

---

**ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ**

---

УДК 336.02(477)

О. М. Приходько, к. н. з держ. упр.

**РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

**Анотація.** У статті автором розглянуто історичний аспект розвитку податкової політики та можливості модернізації її інституту в Україні. Автор аналізує основні функції та мету оподаткування в залежності від конкретної історичної епохи. Проаналізовано історичні етапи становлення та еволюції податкової системи, виокремлено основні фактори, що сприяли розвитку цієї системи.

**Ключові слова:** Державний бюджет; податкова політика; фінансовий сектор.

О. Н. Приходько, к. н. по гос. упр.

**РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ**

**Аннотация.** В статье автором рассмотрен исторический аспект развития налоговой политики и возможности модернизации ее института в Украине. Автор анализирует основные функции и цели налогообложения в зависимости от конкретной исторической эпохи. Проанализированы исторические этапы становления и эволюции налоговой системы, выделены основные факторы, способствовавшие развитию этой системы.

**Ключевые слова:** Государственный бюджет; налоговая политика; финансовый сектор.

О. М. Pryhodko, Candidate of Science  
in Public Administration**DEVELOPMENT OF STATE TAX POLICY OF UKRAINE**

**Abstract.** The author considers in this article the historical aspect of state tax policy and the possibility of upgrading its institution in Ukraine. The author analyzes the main functions and purpose of taxation depending on the particular historical era. The historical stages of formation and evolution of the tax system have been also analyzed, the main factors that contributed to the development of this system have been determined.

**Keywords:** The state budget; tax policy; financial sector.

**Постановка проблеми.** Сучасний стан розвитку податкових систем у країнах Заходу та в нових незалежних державах, до яких належить і Україна, наблизився до того моменту, коли зміни податків і режимів оподаткування, маневрування податковими ставками вичерпують свій реформаторський потенціал.

Можна стверджувати, що упродовж ХХ ст. були застосовані майже всі можливі варіанти структурно-нормативних перетворень в оподаткуванні. Процеси інтеграції та глобалізації, синхронні податкові реформи все більше роблять національні податкові системи схожими одна на одну. При зростаючих вимогах фіскального і соціального характеру до податкових систем настає час задіяти повністю суб'єктивно-мотиваційний фактор у модернізації оподаткування, реалізація якого здійснюється через адміністративні, організаційні та інформаційні технології.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженням концептуальних засад формування та розвитку податкової політики держави займалися як зарубіжні вчені-економісти Ф. Бекон, С. Брю, К. Макконел, А. Лаффер, М. Фрідмен, так і вітчизняні – М. Азаров, В. Андрущенко, А. Аронов, В. Базилевич, В. Борейко, В. Вишневський, Ю. Іванов, А. Соколовська та багато інших видатних вчених. Проте ряд питань щодо формування раціональної податкової політики все ж залишаються недостатньо розв'язаними.

**ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ**

**Постановка завдання.** Мета статті – розглянути історичний аспект розвитку податкової політики та можливості модернізації її інституту в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Податкова система є найстародавнішою фінансово-економічною системою людства. В період натурального господарства в якості податків збиралась на користь керівника або ватажка частина здобичі в натуральному вигляді.

На початку народження державного устрою й в перший період його існування оподаткування проводилось у вигляді жертвування, причому ставка була визначена в розмірі 10% від усіх доходів. Звідки і термін "десятина".

Пізніше таку ж частину брали собі і релігійні організації. Кошти, які збирались, витрачались на утримання армій, будівництво храмів, різних фортифікаційних споруд, шляхів, проведення свят тощо.

У країнах південної Європи (Греція, Італія) сплачувались "податі". Для цього все майно та скарб платника оцінювались й виділялась та частина, яка підпадає під оподаткування. В Італії при стягненні податків існував особливий механізм - найбільший тягар оподаткування припадав на вибраних магістрантів, які працювали на користь міста безкоштовно. У мирний час громадяни взагалі не сплачували податки. В основі цієї податкової системи було майнове та подушне обкладання, тобто з'являється подушний податок.

Пізніше, в IV-III ст. до нашої ери Римська імперія змінює стратегію своєї діяльності і змінюється її податкова система. Податки поділяються на громадянські та провінціальні. Громадянський податок стягувався у вигляді майнового податку. Провінціальний поділявся на поземельний та особистий. Таким чином, податкова система поділялась на державні та місцеві податки (тобто перші форми комунального податку).

