

Міністерство освіти і науки України

Тернопільський національний економічний університет

Факультет економіки та управління

Кафедра економічної теорії

Міждисциплінарна курсова робота

3

« Економічної теорії»

на тему:

**«Фіскальна політика України: особливості реалізації у коротко-
та довгостроковому періодах»**

Студента 2 курсу 2 групи
напряму підготовки економіка промислового підприємства
Климця Р. В.

Керівник: к.е.н., доцент Чирак І.М.

Національна шкала
Кількість балів
Оцінка ECTS

Члени комісії

(підпис, прізвище та ініціали)

(підпис, прізвище та ініціали)

(підпис, прізвище та ініціали)

м.Тернопіль-2016р.

ПЛАН

ВСТУП

1. Сутність фіскальної політики та базові концепції її реалізації
2. Аналіз сутнісних форм і методів здійснення фіскальної політики у коротко- і довгостроковому періодах
3. Проблеми і напрямки удосконалення фіскальної політики України

ВИСНОВКИ

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

ЗМІСТ

ВСТУП	4
1. Сутність фіскальної політики та базові концепції її реалізації.....	6
2. Аналіз сутнісних форм і методів здійснення фіскальної політики у коротко- і довгостроковому періодах.....	14
3. Проблеми і напрямки удосконалення фіскальної політики України.....	25
ВИСНОВКИ	32
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	34

ВСТУП

Стратегічним завдання економічної політики України є забезпечення сталих темпів та якісних параметрів соціально-економічного розвитку. До дієвих засобів активізації соціально-економічних процесів належить фіскальна політика, що в сучасних умовах характеризується низькою ефективністю та переважно спрямована на виконання короткострокових завдань формування дохідної частини бюджетів. Саме оптимальне поєднання інструментів фіскальної політики та їх збалансоване використання здатне подолати наслідки фінансово-економічної кризи та забезпечити передумови стабільного соціально-економічного розвитку нашої держави. Все вищесказане актуалізує обрану тему дослідження.

Дослідженню питань, пов'язаних із формуванням та реалізацією фіскальної політики, присвячені праці таких науковців як С. Д. Герчаківського, О. Д. Данілова, В. Г. Дем'янишина, Ю. Б. Іванова, О. П. Кириленко, А. І. Крисоватого, А. І. Луцика, Л. Л. Тарангул, А. А. Олешка, К. В. Савченка, А. М. Соколовської.

Метою наукової роботи є дослідження наукової парадигми фіскальної політики, практики формування та реалізації фіскальної політики України та обґрунтування напрямків її вдосконалення з урахуванням зарубіжного досвіду.

Для досягнення поставленої мети необхідно реалізувати наступні **завдання**:

- розкрити соціально-економічний зміст фіскальної політики;
- визначити вплив фіскальної політики на економічну рівновагу;
- здійснити аналіз податкових і боргових інструментів регулювання економіки;
- провести моніторинг соціально-економічних ефектів регіональної фіскальної політики України;
- окреслити напрямки вдосконалення фіскальної політики України.

Об'єктом дослідження є фінансова політика держави.

Предметом дослідження – теоретико-організаційні та практичні засади формування та реалізації фінансової політики держави.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети в курсовій роботі використано емпіричні методи, а саме спостереження, порівняння, теоретичні, зокрема, індукції та дедукції, аналізу і синтезу, статистичні, абстрагування та узагальнення. Методи порівняльного аналізу та спостереження використано при моніторингу практики реалізації фінансової політики України. Метод моделювання застосовано при розробці напрямків удосконалення фінансової політики України.

Інформаційна база дослідження: дані Державної податкової служби України, Міністерства доходів і зборів України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України.

Наукова новизна полягає у проведенні комплексного дослідження теорії та практики формування і реалізації фінансової політики та розробці напрямків удосконалення фінансової політики України.

1. Сутність фіскальної політики та базові концепції її реалізації

Фіскальна політика є політикою, спрямованою на стабілізацію економіки. Фіскальна політика поширюється як на податкову, так і на витратну складові. Вона реалізується за допомогою законів та інших правових актів і має директивний характер. Проте фіскальна політика держави далеко не завжди може бути результативною, оскільки трапляються випадки, котрі гальмують економічну стабілізацію.

Науковці по-різному трактують зміст фіскальної політики.

«Фіскальна політика – це регулювання державних видатків та податкових надходжень для забезпечення повної зайнятості, стабільності цін та економічного зростання; це вплив держави на економічну кон'юнктуру шляхом зміни системи оподаткування і державних витрат» [9, с. 11].

Так, на думку А. Ф. Мельник, фіскальна політика – це заходи держави щодо мобілізації фінансових ресурсів, їх розподілу та використання на основі фінансового законодавства для реалізації соціально-економічних цілей розвитку суспільства (зростання виробництва, зайнятості та зниження темпів інфляції) [10, с. 41].

Фіскальна політика – це урядовий вплив на економіку через оподаткування, формування обсягу і структури державних витрат з метою забезпечення належного рівня зайнятості, запобігання й обмеження інфляції та згубного впливу циклічних коливань [3, с. 597].

Фіскальна політика – це заходи уряду, спрямовані на забезпечення повної зайнятості та виробництво неінфляційного ВВП шляхом зміни державних видатків, системи оподаткування та підходів до формування бюджету в цілому [4, с. 121].

