

9. Ex Borea Lux? - Learning from the Finnish and Norwegian Cross-border Cooperation Experience on their Eastern Borders/ Printed in Prague, Czech Republic by Institute of Stability and Development, November 2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [Http://exborealux.isd-network.org/border-regions](http://exborealux.isd-network.org/border-regions)

10. Давидов Д.М., Чекалина Т.Н. Трансграничное сотрудничество как инструмент регионального маркетинга в Балтийском регионе // Балт. рег. 2009. №2. Url: <http://cyberleninka.ru/article/n/transgranichnoe-sotrudnichestvo-kak-instrument-regionalnogo-marketinga-v-baltiyskom-regione> (дата обращения: 08.06.2014). Научная библиотека киберленинка: <http://cyberleninka.ru/article/n/transgranichnoe-sotrudnichestvo-kak-instrument-regionalnogo-marketinga-v-baltiyskom-regione#ixzz344uzjpls>

11. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-p/conv>

12. В Украине наиболее активными субъектами трансграничного сотрудничества являются университеты, а не чиновники /Экономика //: – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.economica.com.ua/top/article/2284651.html>

11. Бабец Ирина Георгиевна. Инновационная модель трансграничного сотрудничества Украины и Польши. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.05.01 – мировое хозяйство и международные экономические отношения. – Тернопольский государственный экономический университет. – Тернополь, 2006.

12. Огнева Н.Ф. Организационные аспекты развития трансграничного сотрудничества [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://teoria-practica.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/2014/2/ekonomika/ogneva.pdf

УДК 351:72

СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ ПОДАТКОВОГО МЕХАНІЗМУ У РОЗБУДОВІ ТЕОРІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

**АДАМОВ Д.В., аспірант,
Донецький державний університет
управління (м. Маріуполь)**

У статті визначена сутність та значення податкового механізму у період політико-економічної кризи в Україні. Цей механізм визначено як інструмент розбудови теорії державного управління.

Ключові слова: податковий механізм, державне управління, децентралізація, ефективність, політика.

В статье определен сущность и значение налогового механизма в период политико-экономического кризиса в Украине. Этот механизм определен как инструмент развития теории государственного управления.

Ключевые слова: налоговый механизм, государственное управление,

децентрализація, ефективність, політика.

The article defines the essence and the value of the tax mechanism during political and economic crisis in Ukraine. This mechanism is defined as a tool for the development of the theory of public administration.

Keywords: *tax mechanism, public administration, decentralization, efficiency, policy.*

Постановка проблеми. Сучасний стан України є специфічним – одночасно відбуваються швидкі зміни у політичному, економічному, бізнесовому та суспільному аспектах діяльності. Змінюються правила поведінки суб'єктів фінансових відносин, підходи до наповнення централізованих та децентралізованих фондів. Відбувається реформа децентралізації влади. Україна стає активним учасником міжнародного ринку, в якому інструментами впливу виступають кредит, валюта тощо. Змінюються джерела державних виплат, суб'єкти політичної еліти, їх цінності та інститути державного управління. Цілком можна стверджувати, що зараз в Україні змінюється система інститутів в державі і формуються не нові, але більш прогресивні за активністю та громадянською позицією – інститути громадянського суспільства. Все це є доволі істотним викликом державному апарату управління, адже існування інститутів громадянського суспільства в межах демократичної держави у класичному світосприйнятті розуміння цієї категорії (сфера самореалізації вільних громадян і добровільно сформованих асоціацій і організацій, огорожені відповідними законами від прямого втручання і довільної регламентації діяльності цих громадян і організацій з боку державної влади) передбачає собою значно високу самоорганізацію всіх суб'єктів суспільства та високі стандарти управлінських процесів та контролю, зокрема державного. А в умовах децентралізації влади активізація цих інститутів не пройде безслідно. Відповідно державний апарат управління має змінювати норми та стандарти своєї регуляторної діяльності та системи підтримки. Так одним із основних інструментів реалізації державного регулювання є координація фінансових потоків до доходної частини зведеного бюджету, робота щодо виконання планів мобілізації з наповнення державного та місцевих бюджетів. За умов понад п'ятнадцятирічного реформування системи органів податкової служби, податковий механізм, як інструмент реалізації податкової політики в державі, має бути підданий детальному аналізу на рівень адекватності новим викликам сучасності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У галузі державного управління дане дослідження спирається на роботи багатьох авторів: Г. Атаманчука, В. Бакуменка, Н. Нижник, О. Поважного, В. Тертички, в яких закладено теоретико-методологічні засади формування і реалізації державно-управлінських рішень; І. Грицяка, Ю. Кальниша, Ю. Ковбасюка, О. Лебединської, Л. Письмаченко, В. Токаревої, В. Токовенко, В. Трощинського – щодо процесів взаємодії зовнішніх і внутрішніх факторів державного управління; Ю. Бажала, В. Бодрова, В. Воротіна, О. Іваницької, М. Миколайчука, І. Розпутенка, В. Юрчишина – в аспекті оцінювання ефективності діяльності суб'єктів державного управління; М. Білинської, В. Лугового, Я. Радиша, В. Рижих, Є. Ромата, С. Серьогіна та ін. [1-16].

