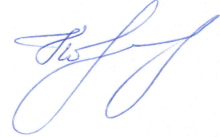


**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ**



**КОРНЕВА Тамара Миколаївна**

УДК 351.71:504.05

**МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО ПОДАТКОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
В ПЕРІОД ТЕХНОГЕННИХ І ПРИРОДНИХ КАТАСТРОФ**

Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата наук з державного управління

**Маріуполь – 2015**

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Донецькому державному університеті управління Міністерства освіти і науки України (м. Маріуполь).

Науковий керівник - доктор наук з державного управління, професор  
**Марова Світлана Феліксівна**,  
Донецький державний університет управління  
Міністерства освіти і науки України  
(м. Маріуполь), в.о. ректора.

Офіційні опоненти:

доктор наук з державного управління, професор **Мельниченко Олександр Анатолійович**, Національний університет цивільного захисту України (м. Харків), професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту;

кандидат наук з державного управління, **Федоров Вячеслав Веніамінович**, Апарат Верховної Ради України (м. Київ), помічник-консультант народного депутата України.

Захист відбудеться *21 січня 2016 р. о 13:00* на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 11.107.01 Донецького державного університету управління Міністерства освіти і науки України за адресою: 87513, м. Маріуполь, вул. Карпінського, 58.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Донецького державного університету управління Міністерства освіти і науки України за адресою: 87513, м. Маріуполь, вул. Карпінського, 58.

Автореферат розісланий *19 грудня 2015 р.*

В.о. вченого секретаря  
спеціалізованої вченої ради



О.В. Балусева

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** На Всесвітньому економічному форумі, починаючи з 2005 р., кожен рік обговорюється проект Глобальні ризики. До них відносять ризики світового значення, які мають глобальний характер і є достатньо масштабними, щоб викликати істотний негативний вплив на певні країни та галузі економіки.

Відповідно до думки експертів форуму, Топ-10 ризиків, з якими світ зштовхнеться в найближче десятиліття, включає: фінансові кризи в ключових економіках; високий рівень безробіття і неповну зайнятість; водянні кризи; високий рівень нерівності в доходах; відмовлення від пом'якшення наслідків зміни клімату й адаптації; величезні втрати від екстремальних погодних явищ (повені, урагани, пожежі); помилки в глобальному управлінні; продовольчі кризи; неієздатність ключових фінансових механізмів та інститутів; глибока політична і соціальна нестабільність.

Зміна клімату є ключовим чинником невизначеності і зміни погодних умов, в результаті чого збільшується частота екстремальних погодних явищ, таких як повені і посухи. Особлива увага приділяється впливу наслідків цих екологічних ризиків на ключові питання розвитку і безпеки, як, наприклад, продовольча безпека, політична і соціальна нестабільність. Кліматичні зміни потенційно можуть сприяти техногенним катастрофам, що потребує від держави розробки і впровадження адекватних існуючим ризикам механізмів державного управління.

Реакція системи державного управління у випадках виникнення надзвичайних ситуацій є переважно вузько функціональною, що не виключає необхідності проєкції цих умов на інші ланки системи державного управління з метою попередження їх довгострокової дисфункції. Однією з найбільш важливих ланок є фінансова (у тому числі – податкова) система країни, відновлення якої має першочергове значення для стабілізації процесів соціально-економічного розвитку. Тому податкова система країни, так само, як і інші сфери функціонування держави і суспільства, потребує трансформації в зв'язку з існуючими ризиками природного та техногенного характеру. Ця трансформація полягає як у передбаченні змін і формуванні необхідного потенціалу для адаптації до них, так і – у розробці методів та підходів до функціонування після потенційно можливих кризових подій. Вирішення цих завдань є актуальним для України.

Процес формування податкової політики держави є достатньо дослідженим в теорії та практиці державного податкового регулювання, що відображено у роботах наступних авторів: Т. Юткиної, М. Романовського, Д. Чорниця, В. Панскова, В. Князева, В. Леонтєва, Н. Радковської, А. Чепуренкова, М. Шадурської, А. Виленського, М. Лапусти, М. Карпа, В. Гуревича, Н. Мамбеталієва, В. Захар'їна, Ю. Подпоріна, Д. Скрипичникова, Н. Маліс, С. Рагімова.

Серед робіт в області податкової оптимізації, як сфери управління фінансами суб'єктів господарювання можна виділити праці таких авторів: І. Русакової, А. Бризгаліна, О. Вилкової, Д. Лазутиної, В. Бочарова, В. Леонтєва, А. Ігнатова, Е. Лисова, Е. Басалаєвої, Н. Єгорової, О. Паська.

Розробка механізму податкового регулювання потребує застосування методології, заснованої на положеннях системного підходу, а також еволюційної економіки як актуального напрямку в розвитку економічної науки. Положення загальної теорії систем, системного походу представлені в роботах А. Аверьянова, Л. Берталанфі, І. Добронравової, С. Капіци, С. Курдюмова, Г. Малинецького, М. Моїсєєва, І. Прігожина, Г. Хакена.

Еволюційна економіка, основи якої сформовані в дослідженнях Р. Нельсона, С. Уінтера, Й. Шумпетера розглядає економічні процеси як породження взаємодії зовнішніх і внутрішніх чинників: економічні суб'єкти взаємодіють із зовнішнім середовищем і їх поведінка невіддільна від розвитку соціальних інститутів. Економічний розвиток як чергування етапів еволюційного удосконалення і періодів структурної перебудови економіки досліджується в роботах Д. Львова, Ю. Ольсевича, В. Маєвського, А. Амосова, Д. Чернавського. Крім зазначеного, не можна не відзначити дослідження в області застосування положень еволюційної економіки для розробки механізмів державного управління, представлені в роботах В. Балабана, Н. Діденко, С. Марової, О. Поважного, В. Попова, А. Стойки, С. Степанчука, В. Токаревої, А. Халецької. Проте, незважаючи на вивчення умов формування та напрямків трансформації податкової системи держави як в стабільних умовах економічного розвитку, так і в кризові періоди, кризові детермінанти, що докладно досліджені, включають переважно економічні чинники. Але ж, ситуації виведення суспільства як системи зі стану динамічної рівноваги, спричиненої іншими чинниками, – природними, або техногенними, потребують не меншої уваги.

Це обумовило вибір теми, мети і завдань дисертаційного дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційна робота підготовлена відповідно до науково-дослідних тем Донецького державного університету управління Міністерства освіти і науки України: «Фінансовий механізм державного управління економікою України» (номер державної реєстрації 0104U008798, 2004-2014 рр.), «Теоретико-методологічні засади розроблення та функціонування механізмів державного управління на центральному, регіональному, галузевому рівнях, в різних сферах суспільного життя» (номер державної реєстрації 0110U002889, 2011-2014 рр.), Удосконалення державних механізмів екологізації економіки та суспільства (номер державної реєстрації 0110U003044 2010-2014 рр.). У межах виконання теми автором проаналізовано теоретичні підходи до трансформації податкових систем у якісно відмінних станах життєдіяльності суспільства, обґрунтовано концептуальну основу механізму державного податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф, проаналізовано податкову систему України та розроблено рекомендації щодо організації процесу податкового регулювання в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф.

**Мета й завдання дослідження.** Метою дослідження є удосконалення теоретичної основи та формування методичного забезпечення розвитку механізму державного управління процесами податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф.