В подальшому податкові системи змінювались, кількість податків зменшувалась (або збільшувалась). Був час, коли на початку тисячоліття в Римській імперії крім державних та поземельних податків встановлювалась плата за фрукти дерева, виноградну лозу та ін. Крім того, існувала також "подушна подать". Це були, головним чином, прямі податки. Але в той же час застосовувались і непрямі податки - наприклад, податок з обігу (ставка 1%), податок з обігу по торгівлі рабами (ставка 4 %), податок на звільнених рабів (ставка 5%) тощо.

В цей же час, як правило, стягнення податків у грошовому вигляді стимулювало продаж виробниками залишків своєї продукції, тобто вони виконували ще й функцію стимулювання розвитку господарства.

Податкова система, яка існувала в Римській імперії, в подальшому застосовувалась і в інших країнах. Наприклад, у Візантії існував 21 прямий податок, до яких відносились земельний податок, подушна подать, податок на утримання армії, на купівлю коней. Існував податок на рекрутів, який дозволяв тим, хто його сплачував, не проходити службу в армії. Було вперше введено мито на видачу державних актів (тобто прообраз існуючого зараз мита).

Податкова політика та податкові системи в Європі будувались за прикладом Римської імперії, але поступово вони змінювались.

Фінансова система Русі почала складатися наприкінці IX ст. В той же час почалася складатися і податкова система, яка на той час була практично єдиним джерелом доходу Великого князя Русі. При стягненні дані були запропоновані два способи:

- "візки", коли платники привозили данину до князя в Київ;
- "полюдно" - за податками їздили сам князь або його "військова дружина".

На відміну від західних європейських держав, податки зберігалися і розподілялися князем на утримання своєї військової дружини та інші державні потреби. Існувала також і надзвичайна "подать", але вона запроваджувалась на час війни або військових походів.

Поряд з прямими податками існували і непрямі. За провезення товарів через кордон в деяких місцевостях збирався "мит", за перевезення через річку - "перевіз". Якщо хтось мав сховище, то він сплачував "гостинне мито", при здійсненні торгівлі на ринках сплачувалось "торговельне мито", за відвантажування товарів встановлювалось мито "вага", за вимірювання - мито "міра". Були введені і різні судові мита: за вбивство стягувалось мито "вірі", за інші злочини - "продаж".

## ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

Наприкінці XV ст. почала створюватися нова фінансова система і особиста податкова політика. Головним чином податок збирався у вигляді грошей. Він стягувався з селян та посадових осіб. Крім того, були введені податки "ямські", "пищальні" (для виробництва гармат), збори міські, "засічки" (спрямовувались на будівництво охоронних укріплень, засік). Потім царем Іваном IV був введений "стрілецький податок" на утворення військ, а також "полонений податок" - для викупу російських полонених, які були взяті в полон ворогом.

В подальшому міра "соха" як міра вимірювання, або "сошиний лист", почала розповсюджуватись не тільки на землю. До неї стали включатись двори в містах та інші елементи. Була встановлена система, коли до "сохи" входили двори, які поділялись в залежності від видів діяльності та розміру доходу.

В цілому виділялись державні чиновники, які складали загальні "посошні листи" по всіх містах, повітах, дворах, різноманітні категорії землевласників, які об'єднались в окрему книгу. Податкова політика будувалась так:

- Виділялись волості в цілому з визначенням загальної суми податі по окладах, який визначався на підставі "сохи".

- Оклад розподілявся по окремих селах та посадах.

Визначався розмір податі з кожного двору або податної особи. При цьому подать, яка збиралася з двора, однаково була з податної особи, незалежно від його майнового стану.

Розробку ефективної податкової політики по праву визнають фундаментальним випробовуванням для будь-якої держави. В табл. 1 схематично відображено процес і складові формування інституту податкової політики.

Таблиця 1

### Формування складових інституту податкової політики

Норми	Зміст норми визначають на:	
	загальнотеоретичному рівні	практичному рівні
Базисні	Існуюча соціально-економічна модель (формація)	Обрана модель соціально-економічного розвитку
Додаткові	Інститут держави	Функції держави та відповідно рівень централізації доходів
Допоміжні, підтримуючі	Інститут інтересів	Політика доходів у державі
Ціннісні	Фундаментальні принципи оподаткування	Рівень економічної нейтральності оподаткування
Когнітивні	Інститути права, контролю та масово-роз'яснювальної роботи	Положення Податкового кодексу України

Держава повинна гарантувати стабільність основних принципів оподаткування, а механізми та правила їх дії мають бути зафіксовані в єдиному документі - Податковому кодексі України. У ньому повинна бути втілена сутність нової або оновленої податкової політики, яка не просто визначатиме траєкторію розвитку податкових відносин і податкового права, а поєднає тенденції і напрями реформувань у податковій сфері зі стратегією економічного розвитку країни.

