

УДК 336.025

Д.В. Веремчук, ДВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ»

СУТНІСТЬ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ЇЇ РОЛЬ У ДЕРЖАВНОМУ РЕГУЛЮВАННІ ЕКОНОМІКИ

У статті узагальнено підходи до визначення сутності податкової політики, обґрунтовано її роль у державному регулюванні економіки, а також визначено цілі, завдання, принципи і методи податкової політики на сучасному етапі.

Ключові слова: державне регулювання економіки, податки, податкова політика, фіскальна політика, податкова система.

Постановка проблеми. У ринкових умовах господарювання істотно змінюється роль і значення державного регулювання соціально-економічних процесів. Сьогодні втручання держави в економіку розглядається на різних рівнях. На макроекономічному рівні економічна політика дає можливість уникнути негативних процесів і небажаних відхилень, які періодично змінюють циклічність економічного розвитку. На мікрорівні участь держави проявляється в регулюванні діяльності суб'єктів господарювання, визначенні цінової політики, створенні сприятливих умов для всіх ринкових агентів. Окремо розглядається регулювання соціально-економічних відносин на міжнародному рівні, оскільки останнім часом спостерігається активізація впливу глобалізаційних та інтеграційних процесів на національні економіки.

Податкова політика – один із багатьох, але найважливіших важелів втручання держави в соціально-економічні процеси. Це є наслідком постійно зростаючої ролі держави в економіці та суспільному житті, що постійно потребують певних фінансових ресурсів. У розвинутих країнах світу рівень перерозподілу ВВП через податки є дуже суттєвим, а тому податкові інструменти здійснюють значний вплив на економічний розвиток як окремого ринкового агента, так і держави в цілому.

Аналіз останніх публікацій і досліджень. Необхідно відзначити, що питання податкової політики, її місце в державному регулюванні економічного розвитку розглядали у своїх працях такі зарубіжні вчені, як Ф. Кене, У. Петті, А. Сміт, Д. Рікардо, Дж.Р. Мак-Куллох, А. Вагнер, А. Пігу, Дж.М. Кейнс, А. Лаффер, Дж. Стігліц, Н. Тургенєв, В.М. Пушкарьова, Д.Г. Черник, І.І. Янжул та ін. У вітчизняній фінансовій думці проблеми оподаткування залишаються невирішеними і знаходять своє відображення в працях В.Л. Андрущенка, О.Д. Василика, В.П. Вишневського, Ю.Б. Іванова, А.І. Крисоватого, П.В. Мельника, А.М. Соколовської, В.М. Федосова, С.І. Юрія та ін. Існуючі дослідження розкривають науково-методологічні засади податкової політики, її цілі та механізм реалізації. У той же час серед науковців фактично не розглядаються напрямки функціонування податків в умовах глобалізації економічних систем, питання взаємозв'язку

інтеграційних процесів з оподаткуванням не охоплюються майже жодним економістом, а наукові дослідження [2; 7; 9] не мають єдиної точки зору щодо вирішення даної проблеми.

Метою статті є дослідження підходів до визначення сутності податкової політики та її ролі в державному регулюванні соціально-економічних процесів на сучасному етапі становлення ринкових відносин.

Виклад основного матеріалу. Практика державного втручання дала змогу виробити відповідні інструменти, за допомогою яких можна впливати на економіку. У науковій літературі виділяють прямий і непрямий методи державного регулювання. Пряме втручання в економіку забезпечується шляхом встановлення державних цін, обсягів виробництва, експортно-імпорتنних операцій тощо, що притаманне командно-адміністративній системі. Непрямі методи застосовуються в умовах ринкової економіки і включають досить багато важелів. Так, Дж. Стігліц виділяє грошово-кредитний, бюджетно-податковий, зовнішньоекономічний і соціальний блоки [4]. У сучасних умовах найбільш суттєвого значення набуває бюджетно-податкова політика, яка охоплює бюджетну і податкову політику, а також політику фінансування бюджетного дефіциту. Саме реформування ринкової економіки значною мірою залежить від зміцнення державних фінансів, через які держава акумулює грошові ресурси для фінансування суспільних потреб, а також створює умови для активізації економічного зростання і підвищення суспільного добробуту.

Для досягнення поставлених перед податковою політикою завдань, а також з'ясування її місця в інтеграційних процесах потрібен глибокий науковий підхід до розуміння сутності податкової політики. Відмітимо, що даний термін складається з двох категорій: “політика” та “податки”.