Для досягнення поставленої мети в роботі визначено і вирішено такий комплекс *завдань*:

проаналізувати теоретичні основи розвитку механізму державного управління процесами податкового регулювання, виокремити функції податкової системи у забезпеченні життєдіяльності держави і суспільства;

дослідити умови та напрямки трансформації державної політики регулювання податкової системи в залежності від стану суспільства;

обґрунтувати принципи розвитку механізму державного управління процесами податкового регулювання в період техногенних та природних катастроф;

сформувати методичне забезпечення реструктуризації державної політики реформування процесу податкового регулювання в ситуації виникнення природних та техногенних катастроф;

дослідити динаміку змін державної політики регулювання податкової системи України в залежності від зміни стану суспільства, виокремити якісно відмінні періоди податкового регулювання;

обґрунтувати модель розвитку податкової системи України з урахуванням ризиків системної динаміки як складової механізму державного управління процесами податкового регулювання;

розробити протоколи дій податкової служби в ситуаціях з різним рівнем гомеостазу території при виникненні природних та техногенних катастроф;

сформувати методичні положення щодо трансформації державної політики регулювання податкової системи в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф.

*Об'єктом дослідження* є процеси державного податкового регулювання.

*Предмет дослідження* - теоретична основа та методичне забезпечення механізму державного управління процесами податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф.

**Методи дослідження.** В дисертації використано загальнонаукові і спеціальні методи, за допомогою яких удосконалено теоретичну основу та сформовано методичне забезпечення механізму державного управління процесами податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф.

Зокрема, у дослідженні використано: метод теоретичного узагальнення – як результат аналізу теоретичних підходів до трансформації податкових систем у якісно відмінних станах життєдіяльності суспільства; системного підходу – з метою обґрунтування принципів податкового регулювання в стані трансформації суспільства; метод сценаріїв – на етапі формування методичного забезпечення процесу податкового регулювання в ситуації виникнення природних та техногенних катастроф; метод аналізу структури та динаміки податкової системи країни в залежності від зміни стану суспільства та періодизації етапів податкового регулювання; організаційного проектування – на етапі розробки протоколи дій податкової служби в ситуаціях з різним рівнем гомеостазу території.

Інформаційною базою дослідження є вітчизняні та зарубіжні публікації, відображені в них результати теоретичних і методологічних розробок; дані міжнародної статистики та міжнародні рейтинги розвитку України; чинне

законодавство України; результати досліджень, проведених науковими організаціями України, а також безпосередньо автором.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Основний науковий результат дисертаційної роботи полягає в обґрунтуванні та подальшому розвитку теоретичних та методичних підходів, а також практичних рекомендацій удосконалення методичного забезпечення механізму державного податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф, що спрямовано на визначення найбільш дієвих інструментів державної політики податкового регулювання.

Цей результат розкривається в наступних положеннях:

*вперше*

сформовано методичне забезпечення реструктуризації державної політики реформування процесу податкового регулювання в ситуації виникнення природних та техногенних катастроф, яке, на відміну від існуючих, передбачає застосування методу сценаріїв для ідентифікації типів порушення гомеостазу території та вибору організаційної моделі збору податків й адекватної структури податкової системи і ставок оподаткування, що дозволяє запобігти довгостроковій дисфункції податкової системи в надзвичайних ситуаціях;

*удосконалено*

методичний підхід до визначення умов та напрямків трансформації податкової системи в залежності від стану суспільства, в рамках якого визначено три якісно відмінних стани суспільства (стан стійкого розвитку; кризовий стан, обумовлений чинниками економічної природи; кризовий стан, обумовлений чинниками неекономічної природи) та два напрямки трансформації податкової системи (методичний, організаційний), який дозволяє визначити оптимальний набір інструментів механізму державного управління процесами податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф;

методичний підхід щодо формування моделі розвитку податкової системи України з урахуванням ризиків системної динаміки, що дозволяє прогнозувати характеристики її трансформації, адекватні вірогідним та найбільш руйнівним ризикам та сформувати інформаційну базу для контролю поточного стану;

науково-практичні рекомендації щодо зміни державної політики податкового регулювання щодо дій податкової служби в ситуаціях з різним рівнем гомеостазу території, представлені у вигляді протоколів, що складають організаційний аспект трансформації податкової системи в період техногенних і природних катастроф та дозволяють провести реструктуризацію органів державної фіскальної служби;

аналітичне забезпечення визначення динаміки змін державної політики регулювання податкової системи України в залежності від зміни стану суспільства, що дозволило виокремити якісно відмінні періоди податкового регулювання та виключити вплив суб'єктивних чинників на результати оцінювання, отже, підвищити об'єктивність визначення рівня прийняття владно управлінських рішень;

методичні положення щодо трансформації державної політики регулювання податкової системи в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф, які передбачають трансформацію структури податкової системи та ставок оподаткування в залежності від стану об'єкта та характеру порушення гомеостазу, що дозволяє

розвинути механізм державного управління процесами податкового регулювання в контексті оптимізації механізму надання податкових пільг, урахування специфіки діяльності суб'єктів господарювання різних видів економічної діяльності та форм власності, мінімізації можливих ухилень від сплати податків, зниження податкового навантаження на інвестиційно активні підприємства, посилення стимулюючої функції та соціальної спрямованості оподаткування.

*дістали подальшого розвитку*

теоретичні основи розвитку механізму державного управління процесами податкового регулювання в розрізі тлумачення податкової системи в термінах системного підходу, згідно якого функцією податкової системи визначено формування фінансового потенціалу, спрямованого на збереження життєдіяльності держави і суспільства як цілого в умовах стійкого розвитку та в кризових умовах шляхом забезпечення гомеостазу та відновлення емерджентності суспільства як системи та її окремих частин, що дозволяє створити систему взаємодії інструментів оцінки податкових реформ та інструментів реформування державної політики податкового регулювання;

принципи розвитку механізму державного управління процесами податкового регулювання в стані трансформації суспільства, що включають принцип забезпечення гомеостазу та принцип відновлення емерджентності, врахування яких дозволяє змінити підхід до реалізації державної політики із реактивного на превентивний.

**Практичне значення одержаних результатів.** Практичне значення мають такі результати дослідження, як рекомендації щодо трансформації державної політики регулювання податкової системи в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф у організаційному та методичному напрямках, що передбачає зміну організаційної структури податкової служби та способів збору податків; та трансформацію структури податків та зборів, кількісних характеристик податкових ставок.

Теоретичні та практичні положення, розроблені в дисертаційному дослідженні, впроваджено на базі Артемівської міської ради (довідка №15 від 08.04.2015 р.). Прийнято до уваги науково-практичні рекомендації щодо організації процесу податкового регулювання в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф. Розроблені у дослідженні методичні положення щодо трансформації податкової системи в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф впроваджено у діяльність ДПП у м. Краматорську ГУ Міндоходів у Донецькій області (довідка №01-04/28-6 від 23.04.2015 р.)

Теоретичні та методичні положення дисертаційного дослідження впроваджено в навчально-методичну роботу Донецького державного університету управління Міністерства освіти і науки України (довідка про впровадження №01-21/27 від 12.02.2015 р.). Навчальний курс «Податкова політика» доповнено методичним підходом щодо забезпечення процесу податкового регулювання в ситуації виникнення природних та техногенних катастроф, що передбачає застосування методу сценаріїв для ідентифікації типів порушення гомеостазу території та вибору

організаційної моделі збору податків й адекватної структури податкової систем і ставок оподаткування.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є завершеним науковим дослідженням. У ньому автору належать аналіз теоретичних підходів до трансформації державної політики регулювання податкових систем у якісно відмінних станах життєдіяльності суспільства, обґрунтування концептуальної основи механізму державного податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф, аналіз податкової системи України та формулювання рекомендацій щодо організації процесу податкового регулювання в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф.

