 1998—1999 роках.⁴

На перший погляд викладені фактори цінової нестабільності прямо не стосуються сфери державних фінансів, яка, перебуваючи в статичному стані, не впливає на рівень інфляції в реальному секторі. У дійсності зміна обсягу й структури надходжень до бюджету держави справляє істотний вплив на макропараметри економіки, в тому числі й на загальний рівень цін. Значущий вплив здійснюється за кількома напрямками: по-перше, через зміну ставок непрямих податків загальноекономічної дії, що відбивається на макродинаміці цін; по-друге, шляхом змін у непрямому оподаткуванні окремих товарних груп, що має мікроекономічну дію з подальшим можливим поширенням на макрорівень; по-третє, завдяки змінам у величині чистих непрямих податків як різниці між їхньою сумою в народному господарстві та розміром бюджетних дотацій на здешевлення соціально значущих товарів і послуг; по-четверте, через механізм впливу прямих податків на структурні елементи цін.

Перші три чинники фіскального впливу на загальний рівень цін пов'язані з використанням державою непрямих податків для формування свого бюджету. Висока частка цих податків у бюджетних надходженнях і мінливість ставок зумовлюють їх відчутний вплив на інфляційні процеси у вітчизняній економіці, спричиняють подорожчання продукції національного виробництва, знижуючи її конкурентоспроможність на внутрішньому й зовнішньому ринках. У розвинутих країнах питома вага податків на споживання в загальних податкових надходженнях бюджету становить приблизно 28%, коливаючись нижче 10% у США та Японії, близько 15% — у Канаді та Швейцарії, від 40 до 50% — у Португалії, Греції, Ісландії, Ірландії⁵. Отже, в країнах із вищим рівнем розвитку економіки й політично оформленою опозицією непрямим податкам як відверто регресивним відводиться другорядна роль у наповненні державного бюджету.

⁴ Розраховано за даними: Бюлетень Національного банку України. — 1998. — № 12. — С.34; 1999. — № 12. — С.49.

⁵ Никитин С., Глазова Е., Степанова М. Косвенные налоги: опыт развитых стран // Мировая экономика и международные отношения. — 1999. — № 2. — С. 20.

У країнах з перехідною економікою на непрямі податки, серед яких переважають податок на додану вартість, податок із продажу, акцизний збір і мито, припадає лівова частка доходів бюджету. Так, у Росії тільки за рахунок ПДВ формується більше, ніж половина державного і третина консолідованого бюджетів⁶. В Україні зазначені платежі (за винятком податку з продажу, який на сьогодні не застосовується) фактично забезпечують 44,9% податкових надходжень зведеного бюджету (див. табл. 2), а за прогнозом на 1999 рік їх частка мала сягати 50,4%.

Тим часом, як відомо, непрямі податки виконують здебільшого фіскальну функцію, а стимулююча реалізується через механізм запровадження податкових пільг — диференціацію ставок, тимчасове звільнення від сплати тощо. За умов політичного утвердження концепції універсальності податків і розширення податкової бази непряме оподаткування стримує як інвестиційний, так насамперед і споживчий попит із причини подорожчання товарів. Втім, як уже зазначалося, на динаміку загального рівня цін справляють вплив податки не самі по собі, а зміна їх ставок. Невиважені новації в оподаткуванні господарських суб'єктів можуть небажано відбитися на цінах і попиті різних видів продукції, що залежить, крім вищезгаданого, від еластичності ринкового попиту.

Перший провідник впливу податкових змін на цінову динаміку охоплює універсальні непрямі податки, які, змінюючись, зачіпають ціни переважної біль-

Таблиця 2. Структура податкових надходжень зведеного бюджету України в 1999 році⁷

Види податків	Передбачалося стягнути до бюджету			Фактично стягнуто до бюджету		
	Сума, млн. грн.	Частка у податкових надходженнях, %	Частка у доходах бюджету, %	Сума, млн. грн.	Частка у податкових надходженнях, %	Частка у доходах бюджету, %
Прибутковий податок із громадян	3940,0	15,5	11,5	4433,8	17,9	13,7
Податок на прибуток підприємств	4700,0	18,5	13,7	6370,7	25,7	19,7
Податок на додану вартість	8302,7	32,8	24,2	8130,3	32,8	25,1
Акцизний збір	2822,6	11,8	8,2	1752,5	7,1	5,4
Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	1649,2	6,5	4,8	1236,8	5,0	3,8
Інші податки	3930,9	15,5	11,5	2884,7	11,6	8,9
Всього податкових надходжень	25345,4	100,0	74,0	2480,8	100,0	76,7
Неподаткові платежі та цільові фонди	8906,6	—	26,0	7530,8	—	23,3
Всього доходів бюджету	34252,0	—	100,0	32339,6	—	100,0