В економічних словниках політика визначається як державна наука, мистецтво управління державою. Це тлумачення вказує на те, що суб'єктом політики є держава, а особливістю її предмета є владний, наказовий характер. Ще В.І. Ленін вважав, що політика – це упорядкування державної влади, політикою є участь у державних справах, державний напрям, визначення форм, завдань, змісту діяльності держави. Такі визначення були покладені в основу розуміння політики радянською наукою. Р. Коуз запропонував поширити об'єкт дослідження в економічній політиці не лише на макро-, а й на мікрорівень. Він вважав, що метою економічної політики на будь-якому рівні є створення такої ситуації, за якої б люди, ухвалюючи рішення щодо своєї діяльності, вибирали такі варіанти, які забезпечують якомога кращі результати для системи в цілому. Таке тлумачення стало типовим для західної науки [8].

Отже, термін “політика” можна розглядати принаймні у двох напрямках – по-перше, це суспільна наука, по-друге, це особливий вид діяльності на макро- і мікрорівні. При цьому економічна політика стосується всіх галузей державного втручання.

Прикметник “податкова” у понятті “податкова політика” вказує на сферу докладання зусиль держави у процесі управління.

Роботи західних економістів не мають чітких визначень категорії “податкова політика”. Так, С. Фішер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензі використовують термін “фіскальна політика” і тлумачать її як рішення, що приймаються державними структурами щодо своїх доходів і витрат. У підручнику “Економікс” Кемпбелла Р. Макконелла та Стенлі Л. Брю поняття фінансово-бюджетної та фіскальної політики об’єднані і визначаються як зміни, що вносяться урядом до порядку здійснення державних видатків і оподаткування, спрямовані на забезпечення повної зайнятості та неінфляційного національного продукту. Едвін Дж. Долан, Колін Д. Кемпбелл, Розмарі Дж. Кемпбелл зауважують, що існує два джерела урядового впливу на процес кругообігу доходів у державі, величину номінального національного доходу, а також на ступінь впливу номінальних змін доходу на зміни реальних величин та рівня цін. Це – фіскальна та грошово-кредитна політика. При цьому під фіскальною політикою мається на увазі політика уряду у сфері оподаткування і державних витрат. Отже, в роботах західних теоретиків термін “податкова політика” не здобув широкого вжитку, а вживається у понятті “фіскальна політика”.

Різноманітність підходів щодо визначення сутності податкової політики простежується в працях російських вчених. М.В. Карп зазначає, що “податкова політика є складовою частиною загальної фінансової політики держави на середньострокову і довгострокову перспективи і охоплює такі поняття, як концепція державної діяльності в сфері оподаткування, податковий механізм, а також управління податковою системою держави” [6]. Б.Х. Алієв і А.Н. Абдулгалімов вважають, що “податкова політика – це діяльність держави, що виражена в комплексі заходів, що здійснюється уповноваженими на те органами державної влади і державного управління в сфері податків і зборів, відображаючи класифікацію податків, методи і принципи оподаткування, діючих на законній основі в податковій системі даної держави” [1]. “Будучи явищем багатокомпетентним та складним, – пише М.Н. Карасьов, – податкова політика розглядається як сукупність організаційних, економічних і правових заходів, що забезпечують на єдиних принципах обґрунтовану систематичну діяльність органів держави, направлену на оптимальне, повне та адекватне регулювання оподаткування” [5].

Аналогічні російським наукові підходи щодо сутності податкової політики пропонуються також вітчизняною науковою думкою (табл. 1).