**Апробація результатів дисертації.** Основні теоретичні, методологічні і практичні результати проведених досліджень, а також концептуальні положення і загальні висновки були представлені у вигляді доповіді на II міжнародній науково-практичній конференції «Регіональний розвиток – основа розбудови української держави» (м. Донецьк, 9–10 квітня 2013 р.), а також на щорічній конференції професорсько-викладацького складу за підсумками науково-дослідної роботи Донецького державного університету управління (м. Донецьк, 2014 р.).

**Публікації.** Основні положення і результати дослідження опубліковані в 7 роботах, з них: 5 статей у наукових фахових журналах і збірниках наукових праць, 2 статті – у збірниках матеріалів конференцій. Загальний обсяг публікацій складає 2,2 д.а., всі вони підготовлені особисто.

**Структура й обсяг дисертації.** Дисертаційне дослідження складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків, додатків. Загальний обсяг дисертації складає 178 сторінок, у тому числі 30 таблиць (на 23 стор.) і 25 рисунків (на 12 стор.), список використаних джерел зі 154 найменувань (на 14 стор.), три додатки (на 3 стор.).

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ**

У розділі 1 - «Теоретичні підходи до трансформації державної політики регулювання податкових систем» - проаналізовано поняття податкової системи, визначено її функції у забезпеченні життєдіяльності держави і суспільства; обґрунтовано умови і напрямки трансформації державної політики регулювання податкової системи в залежності від стану суспільства.

Виявлено в процесі дослідження понятійного апарату, що податкова система представляє собою засновану на визначених принципах систему врегульованих нормами права суспільних відносин, що складаються в зв'язку зі встановленням і стягуванням податків і зборів. Податкова система являє собою сукупність передбачених податків і обов'язкових платежів, що стягуються у державі, а також принципів, форм і методів встановлення, зміни, скасування, сплати, стягування, контролю.

Обґрунтовано, що призначення податкової системи незалежно від ролі держави як соціального інституту на різних етапах еволюції соціальної організації полягає у забезпеченні однієї з умов збереження цілісності суспільства як соціальної



системи – ефективності функціонування інститутів, що визначають стійкість суспільства.

Забезпечення цілісності суспільства як соціальної системи потребує виконання ряду функцій, фінансування яких може бути реалізоване винятково за допомогою податкових надходжень. Дисфункція ж податкової системи потенційно може приводити до недофінансування найважливіших функцій, що забезпечують цілісність суспільства, що в остаточному підсумку є загрозою її існуванню як системи, іншими словами, є загрозою національній безпеці. Зв'язок цих процесів - забезпечення національної безпеки й ефективного функціонування податкової системи країни, як правило, не завжди усвідомлюється. Так, ліберальна ідеологія, якій традиційно відповідає мінімальне податкове навантаження на економіку, у найменшому ступені сприяє стійкості національних держав і стимулює проекцію процесів глобалізації на національну економічну систему, що розглядається. Соціал-демократичні і націоналістичні ідеологічні системи і цінності, навпроти, орієнтовані на забезпечення незалежності держави і національної економічної системи, що вимагає більш високого рівня податкового навантаження. Крім того, рівень податкового навантаження є величиною динамічною, що прямо залежить від циклічності економічної динаміки.

Податкову й економічну підсистеми розглянуто в термінах системного підходу: податкову систему визначено як підсистему економічної системи країни, економічну систему – як підсистему суспільства. Відповідно до термінології Т. Парсонса, складовими частинами суспільства є соціальна, економічна, політична і духовна сфери його життєдіяльності (рис. 1).

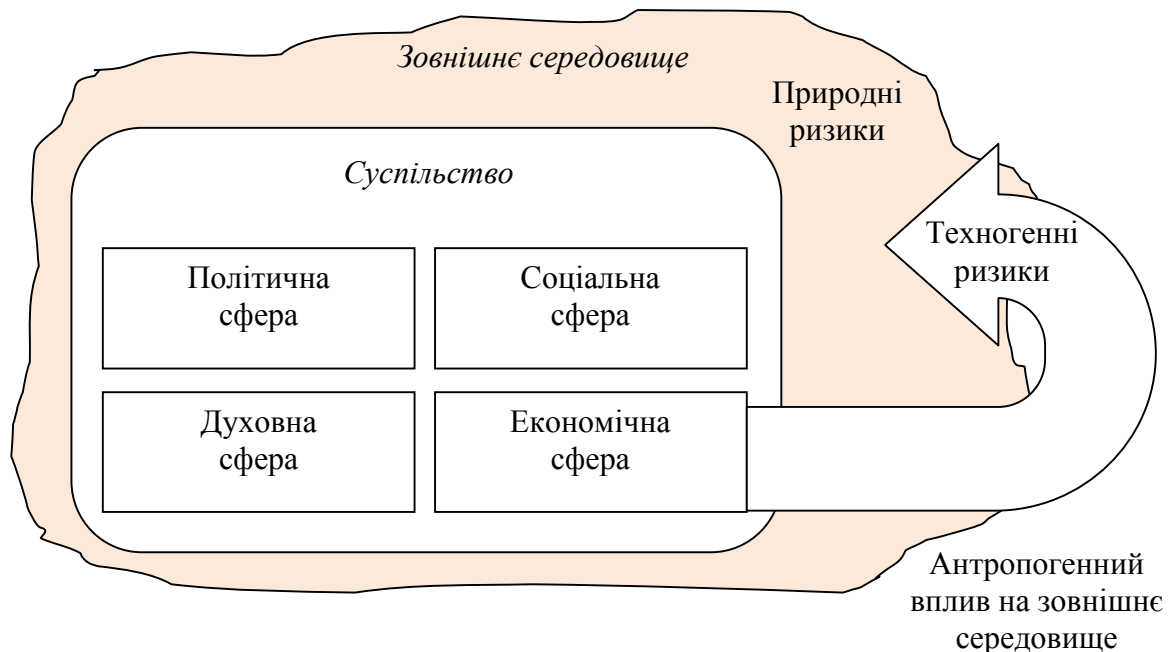


Рис. 1. Структура суспільства

Зовнішнє середовище представлено екосистемою, а комплекс технічних споруд, технічного обладнання, технологій виробництва у сукупності

характеризується як антропогенний вплив на неї та складає цивілізаційний рівень технологічного розвитку суспільства.

В рамках моделі, що пропонується, існує наступний суттєвий взаємозв'язок: економічна система, будучи підсистемою суспільства, виконує функцію адаптації суспільства до природного середовища, при цьому розвиток економіки складає реальний базис для життєдіяльності суспільства. Податкова система, будучи частиною економічної системи, впливає на саму економічну систему, і непрямо – на розвиток суспільства. Податкова система дає можливість забезпечувати життєдіяльність суспільства. При цьому стан суспільства, що визначається станом як економічної системи, так і інших підсистем, а також впливом зовнішнього середовища, обумовлює умови та напрямки трансформації податкової системи.

Проте, однією з об'єктивних потреб суспільства є формування держави як підсистеми, наділеної низкою суспільно значимих функцій. Об'єктивна можливість існування і функціонування держави, що забезпечує життєдіяльність сучасного суспільства, полягає в наявності в її розпорядженні фінансових коштів, що акумулюються за допомогою податкової системи. Крім визначеного, саме наявність фіскальної та розподільчої функцій податкової системи дозволяє забезпечити життєдіяльність суспільства в цілому та окремих його частин в кризових умовах.

Аргументовано, що виходячи з зазначених системних взаємозв'язків, умови трансформації податкової системи з урахуванням стану суспільства доцільно здійснювати, базуючись на наступних положеннях:

1. Якщо суспільство знаходиться у стані стійкого розвитку, трансформація податкової системи здійснюється еволюційним шляхом, що передбачає удосконалення діяльності в організаційному аспекті, та адаптацію структури податків та податкових ставок до оперативних соціально-економічних завдань;

2. Якщо суспільство знаходиться у кризовому стані, обумовленому чинниками економічної природи, трансформація податкової служби здійснюється переважно в методичному аспекті, з урахуванням економічної політики держави, що проводиться (неоліберальної, неокейнсіанської, змішаної);

3. Якщо суспільство знаходиться у кризовому стані, спричиненому факторами неекономічної природи, податкова система країни потребує трансформації, обумовленої особливостями кризового стану.