⁶ Никитин С., Глазова Е., Степанова М. Косвенные налоги: опыт развитых стран // Мировая экономика и международные отношения. — 1999. — № 2. — С. 21.

⁷ Розраховано за даними: Бюлетень Національного банку України. — 1999. — № 12. — С. 45—47.

шості продукції народного господарства, як, наприклад, податок на додану вартість. Останній застосовується практично до всієї номенклатури продукції (за винятком передбаченого законодавством пільгового оподаткування), і тому підвищення чи зниження його ставки відразу діє як на обсяг виробництва й споживання, так і на ціни оподатковуваних товарів. Зокрема, запровадження у 2000 році цього податку на стратегічну продукцію — електроенергію — по суті спричинило подорожчання її на 20%, що через технологічні ланцюжки у виробництві набуло народногосподарського поширення і відбилосся на підвищених темпах інфляції початку року. У тому числі й за рахунок зазначеного чинника індекс інфляції у першому кварталі 2000 року становив 110,2%, що більше, ніж за увесь 1997 рік⁸.

Другий податковий чинник діє на мікроекономічному рівні через зміни в спеціальних непрямих податках, що відбивається на ціноутворювальних процесах в окремих галузях. Їх продукція є переважно кінцевою, і зміни в оподаткуванні явно не зачіпають цін на інших галузевих ринках. Проте вони здатні справити психологічний вплив на суб'єктів економіки, що виражається в підвищенні інфляційних очікувань, особливо за умов хиткої макроекономічної рівноваги. Характерним у цьому плані є власний негативний досвід експериментування з акцизним збором.

Різде підвищення ставок акцизного збору на ліквідні високодохідні товари — тютюнові та лікєро-горілчані вироби — у 1998 році призвело до істотного їх подорожчання. Протягом серпня — вересня ціни на товари першої групи зросли майже на 25%, а другої — на 38%⁹, що значно перевищило річний темп інфляції. Внаслідок скорочення попиту під впливом високих цін у жовтні зупинила виробництво більшість підприємств спиртової галузі, надходження до бюджету від зазначеного податку стрімко впали, і, рятуючи становище, новим урядовим рішенням довелося скасовувати надмірно високі ставки акцизу. Крім того, визначення суми податку на вітчизняні товари в іноземній валюті, як це трапилося з акцизом, встановленим у євро, призвело до випереджаючого зростання цін на підакцизні товари під впливом девальвації національної валюти. Саме курсовим чинником можна пояснити відчутне минулорічне підвищення цін на згадані групи підакцизних товарів і, як підсумок, недоотримання в доходи державного бюджету 46,5% запланованої суми акцизу¹⁰. Негативними наслідками прийнятого в 1998 році рішення щодо ставок акцизного збору стало також скорочення на 5% виробництва тютюнової продукції вітчизняними підприємствами, поширення контрабанди сигарет із країн ближнього зарубіжжя, де ціни на них значно нижчі¹¹.

⁸ Індекс інфляції // Урядовий кур'єр. — 2000. — № 62. — 5 квітня. — С. 1.

⁹ Бюлетень економічної кон'юнктури України. — К.: НДІ статистики Держкомстату України. — 1998. — Вип. 4. — С. 17.

¹⁰ Бюлетень Національного банку України. — 1999. — № 12. — С. 47.

¹¹ Соціально-економічне становище України за 1999 рік. // Урядовий кур'єр. — 2000. — № 57. — 29 березня. — С. 10.

Отже, запровадження чи скасування непрямих податків, зміна їх ставок є не тільки фіскальним інструментом бюджетної політики, а й потужним засобом стимулювання виробництва і споживання. Позитивна або ж негативна дія зрушень в оподаткуванні впливає на ринкову кон'юнктуру, а відтак і на ціни. Тому податковим новаціям у цій галузі повинен передувати прискіпливий аналіз можливої динаміки доходів бюджету, рівня виробництва та цін на продукцію підприємств, на діяльності яких позначаються зміни в оподаткуванні, обсягу кінцевого попиту споживачів і ресурсного попиту виробників такої продукції.

