

УДК 336.027

Кононова О.Є.*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри обліку, економіки
і управління персоналом підприємства**Придніпровської державної академії будівництва та архітектури***Шпатакова О.Л.***асистент кафедри обліку, економіки
і управління персоналом підприємства**Придніпровської державної академії будівництва та архітектури*

ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА: ЗМІСТ, ЦІЛІ ТА ЗАВДАННЯ

У статті досліджено зміст поняття «податкова політика» та його складові частини «політика» та «податок». Висвітлено основні цілі та завдання податкової політики держави. Визначено основні напрями податкової політики – податкова стратегія та податкова тактика.

Ключові слова: податок, політика, податкова політика, держава, економічний розвиток, податкова система, податкова стратегія, податкова тактика.

Кононова А.Е., Шпатакова О.Л. НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА: СОДЕРЖАНИЕ, ЦЕЛИ И ЗАДАНИЯ

В статье исследовано содержание понятия «налоговая политика» и его составные части «политика» и «налог». Освещены основные цели и задачи налоговой политики государства. Определены основные направления налоговой политики – налоговая стратегия и налоговая тактика.

Ключевые слова: налог, политика, налоговая политика, государство, экономическое развитие, налоговая система, налоговая стратегия, налоговая тактика.

Kononova O.E., Shpatakova O.L. THE TAX SYSTEM: CONTENT, OBJECTIVES AND TASKS

The article explores the meaning of "tax policy" and its components, "policy" and "tax". The article covers the main objectives of the tax policy of the state. The main directions of tax policy – tax strategy and tax strategy are determined.

Keywords: tax, policy, tax policy, government, economic development, tax system, tax strategy, tax tactics.

Постановка проблеми. Регулювання оподаткування здійснюється відповідно до економічної стратегії держави і на основі довгострокової податкової політики. Воно полягає, головним чином, у розробці і прийнятті законів, нормативних актів, що визначають умови оподаткування та податкового адміністрування. Податкова система знаходиться в стані постійного вдосконалення, будується на певній податковій політиці, яка залежить від стану світової економічної системи. Податкова політика впливає практично на всі соціально-економічні сфери країни. Маніпулюючи податковою політикою, держава стимулює економічний розвиток або стримує його [1]. Послідовна реалізація податкової політики проявляється у виборі найбільш оптимального напрямку змін під час регулювання податкового навантаження на реальний сектор економіки. Кожна економічна система, у тому числі й вітчизняна, стикається з необхідністю здійснювати вибір у певному напрямі, продиктованому станом суспільства і рівнем розвитку навколишніх країн. За допомогою політики оподаткування держава проводить економічну політику в цілому: протекціоністську або обмежуючу стосовно окремих галузей, регіонів, сфер діяльності; здійснює антиінфляційні заходи; сприяє підвищенню стійкості й ефективності діяльності підприємств; протидіє монополії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання податкової політики, її місце в державному регулюванні економічного розвитку розглядали 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. Тургенев, 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. Андрущенко, 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. Наявні дослідження розкривають науково-методологічні засади податкової політики, її цілі та механізм реалізації. Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас серед науковців фактично не розглядаються напрями функціонування податків в умовах глобалізації економічних систем, питання взаємозв'язку інтеграційних процесів та оподаткування не охоплюються майже жодним економістом, а наукові дослідження не мають єдиної точки зору щодо вирішення даної проблеми.

Мета статті полягає у дослідженні підходів до визначення сутності податкової політики та її ролі в державному регулюванні соціально-економічних процесів на сучасному етапі становлення ринкових відносин; визначенні основних напрямів податкової політики, таких як податкова стратегія та податкова тактика.