Обґрунтовано два базових напрямки трансформації державної політики регулювання податкової системи держави в залежності від стану суспільства:

*організаційний*, що полягає у зміні організаційної структури податкової служби та способів збору податків, обумовлених кризовим станом суспільства та його особливостями;

*та методичний*, який характеризується трансформацією структури податків та зборів, кількісних характеристики податкових ставок.

Визначені напрямки державної політики регулювання податкової системи потребують розробки та впровадження з урахуванням кризового стану суспільства, обумовленого катастрофами неекономічного характеру, зокрема: техногенними та природними.

**У розділі 2 – «Концептуальна основа механізму державного податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф»** - обґрунтовано методологію дослідження, основу якої складає системний підхід; визначено принципи розвитку механізму державного управління процесами податкового регулювання в ситуації виникнення природних та техногенних катастроф; запропоновано методичне забезпечення процесу податкового регулювання на основі застосування методу сценаріїв.

Визначено, що в рамках теорії систем розгляд ситуації виникнення природних і техногенних катастроф потребує залучення понятійного апарата, що визначає: «гомеостаз», «цілісність» як синонім поняття «емерджентність» та «зв'язність».

Аргументовано, що у процесі виникнення природних і техногенних катастроф у термінах системного підходу відбуваються два основних процеси: порушення гомеостазу території (стабільності умов існування); і, як наслідок, - порушення загально територіальної цілісності країни, що може відбиватися в дисфункції систем комунікацій різної функціональної спрямованості.

Процес відновлення, виходячи з цього, передбачає: 1) відновлення гомеостазу території і 2) наступну її інтеграцію з метою забезпечення загальнодержавної цілісності, що потребує відновлення зв'язності різного рівня: транспортної, інформаційної, фінансової, товаро- і пасажиропотоків, розподільних мереж.

Виходячи з цього, сформульовано два принципи податкового регулювання у стані трансформації суспільства, обумовленого техногенними і природними катастрофами: *принцип забезпечення гомеостазу частини*, підданої впливу руйнівних чинників природного і техногенного характеру; *принцип відновлення емерджентності цілого* (чи реінтеграції частини, після відновлення гомеостазу).

Для економічних систем основним індикатором порушення гомеостазу є порушення їх простого відтворення. Під відтворенням у цьому випадку розуміється безупинно триваючий (незатухаючий, нескінченно повторюваний) процес виробництва благ, по ходу якого відновлюються (відтворюються) і життєві засоби, і їх виробники (людина як споживач і як робоча сила), і виробничі відносини між учасниками цього суспільного процесу. У випадку виникнення природної чи техногенної катастрофи на заданій території можна виділити наступні сценарії розвитку подій, сформульовані в термінах системної парадигми. Основним параметром формування сценаріїв у рамках цієї моделі є ступінь порушення гомеостазу території, додатковим – здатність самостійного відновлення гомеостазу системою до рівня, як мінімум, її простого відтворення.

Отже, виділено три варіанти (сценарії) розвитку подій у ситуації виникнення природної чи техногенної катастрофи:

1. гомеостаз порушений, але система знаходиться у стані розширеного відтворення;
2. гомеостаз порушений, порушена здатність до простого відтворення, але залишковий потенціал сприяє відновленню гомеостазу;
3. гомеостаз порушений і система не може відновити, як мінімум, просте відтворення, у такому випадку територія може бути віднесена до депресивної (рис. 2).

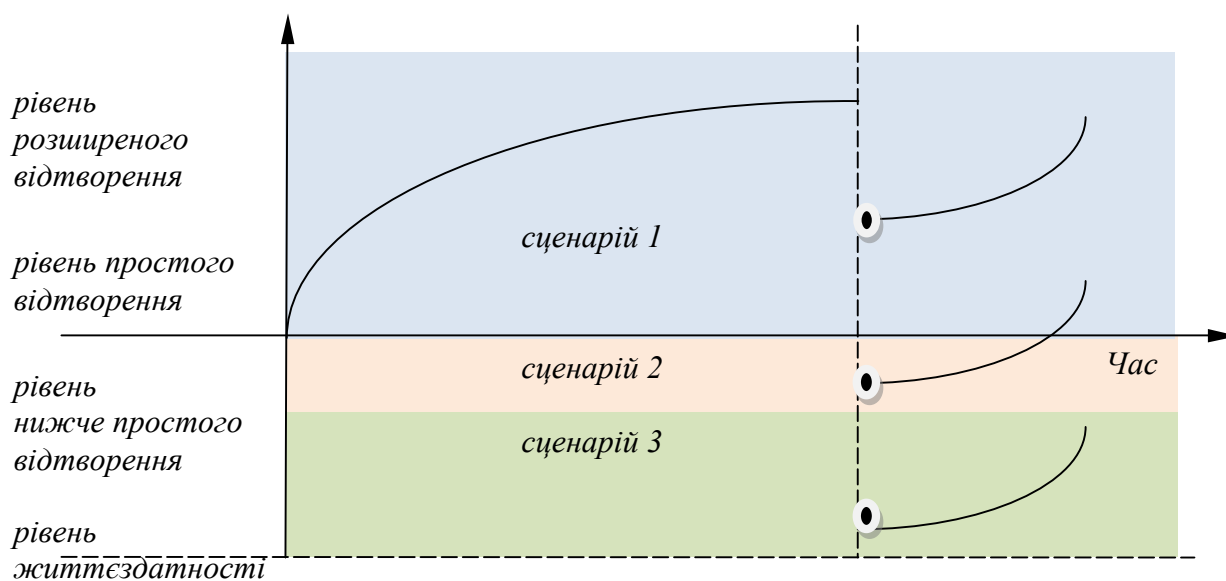


Рис. 2. Сценарії порушення гомеостазу території в ситуації виникнення природної чи техногенної катастрофи

Гранична лінія, що відокремлює розвиток подій по першому і другому сценаріях, знаходиться на рівні простого відтворення системи і може бути визначена кількісно. Що ж стосується розмежування областей другого і третього сценаріїв, що знаходяться між рівнем простого відтворення і рівнем життєздатності системи, то ця межа досить конвенційна. Така лінія покликана розмежувати з визначеною часткою умовності область станів, коли система може самостійно відновити гомеостаз, базуючись на власному залишковому потенціалі, і область станів, коли залишковий потенціал системи недостатній для такого відновлення. Її можна провести як у рівномірній пропорції 50/50, так і іншим способом. У даному дослідженні запропоновано розмежувати області станів достатнього / недостатнього залишкового потенціалу системи з урахуванням пропорції «золотого перетину» ( $1 = 0,62 + 0,38$ ), залишаючи більшу частину області значень третьому сценарію.

Проекція виділених сценаріїв на процес податкового регулювання реалізується в рамках запропонованої моделі в такий спосіб (табл. 1).