Метою даного дослідження є систематизація знань стосовно сутності та значення податкового механізму у розбудові теорії державного управління.

Об'єктом дослідження є чинні процеси адміністрування податків в межах поточної державної політики.

Предметом дослідження є теоретико-методичні основи сутності та значення податкового механізму у розбудові теорії державного управління..

Виклад основного матеріалу. Для пошуку нових, більш прогресивних форм прояву та реалізації податкового механізму доцільно визначитися із сучасним трактуванням цієї категорії.

Податковий механізм – це сукупність способів і правил податкових відносин, з допомогою яких забезпечуються досягнення цілей податкової політики. Внутрішній зміст податкової політики формується у відповідності з сутністю податків, паритетом двох функцій: фіскальної і регулюючої, передбачають рівновагу між загальнодержавними, корпоративними та особистими інтересами [1].

Податковий механізм знаходиться в області податкової теорії, яка трактує це поняття як організаційно-економічної категорії, а, отже, як об'єктивно необхідний процес управління перерозподільними відносинами, що складаються при узагальненні частини створеного у виробництві національного доходу. Усю сферу відносин, що складаються в цьому процесі, можна розмежувати на три підсистеми: податкове планування, податкове регулювання та податковий контроль [4, 11].

Податковий механізм являє собою сукупність організаційно-правових норм і методів управління оподаткуванням. Держава надає податковому механізму юридичну форму за допомогою податкового законодавства і регулює його, впливаючи на економічні процеси [15].

Податки в Україні є не самоціллю, а засобом для виконання державою своїх функцій, тому з цих позицій вони є похідними від державних витрат. Податкова система – продукт податкового законодавства. Вона створюється в результаті прийняття низки законодавчих актів, що закріплюють певні принципові положення, види податків, порядок їх обчислення і стягування відповідно до національних принципів оподаткування [16].

Податкова політика і податковий механізм визначають роль податків у суспільстві, яка тісно пов'язана з виконанням державою її функцій. Розмежування поточної податкової політики та чинного механізму оподаткування дозволяє зрозуміти об'єктивність податків і суб'єктивну діяльність держави. Слід зазначити, що цільову спрямованість податкового механізму визначає поточна податкова політика держави. Вона повинна бути сформована таким чином, щоб, з одного боку, забезпечити виконання базової функції податків – фіскальної, а з іншого – сприяти реалізації регулюючої функції податків з метою посилення впливу податкового механізму на процеси відтворення [8].

Податковий механізм – це комплекс трьох взаємодіючих фінансово-бюджетних сфер діяльності, регламентований особливими правовими нормами всього арсеналу законодавчих актів держави, що визначає встановлення, оцінку планових, фактично виконаних і прогнозних податкових зобов'язань суб'єктів податкових правовідносин (податкове планування), прийняття науково обґрунтованих заходів поточного втручання в хід виконання бюджетів країни як стимулюючого характеру (податкове регулювання) і санкцій впливу за порушення норм податкового законодавства (податковий контроль) [3].