Разом з тим, про формування нової податкової політики та проголошення чи уточнення її основоположних принципів, які враховують виклики нової реальності, практично не йдеться. Більш того, у запропонованих чисельних концепціях реформування податкової системи словосполучення "податкова політика" взагалі не використовується або розуміється як синонім словосполучень "податкова система", "система оподаткування". Йдеться про системну кризу не податкової політики, а податкової системи, яка власне є механізмом реалізації цієї політики.

**Висновки.** Отже, створення ефективної системи оподаткування неможливе без теоретично й практично обґрунтованої, зрозумілої для платника податку і працівників податкової служби з технічної і правової точок зору концепції податкової політики. Вона має визначити пріоритети податкових перетворень, будучи органічною частиною державної програми економічних реформу-

---

**ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ**

---

вань. Знайти її складові, означає реалізувати ту гармонійну узгодженість стабільності оподаткування з його гнучкістю, яка визначає головні тенденції при побудові будь-якої податкової системи.

**Література**

1. Клейнер, Г. Б. Эволюция институциональных систем / Г. Б. Клейнер, ЦЭМИ РАН. – М. : Наука, 2004 – 240 с.
2. Меркулова, Т. В. Институційні основи оподаткування та податкового регулювання економіки : автореф. дис... д-ра екон. наук: 08.01.01 ; 08.04.01 / Меркулова Тамара Вікторівна; Держ. установа "Ін-т економіки та прогнозування НАН України". - К., 2006. - 36 с.
3. Институты: от заимствования к выращиванию. Опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений / Я. И. Кузьминов, В. В. Радаев, А. А. Яковлев, Е. Г. Ясин // Модернизация экономики и выращивание институтов: в 2 кн. Кн. 1 / отв. ред. Е. Г. Ясин. – М.: Издат. дом ГУ ВШЭ, 2005. – С. 7–64.
4. Онишко С. В. Проблеми та можливості модернізації інституту податкової політики в Україні / С. В. Онишко // Гроші. Фінанси. Кредит. - 2007. - С. 129-137
5. Онишко С. В. Шляхи досягнення взаємозв'язку між окремими елементами податкової системи / С. В. Онишко // Фінансово-кредитний механізм регулювання економічної стабілізації: Зб. наук. пр. - К.: Ін-т економіки НАН України, 1998. - С. 86-97.

**References**

1. Kleiner, G. B. (2004). Evoliutsiia institutsionalnykh system [The evolution of the institutional system]. *TSEMI RAN – The Central Economic Mathematical Institute of the Russian Academy of Sciences*. Moscow: Nauka [in Russian].
2. Merkulova, T. V. (2006). Instytutsiini osnovy opodatkuвання ta podatkovoho rehulivannia ekonomiky [Institutional framework of taxation and tax regulation of economy]. *Derzh. ustanova "In-t ekonomiky ta prohnozuvannia NAN Ukrainy"* – The Institute for Economics and Forecasting of the National Academy of Sciences of Ukraine. Kyiv [in Ukrainian].
3. Kuzminov, Ya. I., Radaiev, V.V., Yakovlev, A. A., Yasin, Ye. G. (2005). Instituty: ot zaimstvovaniia k vyrashchivaniiu. Opyt rossiyskikh reform i vozmozhnosti kultivirovaniia institutsionalnykh izmeneniy []. *Modernizatsiia ekonomiki i vyrashchivaniie institutov* – Moscow: Izdat. dom HU VShE – HSE Publishing House, PP. 7–64 [in Russian].
4. Onyshko S. V. (2007). Problemy ta mozhlyvosti modernizatsii instytutu podatkovoi polityky v Ukraini [Challenges and opportunities of modernization of the Institute of tax policy in Ukraine]. *Hroshi. Finansy. Kredyt – Money. Finance. Credit*, pp. 129-137 [in Ukrainian].
5. Onyshko S. V. (1998). Shliakhy dosiahnennia vzaiemozviazku mizh okremymy elementamy podatkovoi systemy [Ways to achieve interconnection between the individual elements of the tax system]. *Finansovo-kredytnyi mekhanizm rehulivannia ekonomichnoi stabilizatsii – Financial and credit mechanism of economic stabilization regulation*. Kyiv: NAS Institute of Economics, pp. 86-97 [in Ukrainian].

Надійшла 20.10.2016

**Бібліографічний опис для цитування :**

Приходько, О. М. Розвиток державної податкової політики України / О. М. Приходько // Науковий вісник Полісся. – 2016. – № 3 (7). – С. 45-48.