Таблиця 1

**Особливості процесу податкового регулювання  
при різних сценаріях**

Найменування	Припинення податкових відрахувань по лінії «територія - центр»	Цільове зовнішнє фінансування (Резервний фонд Державного бюджету України)	Зовнішнє управління (у т.ч. податкове)
Сценарій 1	+	-	-
Сценарій 2	+	+	-
Сценарій 3	+	+	+

Принципи відновлення гомеостазу і забезпечення загально територіальної цілісності визначають необхідність тимчасового припинення податкових відрахувань території, охопленою катастрофою техногенного чи природного характеру, у державний бюджет. Ця позиція є тимчасовою, але характерною, відповідно до запропонованої моделі, для всіх трьох сценаріїв розвитку подій. Мета цього положення управління податковими міжбюджетними потоками у зміцненні внутрішнього потенціалу території за рахунок використання існуючих фінансових коштів. Проте, у ситуаціях, коли руйнуючий вплив на територію, що розглядається, є достатньо великим, внутрішнього фінансового потенціалу для досягнення мети самовідновлення системи буде недостатньо. Отже, потрібні зовнішні фінансові джерела, які у рамках податкової системи країни визначаються спрямованим потоком цільового фінансування території з Резервного фонду Державного бюджету України, що стає актуальним при розвитку ситуації по другому і третьому сценаріях, тобто при порушенні простого відтворення системи.

Третій сценарій, що характеризується неможливістю системи самостійно забезпечити новий рівень гомеостазу за межею простого відтворення, потребує залучення нових концептуальних і методичних підходів до управління територією в цілому, і податковими потоками, зокрема. Задачею системи управління територією в ситуації третього сценарію є відновлення гомеостазу, що потребує застосування технологій кризового менеджменту. Для податкового регулювання це означає як відповідну організаційну, так і методичну трансформацію. Іншими словами, у стані території, близькому до депресивного, потрібно застосування нових методів організації процесу збору податкових відрахувань, нових підходів до оподатковування в частині вибору структури податків і ставок оподатковування.

Визначено, що у ситуації природних і техногенних катастроф необхідна максимально швидка оцінка території, її залишкового потенціалу. Сучасні засоби електронного обліку і комунікацій дозволяють провести таку оцінку, що враховує не юридичне, а фізичне розміщення підприємств і організацій, а також – дозволяє врахувати основних контрагентів, що потенційно понесуть фінансові втрати, які відіб'ються на обсягах податкових надходжень.

**У розділі 3 – «Податкова система України в контексті трансформації суспільства»** – проаналізовано аналітичне забезпечення визначення динаміку змін державної політики регулювання податкової системи України в залежності від зміни стану суспільства, визначено якісно відмінні періоди, що характеризують процеси державного податкового регулювання; обґрунтовано модель розвитку податкової системи України з урахуванням ризиків системної динаміки.

Доведено, що якісна зміна станів суспільства, особливо в частині економічної динаміки, визначала трансформації податкової системи України як по кількості податків, так по податковому навантаженню.

Визначено, що дійсний етап розвитку податкової системи країни характеризується зниженням кількості податків, що стягуються, без радикального зниження податкового навантаження на національну економіку, що служить чинником, стримуючим економічний розвиток, і не відповідає глибині актуальної кризи, яка має ознаки структурної та циклічної, національної та глобальної природи.

Характерною ознакою актуальної фази податкової трансформації є наближення структури податкової системи до систем європейського типу, що обумовлено обраним вектором економічної інтеграції України.

В результаті порівняльного аналізу визначено, що в Україні, по відношенню до постсоціалістичних країн ЄС, ставки податків є помірними. Проте, податковий коефіцієнт та частка податків у ВВП є дещо завищеними (табл. 2).

Загострення економічної конкуренції серед країн – членів ЄС привело до поглиблення процесу уніфікації національних податкових систем по складу, структурі, механізмам стягнення основних податків. Одним з чинників такої уніфікації є гармонізація податкового законодавства країн – членів ЄС, яка досягла найвищого рівня розвитку щодо податку на додаткову вартість і специфічні акцизи, по яких розроблені зазначені у відповідних Директивах Ради ЄС єдині правила стягнення.

Проте, криза 2008 р. сприяла підвищенню рівня податкового регулювання на рівні національних економік. Переважна більшість країн світу експериментує з механізмами оподаткування. Проте, можливості для оподаткування в рамках кожної окремої економічної системи є різними, що потребує застосування особливих методик прогнозування їх стану та розвитку.

Таблиця 2

## Ставки основних податків у країнах-членах ЄС, %

Країна	Ставки основних податків, 2014 р.			Частка податків у ВВП (2012 р.)	Податковий коефіцієнт (2012 р.)
	Податок на прибуток	ПДФО	ПДВ		
Болгарія	10,0	10,0	20	20,7	27,9
Чехія	19,0	22,0	21	19,4	35,0
Естонія	21,0	21,0	20	21,0	32,5
Хорватія	20,0	47,2	25	24,3	35,7
Латвія	15,0	24,0	21	19,5	27,9
Литва	15,0	15,0	21	16,2	27,2
Угорщина	20,6	16,0	27	26,0	39,2
Польща	19,0	32,0	23	20,2	32,5
Румунія	16,0	16,0	24	19,5	28,3
Словенія	17,0	50,0	22	22,4	37,6
Словаччина	22,0	25,0	20	15,8	28,3
Середнє, ЄС-11*	17,7	25,3	22,2	20,5	32,0
Україна	18,0	20,0	20	2012 р. – 24,7 2014 р. – 23,5	37,2

Примітка: ЄС-11 – постсоціалістичні країни Європейського Союзу

В дослідженні запропоновано використання моделі, що враховує особливості циклічної динаміки національної економіки. Зокрема, модель представлена тривимірною системою координат. Особливості циклічної динаміки національної економіки в моделі доповнено показниками соціально-економічного розвитку, що включають: технологічний уклад, ВВП на душу населення й індекс Джині. Обсяг ВВП на душу населення характеризує потенційно можливий рівень добробуту

громадян і визначає потенціал прямого/непрямого оподаткування в економічній системі, що розглядається. Індекс Джині характеризує рівень економічної нерівності і тому визначає потенціал диференційованого оподаткування. Технологічний уклад, що домінує в національній економіці, визначає структуру податкової системи й основні види податків, а також їх ставки: податок на землю, збір за використання надр, екологічні збори і платежі.

У рамках цього підходу формування і корекція податкової системи здійснюється за допомогою моделі «якщо – то» з урахуванням базових економічних закономірностей, характеристик економічної динаміки й обраної стратегії соціально-економічного розвитку, що формує пріоритети й обмеження.

Застосування обраної моделі для прогнозування тенденцій розвитку податкової системи України потребує врахування ризиків системної динаміки внутрішнього та зовнішнього характеру. Виявлено, що система світових ризиків перебуває в безперервній динаміці як за масштабом, так і за прикладною сферою і постійно видозмінюється з таких причин: відбувається безперервне зростання населення Землі і промислового виробництва і пов'язана з ним урбанізація; спостерігається загальний процес криміналізації суспільства - починаючи від культурної сфери (романтизація ситуацій, пов'язаних з порушенням законів, проголошення героями кримінальних елементів) і закінчуючи статистикою карних злочинів; виснажуються природні ресурси, що обумовлює гостру боротьбу за володіння ними і перерозподіл між країнами і народами; економіки країн перетворюються в усе більш складну структуру. Вилучення будь-якого елемента цієї мережі спричинює непередбачені наслідки для всієї системи і легко виводить її зі стану рівноваги, породжуючи нові ризики; щільність розміщення виробничих об'єктів, житла, культурних та історичних цінностей різко підвищує імовірність кумуляції ризику. Одночасно підвищується вартість одного окремо взятого об'єкта. У сукупності ці два явища значно підвищують ризик катастрофічних збитків.

Внутрішні ризики соціально-економічного розвитку України, окрім визначених екзогенних, включають низку ендегенних чинників, а саме: економічну кризу, що впливає на збільшення рівня нерівності населення, на зменшення рівня ВВП та на консервування низькотехнологічних виробництв третього та четвертого укладів.