Податковий механізм – сукупність організаційно-правових норм і методів управління оподаткуванням. Держава надає податковому механізму юридичну форму за допомогою податкового законодавства і регулює його, впливаючи на економічні процеси [7].

Поняття податкового механізму є одним із найдавніших понять сучасності, проте викликає неузгодженості серед дослідників. Автори вважають, що узагальнити зміст податкового механізму як системного значення можна, з'ясувавши суть і виділивши характерні ознаки основних його складових елементів – планування, регулювання, контролю [13].

Під податковим механізмом на макрорівні слід розуміти сукупність форм і елементів, що використовують податкові інструменти у взаєминах між державою і платниками податків для досягнення цілей податкової політики. Більш глибоко і точно сутність податкового механізму розкривається з точки зору подвійності його характеру. Так, з одного боку, основою податкового механізму є податки, як категорія фінансів, отже, податковий механізм об'єктивний. Об'єктивний характер податкового механізму проявляється в тому, що він виступає активним інструментом впливу на процеси відтворення і визначається розподільним характером фінансових відносин, виражаючи процес формування фінансових ресурсів держави і відбиваючи виникають суперечності між виробництвом, обміном і споживанням, між пропозицією і платоспроможним попитом у суспільстві. З іншого боку, податковий механізм суб'єктивний, що обумовлює його динамічний характер, що виявляється у зміні складу і співвідношення інструментів, відповідних конкретного етапу економічного розвитку суспільства. Податковий механізм має певні особливості, пов'язані з конкретною територією, на якій запроваджуються регіональні і місцеві податки з властивими їм конкретними податковими ставками, складом податкових пільг та інших елементів оподаткування [9].

Податковий механізм – це частина фінансового механізму розподілу доданої вартості, створеної в процесі виробництва. Він базується на реалізації об'єктивно-суб'єктивної категорії «податок» через виконувани ним функції з урахуванням принципів оподаткування в рамках податкової системи і визначається цілями податкової політики [14].

Податковий механізм є сукупністю організаційно-правових норм, методів і форм державного управління оподаткуванням через систему різних надбудовних інструментів [10].

Податковий механізм є одним із важливих важелів державного регулювання і визначення напрямків фінансового оздоровлення підприємств [5].

Механізм оподаткування нерухомості (зокрема податковий механізм) – це сукупність економічних, правових та організаційних форм, способів, методів, інструментів, що регулюють податкові відносини між економічними суб'єктами [2].

Продовжуючи дослідження сучасної характеристики категорії «податковий менеджмент» можна відзначити, що вітчизняні та закордонні науковці трактують її у двох аспектах: на рівні держави та рівні господарюючого суб'єкта або фізичної особи, повторюючи класику формування фондів у державі – централізованих та децентралізованих. Тим не менш саме перша група фондів наповнюється ресурсами визначально за безпосередніми нормами та стандартами, які формуються державним або місцевим апаратом управління. В даний час доводиться констатувати, що Україна має справу з глибокою і безпрецедентною за всю історію незалежності управлінською кризою. Вона набула загальних рис, зачепивши основи управлінської вертикалі, горизонтальних зв'язків та інформаційних потоків. Це порушило принципи стимулювання, відповідальності і дисципліни, чіткого виконання прийнятих рішень, суворого контролю і санкцій, державно-адміністративної етики і культури. Така ситуація позначилася безпосередньо на суб'єктах, які реалізують чинний податковий механізм. Це органи Державної фіскальної служби України. Їх дія, на сьогоднішній день, як суб'єктів державного управління не відповідає загальним властивостям та принципам теорії у цій сфері, передовсім – системності (яка забезпечує узгодженість, координацію, цілеспрямованість та ефективність), програмності (не визначені вектор дій, система інструментів з їх досягнення тощо), забезпечення безпеки, інституціональності, розвитку ринкових механізмів тощо. Функції державного управління – об'єктивно зумовлені види владних, цільових, організуючих і регулюючих

впливів держави на суспільні процеси. Це специфічний вплив держави, причому важливо відзначити, що воно є цілісним. На дію функцій державного управління впливають, принаймні, два фактори: стан, структура, самоврядність суспільних процесів, тобто сукупності керованих об'єктів і місце і роль держави в суспільстві [6]. Відзначивши наявність соціальних, політичних та економічних конфліктів в українському суспільстві проблема податкового механізму є актуальною та такою, розв'язання якої у найближчій перспективі дозволить мати фінансові ресурси в державі для реалізації делегованих органам державної та місцевої влади соціумом функцій. Наведемо такі докази (табл. 1).