**Дефініції поняття “податкова політика”
у працях вітчизняних науковців**

Автор	Запропоноване визначення
Юрій С.І., Бескид І.М.	Податкова політика – діяльність держави в сфері встановлення, правового регламентування та організації збору податків і податкових платежів у централізовані фонди грошових ресурсів
Крисоватий А.І.	Податкова політика – це діяльність держави у сферах запровадження, правового регламентування та організації справляння податків та податкових платежів, які є знаряддям розподілу та перерозподілу частини валового внутрішнього продукту та формування централізованих фондів грошових ресурсів держави
Федосов В.М., Опарін В.М., П’ятаченко Г.О.	Податкова політика – це діяльність держави у сфері встановлення і стягнення податків, зокрема, з формування державних доходів за рахунок постійних і тимчасових джерел, встановлення видів податків, платників, об’єктів, ставок, пільг, механізму зарахування
Василик О.Д.	Податкова політика – це державна політика оподаткування юридичних і фізичних осіб. Її метою є формування державного бюджету за одночасного стимулювання ділової активності
Іванов Ю.Б., Тищенко О.М.	Податкова політика – це система відносин, які складаються між платниками податків і державою, а також стратегія їх дій у різних умовах ведення господарства і різних економічних системах
Соколовська А.М.	Сучасна податкова політика полягає у встановленні і зміні елементів податкової системи (різновидів податків, ставок, структури, суб’єктів, об’єктів оподаткування, пільг тощо) для забезпечення надходжень до бюджету, достатніх для виконання державою покладених на неї функцій і стимулювання економічного зростання
Данілов О.Д., Флісак Н.П.	Податкова політика – система заходів, які проводяться урядом країни щодо вирішення певних коротко- та довгострокових завдань, які стоять перед суспільством, за допомогою системи оподаткування
Ісаншина Г.Ю.	Податкова політика – це система дій, які проводяться державою в галузі податків та оподаткування. Податкова політика знаходить своє відображення у видах податків, розмірах податкових ставок, визначенні платників і об’єктів оподаткування, в податкових пільгах

Отже, аналіз різних підходів до визначення категорії “податкова політика” дозволяє сформулювати такі висновки:

- податкова політика – це діяльність держави в сфері оподаткування;
- податкова політика – це сукупність правових, економічних і організаційних заходів у сфері регулювання податкових відносин;
- податкова політика повинна бути спрямована на забезпечення податкових надходжень і стимулювання економічного зростання;
- податкова політика є складовою частиною загальної фінансової політики держави на середньострокову і довгострокову перспективи;

- податкова політика реалізується в рамках податкової системи держави;
- регламентованість податкової політики – законодавча.

На підставі цього пропонуємо таке визначення сутності податкової політики з урахуванням тенденцій глобалізації економічних систем і посилення інтеграційних процесів у світі. Податкова політика держави – це сукупність правових, економічних і організаційних заходів держави у сфері оподаткування щодо регулювання податкових відносин, які направлені на забезпечення надходжень податків до централізованих фондів грошових ресурсів держави й стимулювання економічного зростання за допомогою податкової системи. Вона визначається ступенем впливу держави на соціально-економічні процеси і змінюється під впливом інтеграційних процесів, що відбуваються у світогосподарських зв'язках. Врахування останнього фактора обумовлено тим, що важливою ланкою процесу економічної інтеграції, особливо на сучасному етапі його розвитку, стало зближення національних податкових систем. Так, досвід європейських країн у формуванні і реалізації податкової політики має велике значення для України, особливо з огляду на те, що вона прагне до набуття повного членства в європейських організаціях.

Заходи держави у сфері податків визначаються цілями і завданнями податкової політики, які обумовлені соціально-економічним устроєм суспільства, соціальними групами, що знаходяться при владі, стратегічними цілями, що визначають розвиток національної економіки, і міжнародними зобов'язаннями у сфері державних фінансів.

При формуванні цілей податкової політики необхідно виходити із об'єктивних функцій податків. Необхідно погодитися з Б.Х. Алієвим, А.М. Абдулгалімовим, які відмічають, що “в економічній літературі дотепер немає єдиної думки щодо кількості, сутності і реалізації податкових функцій... Різні автори наводять різні комбінації податкових функцій, до яких відносять фіскальну, економічну, перерозподільну, контрольну, регулюючу, соціальну, політично-економічну, стимулюючу та інші, частина яких не має під собою наукового і теоретичного обґрунтування, щоб віднести їх до об'єктивних функцій податків” [1]. Не вдаючись до дискусії щодо кількості і змісту функцій податків, зазначимо ті з них, які визначають цілі і завдання податкової політики (рис. 1).