Виклад основного матеріалу дослідження. Податкова політика покликана виражати баланс публічних і приватних інтересів, зіткнення яких у сфері податків і зборів відображає недосконалість законодавства і в зв'язку із цим нечіткість функцій виконавчої влади. У науковій літературі розглянуто чотири види цілей податкової політики держави:

- економічні цілі – підвищення рівня розвитку економіки, стимулювання господарської діяльності;
- фінансові цілі – забезпечення потреб усіх рівнів влади у фінансових ресурсах, достатніх для проведення економічної та соціальної політики;
- соціальні цілі – забезпечення державної політики регулювання доходів і згладжування нерівності;
- міжнародні цілі – виконання міжнародних фінансових обов'язків держави.

Оскільки розвиток ринкової економіки регулюється економічними методами, то держава створює

умови для вирішення актуальних для суспільства проблем, оперуючи податковими ставками, пільгами і санкціями, коректуючи систему оподаткування.

Нині управління податковою системою країни має більш фіскальний, ніж регулюючий податкової політики. Протягом останніх десяти років проведено найбільшу податкову реформу, у результаті якої в 2014 р. було створено Державну фіскальну службу України шляхом реорганізації Міністерства доходів і зборів. Незважаючи на це, багато питань залишилися невирішеними. Існують галузі, де недостатньо розвинена конкуренція, дуже низький відсоток малих підприємств, що дає новий імпульс для перегляду податкового законодавства.

Податки, податкова політика, податкова система, оподаткування постійно знаходяться у центрі уваги всього суспільства в будь-якій державі, не є винятком і Україна. Податкова політика – система заходів, що проводяться державою у сфері податків, складова частина фіскальної політики. Проведення конкретної податкової політики пов'язане з реалізацією фіскальної і регулюючої функцій податків. За допомогою централізованих ресурсів держава сприяє збалансованому виробництву і структурним зрушенням, підтримує соціальну сферу і зберігає політичну стабільність.

Зазначимо, що термін «податкова політика» 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 особливстю її предмета є владний, наказовий характер [2].

Ще В.І. Ленін уважав, що політика – це упорядкування державної влади, політикою є участь у державних справах, державний напрям, визначення форм, завдань, змісту діяльності держави. Такі визначення було покладено в основу розуміння політики радянської наукою.

Р. Коуз запропонував поширити об'єкт дослідження в економічній політиці не лише на макро-, а й на мікрорівень. Він уважав, 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 [3].

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 [2].

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 його як рішення, що приймаються державними структурами щодо своїх доходів і витрат.

У підручнику «Економікс» К.Р. Макконнелла та С.Л. Брю поняття фінансово-бюджетної та фіскальної політики об'єднані і визначаються як зміни, що вносяться урядом до порядку здійснення державних видатків і оподаткування, які спрямовані на забезпечення повної зайнятості та неінфляційного національного продукту. Е.Дж. Долан, К.Д. Кемпбелл, Р.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, у роботах західних теоретиків термін «податкова політика» не здобув широкого вжитку, а вживається у понятті «фіскальна політика» [2].

Різноманітність підходів щодо визначення сутності податкової політики простежується у працях російських учених. М.В. Карп зазначає, що «податкова політика є складовою частиною загальної фінансової політики держави на середньострокову і довгострокову перспективи й охоплює такі поняття, як концепція державної діяльності в сфері оподаткування, податковий механізм, а також управління податковою системою держави» [4]. 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 у сфері податків і зборів, відображаючи класифікацію податків, методи і принципи оподаткування, діючих на законній основі в податковій системі даної держави» [5]. «Будучи явищем багатокомпонентним 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» [6].

Наукові підходи до сутності податкової політики пропонуються також вітчизняною науковою думкою (табл. 1).