Третій із чинників цінової стабільності не є суто податковим. Категорія "чисті непрямі податки" характеризує сумарну дію двох складників: непрямих податків, які надають цінам висхідної динаміки, та бюджетних дотацій, що діють у протилежному напрямі, здешевлюючи продукцію. І хоча цей чинник за рівнем дії також переважно мікроекономічний, однак за масштабних змін у дотуванні товарів та послуг він набуває народногосподарського поширення.

Дев'ятирічна динаміка цін споживчого ринку, за якою в нашій країні визначається індекс інфляції, свідчить про значне подорожчання платних послуг населенню, тарифи на які в 1999 році в 6,94 разу випередили зростання цін усього споживчого кошика (див. табл. 1). Причиною цього є скорочення чи повне скасування державних дотацій на послуги, традиційно фінансовані з бюджету.

Зниження рівня дотування житлово-комунального господарства, перехід до розряду платних деяких послуг освіти, охорони здоров'я, державного управління відбилися на зміні тарифів, які в 1997 році максимально (у 7,82 разу) випереджали загальну динаміку цін. Цей фактор інфляції спрацював і в 2000 році, коли було запроваджено 100-відсоткове відшкодування витрат на утримання житла за рахунок населення. Механізм житлових субсидій, що відзначається адресною спрямованістю, потребує значно менших бюджетних видатків і здешевлює згадані послуги лише для окремих верств населення.

Останню складову впливу бюджетних надходжень на загальний рівень цін становлять прямі податки та збори, які безпосередньо діють на доходи суб'єктів економічної системи. Підвищення їх ставок скорочує наявний дохід домашніх господарств і чистий прибуток підприємств, зменшуючи тим самим споживчий та інвестиційний попит на національному товарному ринку. При цьому відбуваються структурні зміни в складі сукупного попиту: зниження платоспроможності суб'єктів змушує їх економити на еластичних за доходом товарах. Населення скорочує насамперед придбання товарів тривалого користування, в основному не зачіпаючи обсяг купівель предметів першої необхідності. Підприємства при збільшенні прямого податкового тиску передусім коригують свої інвестиційні плани, обмежуючи кошти на оновлення і модернізацію виробництва.

Зважаючи на те, що пряме оподаткування у виробництві зачіпає перш за все кошти, призначені до інвестування, в умовах поживлення економіки та необхідності закріплення цієї тенденції припустимим є зниження рівня прогресивності оподаткування і розширення його бази. Зростання ролі прямих податків у формуванні зведеного бюджету минулого року зумовлене як підвищенням номінальних доходів господарських суб'єктів, так і розширенням кола прибуткових підприємств, скороченням частки товарообмінних операцій в оптовій торгівлі, зниженням дебіторської та кредиторської заборгованостей суб'єктів. Так, у 1999 році за рахунок зазначених чинників фактична сума прибуткового податку з громадян перевищила очікувану на 493,8 млн.грн., а податку на прибуток підприємств — на 1670,7 млн.грн. (див. табл. 2). Причому частка першого в доходах зведеного бюджету становила не 11,5%, як очікувалося, а 13,7%, другого — відповідно 13,7% і 19,7%.

У податкових надходженнях до державного бюджету України 2000 року передбачається декілька тенденцій, які можуть певним чином вплинути на цінову ситуацію. По-перше, цілковите переведення прибуткового податку з громадян у надходження місцевих бюджетів і відтак його виключення зі складу державного бюджету не повинне помітно відбитися на ціновій стабільності, оскільки змін у ставках не передбачається, хоча сума податкових надходжень зростає в міру збільшення номінальних доходів населення. По-друге, центр ваги у формуванні державного бюджету постулово переноситься на непрямі податки. Їхня частка в податкових надходженнях сягає за дві третини. По-третє, розширення податкової бази справить вплив на підвищення цін продукції тих виробників, які втратили пільги з оподаткування, особливо за непрямыми податками.

Отже, для підтримання цінової стабільності в подальшому слід ретельно зважувати ймовірні наслідки змін у системі оподаткування за кожним із розглянутих напрямів.