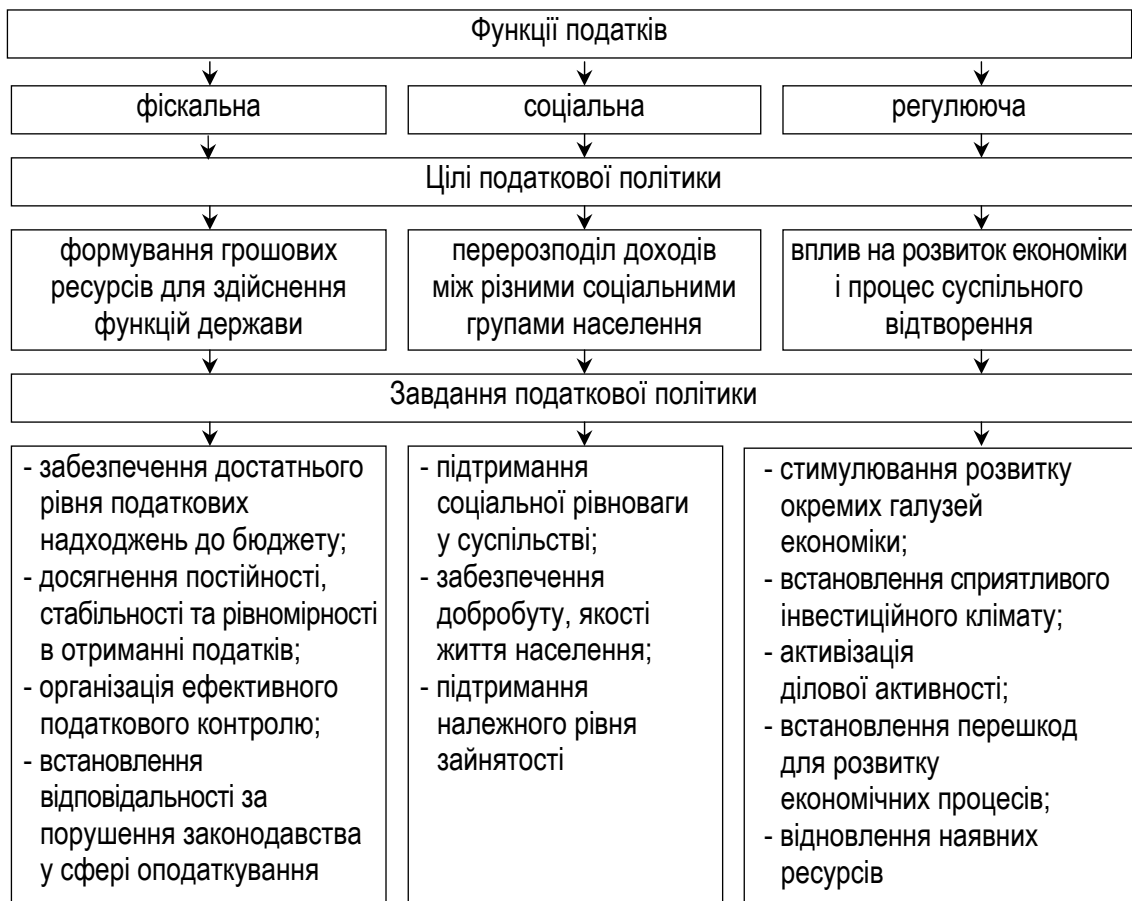


Рис. 1. Співвідношення цілей і завдань податкової політики

Реалізація податкової політики здійснюється з урахуванням певних принципів. Зазначимо, що використання податків як головного джерела наповнення державних доходів та ефективного інструмента регулювання обумовило дослідження принципів оподаткування ще декілька століть тому. У різні часи принципи податкової політики зумовлені різними соціально-економічними інтересами. Вони доповнювалися, уточнювалися, а також науково обґрунтовувалися різними економістами. Особливо необхідно відмітити А. Сміта і А. Вагнера. Розроблені ними принципи не втратили своєї актуальності і сьогодні. На сучасному етапі принципам побудови податкової системи і податкової політики держави приділяється значна увага, що обумовило різні їх класифікації. Заслуговують на увагу роботи таких науковців: А.І. Крисоватого, А.М. Соколовської, О.Д. Данілова, Н.П. Флісака та ін. Незважаючи на дискусії щодо повноти, об'єктивності, науковості та практичної доцільності того чи іншого підходу до класифікації принципів, зупинимось на дослідженні саме принципів податкової політики держави.

Необхідно погодитись з підходом В.Н. Єдронові і Н.Н. Мамікіної [3], згідно з яким система принципів включає принципи оподаткування і принципи податкової політики. При цьому зазначається, що принципи оподаткування первинні, а політики – вторинні, і в частині методологічних принципів похідні від перших. Дійсно, перелічені авторами загальнонаукові і методологічні принципи є актуальними, оскільки враховують усі аспекти

податкової політики держави. Проте проблема полягає не у встановленні принципів, а в їх дотриманні.