Таблиця 1
Визначення терміну «податкова політика»
у працях вітчизняних науковців

О.Д. Василик [7]	Податкова політика – це сукупність заходів держави у сфері побудови податкової системи і мобілізації податків до бюджету
О.Д. Данилов, Н.П. Флісак [8]	Складова частина економічної політики, яка базується на сукупності юридичних актів, що встановлюють види податків, зборів та обов'язкових платежів, а також порядок їх стягнення та регламентування
А.І. Крисоватий [9]	Діяльність держави у сферах запровадження правового регламентування та організації справлення податків та податкових платежів, які виступають знаряддям розподілу та перерозподілу частини ВВП, та формування центральних фондів грошових ресурсів держави
В.М. Федосов, В.М. Опарін, Г.О. П'ятаченко [10]	Податкова політика – діяльність держави у сфері встановлення та стягнення податків, зокрема з формування державних доходів за рахунок постійних і тимчасових джерел, встановлення видів податків, платежів, об'єктів, ставок, пільг, механізму зарахування
С.І. Юрій, Й.М. Бескид [11]	Діяльність держави у сфері встановлення правового регламентування та організації збору податків і податкових платежів у централізовані фонди грошових ресурсів

Податкова політика держави відображає ступінь і мету державного втручання в економіку і змінюється залежно від ситуації, що є складовою частиною фінансової політики. Зміст і цілі податкової політики

зумовлені соціально-економічним ладом суспільства, соціальними групами, що стоять при владі, стратегічними цілями, що визначають розвиток національної економіки, і міжнародними зобов'язаннями у сфері державних фінансів. Державна податкова політика повинна формуватися виходячи з необхідності стимулювання позитивних структурних змін в економіці, послідовного зниження сукупного податкового навантаження, якісного поліпшення податкового адміністрування.

У сучасних умовах можна виділити основні цілі податкової політики держави: збереження економічної і соціальної стабільності, зміцнення національної валюти.

Завдання податкової політики зводяться до забезпечення держави фінансовими ресурсами, створення умов для регулювання господарства країни в цілому, згладжування виникає в процесі ринкових відносин нерівності в рівнях доходів населення. Всю сукупність завдань податкової політики можна умовно розділити на дві основні групи:

- фискальну – мобілізація коштів до бюджетів усіх рівнів для забезпечення держави необхідними для виконання його функцій фінансовими ресурсами;
- економічну, або регулюючу, – спрямована на підвищення рівня економічного розвитку держави, пожевлення ділової і підприємницької активності в країні і міжнародних економічних зв'язків, сприяння вирішенню соціальних проблем [12].

Категорія податкової політики багато в чому є вихідною, особливо коли мова йде про правове регулювання сфери податків і зборів, а сама вона фактично і визначає стан і параметри податкової системи, зміст податкових правовідносин. Політика має безліч вимірів і характеристик, властивостей і проявів. Реформа оподаткування, що проводиться в Україні протягом декількох років, значною мірою розширила коло реальних платників податків, прямо зв'язала їх майнові інтереси з розміром і засобами вилучення в бюджет частини доходів фізичних та юридичних осіб. Практично всі громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства є платниками податків.

Установлені законом правові норми реалізуються під час здійснення податкової політики в процесі регулювання, планування та контролю державних доходів, що формуються за рахунок податків і зборів. Вихідною установкою під час проведення податкової політики служить не тільки забезпечення правового порядку стягнення з платників податків податкових платежів, а й проведення всебічної оцінки господарсько-економічних відносин, що складаються під впливом оподаткування.

Отже, податкова політика – це не тільки система заходів, установлених державою в області оподаткування, не просто автоматичне виконання приписів податкових законів, а й постійне і послідовне вдосконалення діючих норм і правил.

Уважаємо, що податкова політика, що проводиться з розрахунком на перспективу, – це податкова стратегія, а на поточний момент – податкова тактика (табл. 2). Тактика і стратегія стають нероздільні, якщо держава прагне до узгодження громадських, корпоративних і особистих економічних інтересів. Нерідко тактичні кроки, які вживає керівництво держави з координації оподаткування на поточний момент, виявляються економічно або соціально необґрунтованими. Наприклад, лібералізація податкової системи, зниження податкових ставок і встановлення плоскої шкали, з одного боку, спри-

яють зменшенню грошового обороту в тіньовій економіці, а з іншого боку, відсутність прогресивного оподаткування призводить до порушення принципу справедливості встановлення податків. Це не тільки перешкоджає реалізації податкової стратегії, але й деформує весь економічний курс держави. Податкове регулювання входить у систему як внутрішніх, так і зовнішніх функцій держави. Здійснення управлінської діяльності у сфері збору та розподілу коштів примикає до економічної функції держави, проте представляється можливим говорити і про самостійну фінансову функцію держави. Формування та реалізацію податкової політики здійснюють президент, Верховна Рада України та органи виконавчої влади, наділені відповідною компетенцією.