Визначений комплекс ризиків сприятиме розвитку економічної системи у напрямку, що генерує наступні тенденції у зміні податкових надходжень: зменшення рівня ВВП визначається тенденцією до зниження прямих податків на доходи, та збільшенням непрямих податків, на споживання; збільшення нерівності населення за рівнем доходу визначає доцільність впровадження прогресивної шкали оподаткування доходів фізичних осіб, селективне збільшення податків на споживання; консервування виробництв низькотехнологічних укладів визначає доцільність збільшення податків на використання ресурсів, що застосовуються цими підприємствами. Коригування податкової системи, що не враховує визначені тенденції, узгоджені із ризиками системної динаміки, не буде мати очікуваного ефекту у вигляді достатнього рівня податкових надходжень.

У розділі 4 – «Напрями державної політики регулювання податкової системи в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф» - запропоновано науково-практичні рекомендації щодо зміни державної політики податкового регулювання щодо дій податкової служби в ситуаціях з різним рівнем гомеостазу території, представлені у вигляді протоколів, що складають організаційний аспект трансформації податкової системи в період техногенних і природних та сформовано методичний підхід щодо трансформації державної політики регулювання податкової системи в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф.

Обґрунтовано, що в умовах стратегічних несподіванок при актуалізації ірраціонального компонента поведінки найбільш ефективними є горизонтальні мережні організаційні структури. Зниження ірраціональності поведінки в надзвичайних ситуаціях досягається за рахунок підготовки персоналу для функціонування в даному режимі. Підготовка оперативних груп, відпрацювання різних варіантів зв'язку між ними - є необхідною умовою для функціонування системи фінансового управління в надзвичайних ситуаціях.

Визначено основні функції системи фінансового, у тому числі податкового, управління на етапі відновлення фінансової системи в рамках об'єкта чи території (рис. 3).

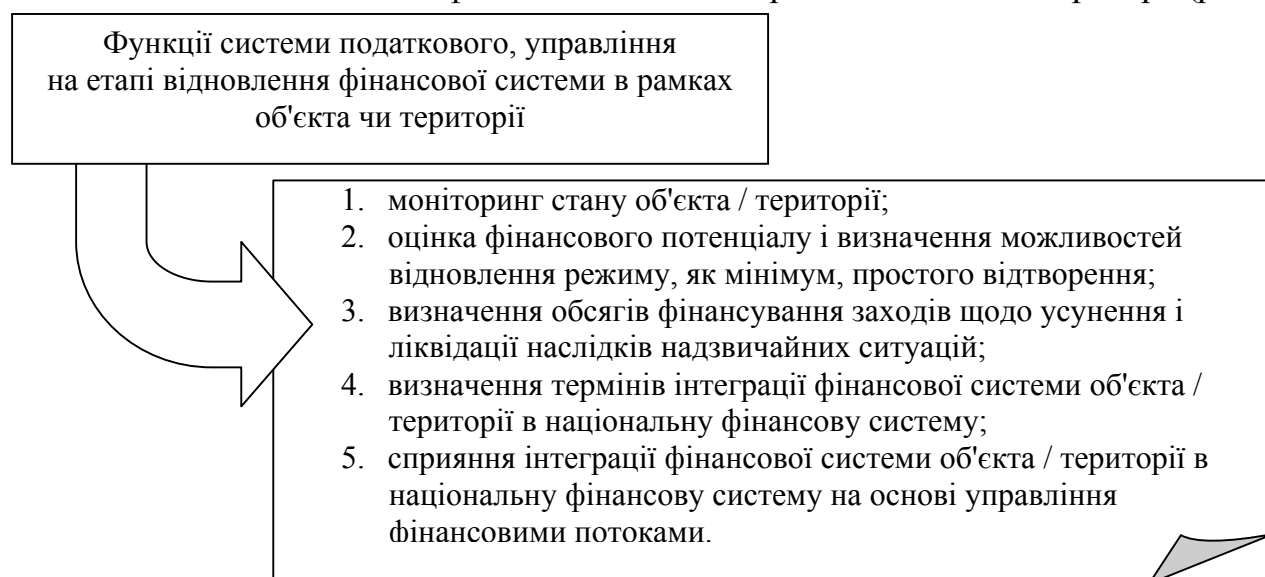


Рис. 3. Функції системи податкового, управління на етапі відновлення фінансової системи в рамках об'єкта чи території

Реалізація цих функцій можлива із застосуванням видів організаційного дизайну, що характеризується адаптивністю, мережною структурою і горизонтальними зв'язками між оперативними групами.

В умовах нестійкості зовнішнього середовища вирішальними для досягнення ефективності стають новаторство і гнучкість інформаційних обмінів. Швидке старіння інформації потребує її негайного використання, але менеджери всі частіше не можуть приділяти достатньо часу для докладного ознайомлення з нею й особистого керівництва і тому повинні у більшому ступені делегувати свої повноваження. У персоналу у свою чергу немає часу на очікування вказівок зверху чи тривале вироблення рішень.

У цих умовах оптимальним є такий розподіл повноважень, коли: фахівці функціональних рівнів в організації здатні приймати самостійні рішення без



постійного нагляду з боку вищестоящих рівнів; рішення приймаються якнайближче до того місця, де відбувається дія; на місце формальних відносин по типу «начальник – підлеглий» приходять прямі інформаційні взаємозв'язки.

У випадку мережної організації система може бути представлена у вигляді потоку неоднозначних, потребуючих інтерпретації подій. Колективна інтерпретація цих подій і прийняття рішень повинні здійснюватися негайно за місцем події. Це спричиняє широку децентралізацію відповідальності, що потребує не тільки систематичного підвищення кваліфікації співробітників у плані професійних аспектів, але й культури і компетенції взаємодії. Головні зусилля мережної структури спрямовано на збереження розходжень між окремими партнерами мережі (і збереження тим самим розмаїтості їх ресурсів) при одночасному визнанні ними колективних цінностей і прагненні до досягнення загальних цілей шляхом активного включення в процеси прийняття рішень.

Визначено, що складові організаційної структури системи фінансового регулювання, адекватної умовам надзвичайних ситуацій, потребує врахування в якості базового чинника високого рівня невизначеності зовнішнього середовища і збільшення ірраціонального компонента поведінки співробітників; в умовах стратегічних несподіванок при актуалізації ірраціонального компонента поведінки найбільш ефективними є горизонтальні мережні організаційні структури; зниження ірраціональності поведінки в надзвичайних ситуаціях досягається за рахунок підготовки персоналу для функціонування в цьому режимі.

Доведено, що розвиток механізму державного управління процесами податкового регулювання в контексті оптимізації механізму надання податкових пільг, урахування специфіки діяльності суб'єктів господарювання різних видів економічної діяльності та форм власності, мінімізації можливих ухилень від сплати податків, зниження податкового навантаження на інвестиційноактивні підприємства, посилення стимулюючої функції та соціальної спрямованості оподаткування передбачає реалізацію запропонованих автором методичних положень трансформації державної політики регулювання податкової системи в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф.

## **ВИСНОВКИ**

У дисертаційній роботі здійснено теоретичне узагальнення і вирішення комплексного наукового завдання – удосконалено теоретичну основу та сформовано методичне забезпечення механізму державного податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф.

Цей результат розкривається в наступних основних положеннях:

1. Доведено, що сучасний стан державної політики регулювання податкової системи характеризується обмеженістю функцій і відповідних методів та інструментів, внаслідок чого стає неможливим розвиток механізму державного управління процесами податкового регулювання. Існуючі наукові підходи до визначення й оцінки інструментального забезпечення механізму державного управління процесами податкового регулювання не враховують сучасних інституціональних особливостей розвитку економіки та ризику виникнення

техногенних і природних катастроф, що обмежує можливості прийняття дієвих управлінських рішень органами державної влади.