Щодо складу принципів, то дана проблема визначається сучасними реаліями соціально-економічного становища певної країни. Так, характерною особливістю сучасного розвитку економіки України є поглиблення її участі в глобалізаційних процесах. Зміни в соціально-економічному житті українського суспільства викликали необхідність по-новому подивитися на інтеграційні процеси в Європі, на питання входження нашої країни до європейського фінансового простору. Одне з головних місць у цих процесах займає політика країни в галузі оподаткування, яка повинна враховувати всі аспекти можливості узгодження з податковою політикою ЄС. У той же час система принципів в Україні є дещо застарілою, оскільки не враховує загальносвітові тенденції щодо розвитку систем оподаткування та не декларує необхідність гармонізації податкової системи України, насамперед з європейською. У зв'язку з цим вважаємо за необхідне запропонувати принцип інтеграційності, на якому повинна ґрунтуватися сучасна податкова політика України, а його суть визначати таким чином: забезпечення адаптації і гармонізації національної податкової політики шляхом поступової інтеграції її до вимог певного регіонального інтеграційного об'єднання.

Як зазначає А.І. Крисоватий, цілі, на досягнення яких спрямована податкова політика, впливають на вибір методів її здійснення, тобто способів практичної реалізації [7]. Усі методи податкової політики, які виробили фіскальна наука і практика, можна об'єднати в такі групи:

- пониження або підвищення податкового навантаження на платників;
- заміна одних способів і форм оподаткування іншими, введення нових або скасування існуючих податків;
- зменшення або збільшення сфери впливу тих чи інших податків, або системи оподаткування в цілому;
- запровадження або скасування податкових преференцій;
- маніпулювання прогресивними та пропорційними прийомами оподаткування і введення диференційної системи податкових ставок.

Будь-який метод здійснення податкової політики повинен базуватися на певних інструментах. До таких інструментів можна віднести такі: податкові ставки, податковий кредит, податкові преференції і пільги, податкові стимули і санкції, податкову амністію і податкові канікули, формування податкової бази, встановлення об'єктів і суб'єктів оподаткування тощо.

Висновки. У ринкових умовах суттєвого значення набуває ефективна податкова політика, через яку акумулюються фінансові ресурси для забезпечення суспільних потреб, а також здійснюється регулювання економічних відносин. Вона визначається певним ступенем впливу держави на соціально-економічні процеси і змінюється під впливом тенденцій у світовій економіці.

Досліджені у статті підходи щодо визначення сутності податкової політики, її цілей, завдань, принципів і методів обґрунтовують теоретичні

основи використання податкової політики в процесі державного регулювання соціально-економічних відносин. У сучасних умовах функціонування національних економічних систем при врахуванні цих основ податкова політика стане більш гнучкою, адаптованою до змін економічного розвитку, потреб і умов забезпечення ефективної діяльності, активізації інвестиційної та інноваційної діяльності ринкових суб'єктів.

Список літератури

1. Алиев, Б. Х. Теоретические основы налогообложения [Текст] : учеб. пособие / Б. Х. Алиев, А. М. Абдулгалимов ; под ред. А. З. Дадашева. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 159 с.
2. Дегтяр, А. О. Гармонізація вітчизняного податкового законодавства до міжнародних стандартів як чинник прискорення євроінтеграційних процесів в Україні [Текст] / А. О. Дегтяр // Державне будівництво. – 2008. – № 2. – С. 3–13.
3. Едророва, В. Н. Сущность и элементы налоговой политики [Текст] / В. Н. Едророва, Н. Н. Мамыкина // Финансы и кредит. – 2005. – № 5. – С. 37–40.
4. Золотко, І. А. Податкова система [Текст] : навчальний посібник / І. А. Золотко ; Мінво освіти і науки України, КНЕУ. – К. : КНЕУ, 2005. – 204 с.
5. Карасев, М. Н. Налоговая политика и правовое регулирование налогообложения в России [Текст] / М.Н. Карасев. – М. : Вершина, 2004. – 224 с.
1. Карп, М. В. Налоговый менеджмент [Текст] : учебник для вузов / М. В. Карп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 477 с.
2. Крисоватий, А. І. Гармонізація оподаткування у парадигмі загальнодержавних інтересів [Текст] / А. І. Крисоватий, Т. В. Кошук // Фінанси України. – 2004. – № 2. – С. 109–117.
3. Лазебник, Л. Л. Сутність та компоненти фінансової політики [Текст] / Л. Л. Лазерник // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 66–73.
4. Соколовська, А. М. Податкова політика в Україні у контексті її впливу на розвиток економіки [Текст] / А. М. Соколовська // Фінанси України. – 2006. – № 9. – С. 65–81.

Summary

In the article generalized going near determination of essence of tax policy, grounded its role in government regulation of economy, and also certainly aims, tasks, principles and methods of tax policy on the modern stage.

Отримано 26.03.2010