Податкова політика, будучи частиною фінансової політики країни, являє собою сукупність економічних, правових, організаційних заходів держави в податковій сфері, спрямованих на досягнення мети забезпечення ресурсами виконання загальнодержавних завдань. Податкова політика повинна проводитися в рамках єдиної узгодженої фінансової політики, оскільки має великий вплив на економіку.

Податкова стратегія держави представляє сукупність ключових цілей і основних засобів їх досягнення на перспективу. Стратегія містить реальні можливості розвитку і функціонування держави і тому висловлює реакцію на об'єктивні внутрішні і зовнішні впливи. У процесі розробки стратегії вибирається з альтернативних варіантів найбільш прийнятний генеральний шлях розвитку і забезпечення безпеки країни.

Податкова тактика держави дає змогу своєчасно вирішувати конкретні поточні завдання і деталізує стратегію. Вона спрямована на вирішення більш приватних завдань конкретного етапу розвитку економіки країни шляхом своєчасного коригування засобів, інструментів і методів регулювання оподаткування. Від податкової стратегії тактика відрізняється гнучкістю, оперативністю і негайною реакцією на зміни, що відбуваються в країні і світі. Переважно це завдання згладжування нерівності доходів населення, вирішення соціальних проблем, регулювання інтересів у сфері створення вільних економічних зон тощо.

Сукупність завдань податкової політики поділяють на три групи:

Таблиця 2
Найважливіші напрями податкової політики держави

ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ	
Податкова стратегія	Податкова тактика
Захист економічної безпеки країни	Моніторинг діючої податкової політики
Формування законодавчої бази оподаткування	Аналіз діючої податкової політики
Розробка пропозицій щодо вдосконалення податкової політики	Управління збалансованістю податкових надходжень
Формування громадської думки щодо ефективності податкової політики	Уточнення прогнозів за податками і зборами
Забезпечення конкурентоспроможності реального сектора економіки	Оптимізація завдань податкового адміністрування
Забезпечення справедливого перерозподілу доходів	Стимулювання діяльності підприємств

– фінансову – мобілізація коштів до бюджетів усіх рівнів для забезпечення держави необхідними для виконання його функцій фінансовими ресурсами;

– економічну, або регулюючу, – спрямовану на підвищення рівня економічного розвитку держави, поживлення ділової і підприємницької активності в країні і міжнародних економічних зв'язків, сприяння вирішенню соціальних проблем;

– контролюючу – забезпечує контроль діяльності суб'єктів економіки.

Одним з основних завдань державної податкової політики – створення сприятливих умов для активної фінансово-господарської діяльності суб'єктів економіки та стимулювання економічного зростання за допомогою досягнення оптимального поєднання особистих і суспільних інтересів, тобто оптимального співвідношення між засобами, які залишаються в розпорядженні платника податків, і коштами, які перерозподіляються через податковий і бюджетний механізми.