Таблиця 1

Динаміка головних індикаторів державного бюджету України
за 2008-2014 рр.

Рік	Доходи, млн. грн	Витрати, млн. грн	Кредитування, млн. грн	Сальдо, млн. грн
2008	231686,3	241454,5	2732,5	-12500,7
2009	209700,3	242437,2	2780,3	-35517,2
2010	240615,2	303588,7	1292,0	-64265,5
2011	314616,9	333459,5	4715,0	-23557,6
2012	346054,0	395681,5	3817,7	-53445,2
2013	339180,3	403403,2	484,7	-64707,6
2014	356957,7	430108,8	4919,4	-78070,5

Процес удосконалення державного управління передбачає постановку, аналіз і вирішення проблем у предметному, атрибутивному і функціональному аспектах керуючої і керованих систем. Тому класичний зміст податкового механізму, який містить податкове планування, регулювання та контроль, має бути розширений до таких складових, як податкові методи, податкові важелі (у т.ч. шкали), податкові стимули та пільги (у т.ч. канікули й знижки), податкові режими, податкові обмеження, інформаційне, законодавче та нормативне забезпечення.

Точна систематизація та розмежування наведених категорій-складових податкового механізму дозволить прописати «прозорі» правила взаємовідносин між бізнесом, фізичними особами, з однієї сторони, та апаратом державного або (і) місцевого управління, з іншої. Зокрема, Савранский А. А. у 2004 р. сформулював основні правила роботи податкових методів, дія яких теоретично мала би знизити рівень тіньової економіки країни [12]. В Україні аналогових робіт поки не існує. Тим не менш існують основні три схеми оптимізації оподаткування підприємств, це:

виведення грошей з під оподаткування;

переказ грошей у галузь з меншим рівнем оподаткування;

відтермінування сплати податкових платежів – перенос на наступні періоди.

Їх активне використання в українській господарській практиці, з одного боку, сприяє перерозподілу ресурсів на рівні підприємств з метою прискорення операційного й виробничого циклів, але з іншого – сприяє систематичному відтоку грошей від доходної частини бюджету країни. Відповідно виникає резонанс стосовно винайдення джерел реалізації соціально-економічних функцій.

Висновки. Пошук компромісу, у даному випадку, є завданням достатньо важким. У цьому процесі повинні взяти участь усі суб'єкти економік та всіх рівнях управління: державного, регіонального (місцевого), приватного й публічного, менеджменту. Дослідженню їх участі, досягнень та прагнень будуть присвячені наступні роботи.

Список використаних джерел:

1. Акчирина Е.В. Налоговая проверка и ее последствия: Налоговый контроль. – М.: Экзамен, 2004. – 142 с.
2. Бобох Н.М. Механізм оподаткування нерухомого майна як складова податкового механізму держави / Н.М. Бобох // Фінансова система України Серія «Економіка»: [зб. наук. праць]. – Острого: Вид. Нац. ун-ту «Острозька академія», 2012. – Вип. 19. – С. 4-7.
3. Дмитриева Н. Г. Налоги и налогообложение в Российской Федерации: Учебник для вузов / Н. Г. Дмитриева, Д. Б. Дмитриев. – Ростов н/Д: Феникс. – 2004. – 512 с.
4. Довгалева Н. А. Социальная налоговая политика государства: роль в совершенствовании использования налогового механизма и повышении эффективности контрольной работы налоговых органов / Н. А. Довгалева // Научные проблемы гуманитарных исследований. – №3. – 2010 [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnaya-nalogovaya-politika-gosudarstva-rol-v-sovershenstvovanii-ispolzovaniya-nalogovogo-mehanizma-i-povyshenii-effektivnosti>
5. Дюрядін В.П. Податковий механізм фінансового оздоровлення підприємств: теоретичні аспекти / В. П. Дюрядін, А. М.Леміш // Теория экономики и управления. Экономика Крыма. – №12. – 2004. – С. 25-28.
6. Зыкова М.Е. Развитие и становление государственного управления в современной России / М.Е. Зыкова // Проблемы развития современного общества: экономика, социология, философия, право: Материалы международной научно-практической конференции (22 марта 2010). – В 5 частях. – Ч 2 / отв. ред. В.М. Долгий. – Саратов: ООО «Изд-во КУБиК», 2010. – 195 с. (С. 160-166).
7. Казанская А.Ю. Финансы и кредит (в вопросах и ответах) ДОС. Учебно-методическое пособие для самоподготовки к практическим занятиям / Электронное издание. – Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2007.
8. Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика: навч.-метод. пос. для самост. вивч. дисц. – К.: КНЕУ, 2002. – 256 с.
9. Лапин Ю. В. К вопросу о механизме налоговой политики / Ю. В. Лапин // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. – №2. – 2013. – С.144-147.
10. Мельник М. І. Місце податкового механізму в системі державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності України / М. І. Мельник // Університетські наукові записки. – №2 (42). – 2012. – С. 326-332.
11. Перекрестова Л.В., Чухнина Г.Я. Реформирование системы налогового контроля в Российской Федерации. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2010. – 136 с.
12. Савранский А. А. Налоговые методы регулирования экономической деятельности хозяйствующих субъектов: автореферат диссертации на соискание ученой степени канд. экон. наук :08.00.10 / А. А. Савранский. – М., 2004. – 27 с.
13. Турянський Ю.І. Податкова політика та механізм її реалізації / Ю.І. Турянський // Науковий вісник НЛТУ України. – 2014. – Вип. 24.б. – С. 293-299.
14. Тюпакова Н. Н. Особенности функционирования налогового механизма в транзитивной экономике / Н. Н. Тюпакова, О. Ф. Бочарова // Политематический сетевой электронный науч. журнал Кубанского гос-го аграрного ун-та. – №66. – 2011. [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-funktsionirovaniya-nalogovogo-mehanizma-v-tranzitivnoy-ekonomike>

15. Финансы. Денежное обращение. Кредит: Учебник для вузов / Л.А. Дробозина, Л.П. Окунева, Л.Д. Андросова и др.; Под ред. проф. Л.А.Дробозиной. - М.: Финансы, ЮНИТИ, 1997. – 479 с.

16. Юхименко П.І. Теорія фінансів : Підручник / За ред. Проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 576 с.

УДК 35:32:351

ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

**ЗЕЛИНСЬКА Н.Є., аспірант,
Донецький державний університет
управління (м. Маріуполь)**

У статті досліджені перспективи реформування кадрової політики в умовах модернізації державного управління, з урахуванням регіональних особливостей, визначені основні проблеми. Запропоновано напрямки подолання протиріч законодавчих актів з метою недопущення негативних явищ при формуванні кадрового потенціалу та підвищенні ефективності державної служби.

Ключові слова: управління; реформування; стратегія; кадрова політика; влада; нормативно-правові акти; місцеві державні адміністрації.

В статье исследованы перспективы реформирования кадровой политики в условиях модернизации государственного управления, с учетом региональных особенностей, определены основные проблемы. Предложены направления преодоления противоречий законодательных актов с целью недопущения негативных явлений при формировании кадрового потенциала и повышении эффективности государственной службы.

Ключевые слова: управление; реформирование; стратегия; кадровая политика; власть; нормативно-правовые акты; местные государственные администрации.

In the article perspective of reformovaniya personnel policy in the modernization governance from a regional perspective, the basic problems are determined. Directions of overcoming legislation contradictions with the purpose to not admit negative phenomena when forming human capacity and improving the efficiency of state services.

Keywords: management; reforming; strategy; personnel policy; governance; regulations; local state administrations.

Постановка проблеми. Поява управління була обумовлена потребою узгодження дій з метою одержання людиною бажаного результату діяльності. Дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, Основним Законом України