2. Визначено теоретичний базис розвитку механізму державного управління процесами податкового регулювання в процесі аналізу поняття податкової системи її функції у забезпеченні життєдіяльності держави і суспільства. Аргументовано, що саме фіскальна функція податкової системи є основною в реалізації процесів цілісності держави та життєдіяльності суспільства. Функцією податкової системи в термінах системного підходу визначено формування фінансового потенціалу, спрямованого на збереження життєдіяльності держави і суспільства як цілого в умовах стійкого розвитку та в кризових умовах шляхом забезпечення гомеостазу та відновлення емерджентності суспільства як системи та її окремих частин.

3. Досліджено умови та напрямки трансформації державної політики регулювання податкової системи в залежності від стану суспільства. Виділено три стани суспільства, що потребують трансформації податкової системи: стан стійкого розвитку; кризовий стан, обумовлений чинниками економічної природи; кризовий стан, обумовлений чинниками неекономічної природи. Аргументовано два базових напрямки трансформації податкової системи держави в залежності від стану суспільства: організаційний – зміна організаційної структури податкової служби та способів збору податків; та методичний – трансформація структури податків та зборів, кількісних характеристики податкових ставок.

4. Обґрунтовано принципи розвитку механізму державного управління процесами податкового регулювання в стані трансформації суспільства та в ситуації виникнення природних та техногенних катастроф, що включають: принцип забезпечення гомеостазу частини, підданої впливу руйнуючих чинників природного і техногенного характеру; принцип відновлення емерджентності цілого (чи реінтеграції частини, після відновлення гомеостазу), які є складовою концептуального базису механізму державного податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф.

5. Сформовано методичне забезпечення процесу податкового регулювання в ситуації виникнення природних та техногенних катастроф, що передбачає застосування методу сценаріїв для ідентифікації типів порушення гомеостазу території. Визначено три варіанти (сценарію) розвитку подій у ситуації виникнення природної чи техногенної катастрофи: 1) гомеостаз порушений, але система знаходиться у стані розширеного відтворення; 2) гомеостаз порушений, порушена здатність до простого відтворення, але залишковий потенціал сприяє відновленню гомеостазу; 3) гомеостаз порушений і система не може відновити, як мінімум, просте відтворення, у такому випадку територія може бути віднесена до депресивних. Обґрунтовано особливості податкового регулювання при виділених сценаріях розвитку подій, такі як: характеристики міжбюджетних відносин, додаткові фінансові потоки та необхідність зовнішнього управління (у тому числі – податкового регулювання).

6. Досліджено динаміку податкової системи України в залежності від зміни стану суспільства, виокремлено якісно відмінні періоди податкового регулювання. Доведено, що якісна зміна станів суспільства, особливо в частині економічної динаміки, визначала трансформації податкової системи країни як по кількості

податків, так по податковому навантаженню. Дійсний етап розвитку податкової системи країни характеризується зниженням кількості податків, що стягуються, без радикального зниження податкового навантаження на національну економіку, що служить чинником, стримуючим економічний розвиток, і не відповідає глибині актуальної кризи, яка має ознаки структурної та циклічної, національної та глобальної природи.

7. Обґрунтовано методичний підхід щодо формування моделі розвитку податкової системи України з урахуванням ризиків системної динаміки. Доведено, що визначеній комплекс ризиків сприятиме розвитку економічної системи у напрямку, що генерує наступні тенденції у зміні податкових надходжень: зменшення рівня ВВП характеризується тенденцією до зниження прямих податків на доходи, та збільшенням непрямих податків, на споживання; збільшення нерівності населення за рівнем доходу визначає доцільність впровадження прогресивної шкали оподаткування доходів фізичних осіб, селективне збільшення податків на споживання; консервування виробництв низькотехнологічних укладів обумовлює доцільність збільшення податків на використання ресурсів, що застосовуються цими підприємствами.

8. Розроблено протоколи поведінки в ситуаціях з різним рівнем гомеостазу території, що включають виконання наступних функцій: моніторинг гомеостазу території; перенапрямок податкових потоків у зв'язку з рівнем гомеостазу території; визначення пропорцій міжбюджетних трансферів, адекватної рівню гомеостазу території; збір податків. В залежності від рівнів збереження гомеостазу території, що визначають тип реформування податкової системи, обґрунтовано рекомендації, що стосуються організаційного аспекту поводження в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф. У найбільш складних випадках запропоновано використовувати систему управління в умовах стратегічних несподіванок. Конкретизовано положення моделі ірраціонального менеджменту, стосовно процесів податкового регулювання в ситуації виникнення техногенних та природних катастроф.

9. Сформовано методичні положення трансформації державної політики регулювання податкової системи в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф, що передбачають застосування сценарного моделювання, базуються на урахуванні закономірностей еволюційної економіки, циклічної динаміки економічної системи і її погодженого розвитку з податковою системою та полягають у формуванні нормативних трансформуючих сценаріїв, які реалізуються у випадку виникнення надзвичайної ситуації природного чи техногенного характеру.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Статті у наукових фахових виданнях*

1. Корнева Т.Н. Принципы и методический подход к реализации налогового регулирования в ситуации природных и техногенных катастроф / Т.М. Корнева // Проблемы сучасного державного управління: зб. наук. праць Донецького державного ун-ту управління. – Донецьк, 2013. - Т. XIV.– С. 242-253. –(сер. «Державне управління», вип. 275) (0,64 друк. арк.).

2. Корнева Т.М. Умови і напрямки трансформації податкової системи в залежності від стану суспільства / Т.М. Корнева // Публічне управління: теорія та

практика. – Харків, 2014. – вип. 4 (20). – С. 244-248. (0,97 друк. арк.).

3. Корнева Т.Н. Механизм финансового регулирования в чрезвычайных ситуациях: организационный аспект / Т.М. Корнева // Механізми державного управління економікою України: зб. наук. праць Донецького державного ун-ту управління. – Донецьк: ДонДУУ, 2014. – Т. XV. – С. 49-61.– (сер. «Державне управління»; вип. 283) (0,65 друк. арк.).

4. Корнева Т.Н. Метод сценариев как инструмент моделирования трансформации налоговой системы / Т.Н. Корнева // Менеджер : вісник Донецького державного університету управління<sup>1</sup>. – 2014. – № 1 (67). – Донецьк : ДонДУУ, 2014. – С. 257–267 (0,55 друк. арк.).

5. Корнева Т.Н. Налоговая система Украины: тенденции развития Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2015. – № 4. – Режим доступу до журналу: <http://www.dy.nauka.com.ua/>(0,43 друк. арк.).

#### *Матеріали наукових конференцій*

6. Корнева Т.М. Механизм державного податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф: основні положення / Т.М. Корнева // Регіональний розвиток – основа розбудови української держави: матер. II Міжнар. наук.-практ. конф. (Секція 4 «Управління розвитком фінансово-економічної системи регіону в умовах світових інтеграційних процесів»), (9–10 квітня, 2013 р.). – Донецьк: ДонДУУ, 2013. – С. 234-236.(0,23 друк. арк.).

7. Корнева Т.М. Функції податкової системи в процесі трансформації держави та суспільства / Т.М. Корнева // Формування ефективних фінансових механізмів державного управління економікою України : теорія і практика : тези доп. Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (13–14 берез. 2014 р.). – Донецьк, 2014. – С. 205–207. (0,33 друк. арк.).

### **АНОТАЦІЯ**

**Корнева Т.М. Механизм державного податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф. – На правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Донецький державний університет управління Міністерства освіти і науки України. – Маріуполь, 2015.