Проведення оптимальної податкової політики, яка сприяє розвитку і модернізації бізнесу й одночасно наповненню бюджету, є однією з найбільш гострих проблем сучасної держави, а її розробка потребує вирішення все більш складних завдань. Одна з основних причин – глобалізація національних економік, зростаюча конкуренція за інвестиції і привабливість режиму оподаткування. У таких умовах за інших рівних факторів підтримки інвестиційної привабливості в країні деяке збільшення податкового тягаря порівняно з державами-конкурентами підсилює втеча капіталу. Зменшення податкового тягаря, своєю чергою, може викликати негативні наслідки для країни. Ця проблема стосується не тільки інвестицій, але й конкурентоспроможності, оскільки податки є ціноутворюючим фактором і за інших рівних умов можлива втрата конкурентних переваг національної економіки. Наприклад, зниження податків у Німеччині в результаті реформи 2000–2001 рр. змусило країни ЄС уживати адекватних заходів для підтримки конкурентоспроможності національного виробництва.

Висновки. Отже, податкова політика держави повинна будуватися у взаємозв'язку і з урахуванням впливу податкових реформ, проведених країнами – великими економічними партнерами. Цей висновок має особливе значення, оскільки міжнародні організації практикують застосування різних санкцій до товарів із країн, податкова система яких суперечить їх стандартам. Окрім того, слід урахувати і той факт, що сутність податкової політики кожної країни визначається різними факторами, такими як загальнонаціональні цілі держави, співвідношення

між різними формами власності, цілі великих фінансових і виробничих структур. Концепцію побудови національної економіки і національну податкову політику визначають державні органи влади та управління. Зміст і цілі податкової політики зумовлені завданнями держави на кожному етапі розвитку країни. Розробляючи конкретні напрями податкової політики, держава забезпечує вирішення:

– економічних завдань, таких як стимулювання економічного росту, подолання інфляційних процесів, зниження дефіциту бюджету, збалансування розмірів бюджетів різних рівнів та ін.;

– соціальних завдань, у тому числі забезпечення зайнятості населення, стимулювання зростання доходів і рівня життя населення, перерозподіл національного доходу на користь найменш захищених верств населення;

– завдань оптимізації податкових вилучень, тобто досягнення паритету між громадськими, корпоративними та особистими інтересами у сфері оподаткування.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Пансков В.Г. Налоги и налоговая система Российской Федерации : [учебник] / В.Г. Пансков. – М. : Финансы и статистика, 2005. – С. 49.
2. Веремчук Д.В. Сутність податкової політики та її роль у державному регулюванні економіки / Д.В. Веремчук ; ДВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ». – К., 2010.
3. Лазебник Л.Л. Сутність та компоненти фінансової політики / Л.Л. Лазебник // Фінанси України. – 2006. – № 1. – С. 66–73.
4. Карп М.В. Налоговый менеджмент : [учебник для вузов] / М.В. Карп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 477 с.
5. Алиев Б.Х. Теоретические основы налогообложения : [учеб. пособ.] / Б.Х. Алиев, А.М. Абдулгалимов ; под ред. А.З. Дадашева. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 159 с.
6. Карасев М.Н. Налоговая политика и правовое регулирование налогообложения в России / М.Н. Карасев. – М. : Вершина, 2004. – 224 с.
7. Василюк О.Д. Податкова система України : [навч. посіб.] / О.Д. Василюк. – К. : Поліграфкнига, 2004. – 478 с.
8. Данилов О. Податкова система та шляхи її реформування : [навч. посіб.] / О. Данилов, Н. Фліссак. – К. : Парламентське видавництво, 2001. – 216 с.
9. Крисоватий А.І. Податкова політика України: концептуальні засади теорії і практики : дис. ... доктора економічних наук : спец. 08.04.01 / А.І. Крисоватий. – К., 2006. – 437 с.
10. Податкова система України : [підручник] / В.М. Федосов, В.М. Опарін, Г.О. П'ятаченко [та ін.] ; за ред. В.М. Федосова. – К. : Либідь, 1994. – 464 с.
11. Бюджетна система України : [навч. посіб.] / С.І. Юрій, Й.М. Бескид, В.Г. Дем'янішин [та ін.]. – К. : НІОС, 2000. – 400 с.
12. Налоги и налогообложение / Под ред. М. Романовского, О. Врублевской ; 6-е изд., доп. – СПб. : Питер, 2009. – С. 53.