Дисертацію присвячено удосконаленню теоретичної основи та формуванню методичного забезпечення механізму державного податкового регулювання в період техногенних і природних катастроф.

В роботі визначено принципи розвитку механізму державного управління процесами податкового регулювання в стані трансформації суспільства, проаналізовано поняття податкової системи, визначено функції податкової системи у забезпеченні життєдіяльності держави і суспільства. Досліджено умови та напрямки трансформації державної політики регулювання податкової системи в залежності від стану суспільства. Обґрунтовано принципи розвитку механізму державного управління процесами податкового регулювання в ситуації техногенних та природних катастроф. Сформовано методичне забезпечення процесу податкового регулювання в ситуації

<sup>1</sup> Входить до реферативних наукометричних баз даних Російського індексу наукового цитування (РІНЦ)

виникнення природних та техногенних катастроф. Досліджено динаміку податкової системи України в залежності від зміни стану суспільства, виокремлено якісно відмінні періоди податкового регулювання. Обґрунтовано методичний підхід щодо формування моделі розвитку податкової системи України з урахуванням ризиків системної динаміки щодо підвищення ефективності прийняття управлінських рішень органами державної влади. Розроблено протоколи дій податкової служби в ситуаціях з різним рівнем гомеостазу території. Сформовані методичні положення щодо трансформації державної політики регулювання податкової системи та в ситуації виникнення природних і техногенних катастроф.

**Ключові слова:** принципи розвитку механізму державного управління, державна політика регулювання податкової системи, державний механізм, податкове регулювання, органи державної влади, техногенна катастрофа, природна катастрофа.

## АННОТАЦІЯ

**Корнева Т.М. Механизм государственного налогового регулирования в период техногенных и природных катастроф. - На правах рукописи.**

Диссертация на соискание научной степени кандидата наук по государственному управлению по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Донецкий государственный университет управления Министерства образования и науки Украины. – Мариуполь, 2015.

Диссертация посвящена усовершенствованию теоретической основы и формированию методического обеспечения механизма государственного налогового регулирования в период техногенных и природных катастроф.

Исследованы условия и направления трансформации государственной политики регулирования налоговой системы в зависимости от состояния общества. Выделены три состояния общества, которые требуют трансформации налоговой системы: состояние устойчивого развития; кризисное состояние, обусловленное факторами экономической природы; кризисное состояние, обусловленное факторами неэкономической природы. Аргументированы два базовых направления трансформации государственной политики регулирования налоговой системы государства в зависимости от состояния общества: организационное - изменение организационной структуры налоговой службы и способов сбора налогов; и методическое - трансформация структуры налогов и сборов, количественных характеристики налоговых ставок.

Сформировано методическое обеспечение процесса налогового регулирования в ситуации возникновения природных и техногенных катастроф, которое предусматривает применение метода сценариев для идентификации типов нарушения гомеостаза территории. Определены три варианта (сценария) развития событий в ситуации возникновения природной или техногенной катастрофы: 1) гомеостаз нарушен, но система находится в состоянии расширенного воспроизводства; 2) гомеостаз нарушен, затронута способность к простому воспроизводству, но остаточный потенциал способствует восстановлению гомеостаза; 3) гомеостаз нарушен и система не может восстановить, как минимум, простое воспроизводство, в таком случае территория может быть отнесена к депрессивным. Обоснованы особенности налогового регулирования при выделенных сценариях развития событий, такие как:

характеристики межбюджетных отношений, дополнительные финансовые потоки и необходимость внешнего управления (в том числе - налогового регулирования).

Исследована динамика налоговой системы Украины в зависимости от изменения состояния общества, выделены качественно отличные периоды налогового регулирования. Доказано, что качественное изменение состояний общества, в особенности в части экономической динамики, обусловило трансформацию налоговой системы страны как по количеству налогов, так по налоговой нагрузке. Соответствующей действительности этап развития налоговой системы страны характеризуется снижением количества взимаемых налогов без радикального снижения налоговой нагрузки на национальную экономику, что служит фактором, сдерживающим экономическое развитие, и не отвечает глубине актуального кризиса, который имеет признаки структурной и циклической, национальной и глобальной природы.

Обоснована модель развития налоговой системы Украины с учетом рисков системной динамики. Доказано, что определенный комплекс рисков будет способствовать развитию экономической системы в направлении, генерирующем следующие тенденции в изменении налоговых поступлений: уменьшение уровня ВВП характеризуется тенденцией к снижению прямых налогов на доходы, и увеличением косвенных налогов, на потребление; увеличение неравенства населения по уровню дохода определяет целесообразность внедрения прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц, селективное увеличение налогов на потребление; консервирование производств низкотехнологических укладов обуславливает целесообразность увеличения налогов на использование ресурсов, которые применяются этими предприятиями.

Разработаны протоколы поведения в ситуациях с разным уровнем гомеостаза территории, которые включают выполнение следующих функций: мониторинг гомеостаза территории; перенаправление налоговых потоков в связи с уровнем гомеостаза территории; определение пропорций межбюджетных трансферов, адекватных уровню гомеостаза территории; сбор налогов. В зависимости от уровней сохранения гомеостаза территории, которые определяют тип реформирования налоговой системы, обоснованы рекомендации, касающиеся организационного аспекта поведения в ситуации возникновения природных и техногенных катастроф. В наиболее сложных случаях предложено использовать систему управления в условиях стратегических неожиданностей. Конкретизированы положения модели иррационального менеджмента, относительно процессов налогового регулирования в ситуации возникновения техногенных и природных катастроф.

Сформированы методические положения трансформации налоговой системы в ситуации возникновения природных и техногенных катастроф, которые предусматривают трансформацию структуры налоговой системы и ставок налогообложения в зависимости от состояния объекта и характера нарушения гомеостаза.

**Ключевые слова:** принципы развития механизма государственного управления, государственная политика регулирования налоговой системы, государственный механизм, налоговое регулирование, органы государственной власти, техногенная катастрофа, природная катастрофа.

## SUMMARY

**Korneva T.N. The mechanism of the state tax regulation in the period of anthropogenic and natural catastrophies. – As the manuscript.**

The thesis for obtaining a scientific degree of Candidate of public administration on the speciality 25.00.02 – mechanisms of public administration. – Donetsk State University of Management under the Ministry of Education and Science of Ukraine, Mariupol, 2015.

The research work is devoted to the improvement of the theoretical foundation and creation of methodological supply for a mechanism of the state tax regulation in the period of anthropogenic and natural catastrophies.

In the work there are the principles of development of the mechanism for the state management of tax regulation processes within the society transformation. The concept of tax system is analyzed. The functions tax system in the state and society activity supply are defined. The conditions and directions of tax system regulation policy transformation are investigated. The principles for state management of tax regulation processes within the anthropogenic and natural catastrophies are defined. The methodological supply for the process of tax regulation in the case of anthropogenic and natural catastrophies was formed. The dynamics of tax system in Ukraine is investigated depending on the change of society state. Different periods of tax regulation are defined. There is the methodological approach to the formation of tax system development in Ukraine taking into account risks of system dynamics within the improvement of taking decisions efficiency by state authorities. The reports of tax services actions in the situations with different level of the territory homeostasis are worked out. The methodological regulations of the state policy regulation of tax system transformation in the case of natural and anthropogenic catastrophies.

**Keywords:** principles of state management mechanism development, state of tax system regulation, branches of government, anthropogenic catastrophe, natural catastrophe.

Підписано до друку 16.12.2015. Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 0,9.  
Обл.-вид. 0,9. Друк лазерний. Зам. № 467. Накл. 100 пр.

Видавець і виготівник  
Донбаська державна машинобудівна академія  
84313, м. Краматорськ, вул. Шкадінова, 72.  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК №1633 від 24.12.2003