Аналізуючи дані визначення, доходимо висновку, що фіскальна політика – це сукупність заходів держави у податковій сфері та сфері державних витрат з метою впливу на економічну кон'юнктуру, забезпечення зайнятості та обмеження інфляції.

У першу чергу, фіскальна політика використовується урядом як знаряддя для подолання спаду виробництва і згладжування циклічних коливань в економічній системі, підвищення рівня зайнятості населення. Основною метою фіскальної політики є досягнення макроекономічної стабільності та нормального рівня безробіття на основі розвитку виробництва за допомогою зменшення податків та збільшення державних інвестицій.

У певних межах урядові рішення щодо видатків та оподаткування можуть змінюватися, щоб впливати на рівноважний реальний ВВП в інтересах загального добробуту. За допомогою фіскальної політики уряд може змінювати структуру національної економіки, зменшити циклічні коливання, досягати повної зайнятості, сприяти економічному зростанню, впорядковувати державні фінанси, боротися з інфляцією.

Використання тих чи інших методів фіскальної політики залежить від стану економіки. Коли в разі економічного зростання спостерігається високий сукупний попит, а це загрожує вибухом інфляції, уряд підвищує ставки податків, водночас обмежуючи державні витрати. І навпаки, за умов спаду або кризи економіки ставки податків знижуються, а державні бюджетні видатки зростають [20, с. 529]

Основними цілями фіскальної політики є:

- забезпечення стійкого економічного зростання;
- антициклічне регулювання економіки;
- досягнення високого рівня зайнятості;
- стабільність цін;
- збалансування державного бюджету.

Фіскальну політику поділяють на такі види:

- за цільовою спрямованістю:
 - стимулююча;
 - стримуюча.
- за рівнем керованості фіскальними інструментами:
 - дискреційна;

- недискреційна (автоматична) фіскальна політика.

Види фіскальної політики в залежності від напрямку впливу та їх змістова обґрунтованість зображені на рис. 1.1.



Рис. 1.1. Види фіскальної політики в залежності від напрямку впливу на об'єкт [20, с. 531]

Стимулююча фіскальна політика спрямована на подолання економічної кризи, стимулювання зростання виробництва та зайнятості, й пов'язана зі збільшенням державних витрат, зменшенням податків і стимулюванням сукупних витрат. Наприклад, коли економіка перебуває у спаді чи депресії, фіскальна політика може бути стимулюючою, якщо фіскальними інструментами (зниженням податків та збільшенням витратів) держава збільшує інвестиційні можливості економічних агентів, що призводить до бюджетного дефіциту або до зростання дохідної частини бюджету.

Стримуюча фіскальна політика спрямована на обмеження циклічного підйому, і пов'язана зі збільшенням податків та зменшенням державних витрат і скороченням сукупних витрат. В короткостроковому періоді заходи стримуючої фіскальної політики дають змогу уповільнити темпи інфляції

ціною зростання рівня безробіття і скорочення обсягу виробництва. В довгостроковому періоді збільшення податкового тиску може викликати стійке зниження сукупної пропозиції й активізацію елементів механізму стагфляції, особливо за умов пропорційного зменшення державних витрат за всіма статтями бюджету, що призводить до значного скорочення державних інвестицій в інфраструктуру ринку праці. Наприклад, коли спостерігається економічне зростання, держава з метою уникнення зростання інфляції, збільшує фіскальне навантаження на економічних агентів (збільшує ставки податків та податкових платежів, зменшує обсяги державних закупівель) з метою зменшення коштів, які вони могли б використовувати.

У державі можливі ситуації, коли необхідно вживати як стимулюючі, так і стримуючі фіскальні інструменти, наприклад, коли економічна ситуація в країні поєднує в собі економічний спад з інфляцією. У такому випадку використання фіскальних інструментів повинно бути таким, щоб воно ініціювало розвиток господарства без впливу на зростання цін. Держава повинна вчасно реагувати на економічну ситуацію в країні задля досягнення суспільного добробуту.

Дискреційна фіскальна політика – це система заходів, яка передбачає цілеспрямовані зміни в розмірі державних витрат, податків і сальдо державного бюджету. Дискреційна фіскальна політика використовується державою для активної протидії циклічним коливанням. Для стимулювання сукупного попиту в період економічного спаду уряд цілеспрямовано створює дефіцит державного бюджету, збільшуючи державні витрати або знижуючи податки. Відповідно, в період підйому цілеспрямовано створюється бюджетний надлишок [11, с. 418].

Дискреційна фіскальна політика – це політика, за якої уряд свідомо маніпулює податками та державними витратами з метою зміни реального обсягу національного виробництва та зайнятості, контролю за інфляцією та прискоренням економічного зростання [3, с. 601].

Дискреційна фіскальна політика може здійснюватись як за допомогою цілеспрямованої зміни суми податків і державних витрат, так і через

перерозподіл податкових ставок, пільг, субсидій від більш забезпечених прошарків суспільства до менш заможних. Очевидно, що в менш забезпечених громадян схильність до споживання більша, а до заощадження – менша, а тому зміна податків на користь малозабезпечених прошарків населення стимулює підвищення попиту та зростання обсягів виробництва [11, с. 421].

Під час проведення державою дискреційної фіскальної політики держава зменшує ставки оподаткування або надає податкові пільги з метою збільшення обігових коштів та зростання доходів населення. Держава здійснює такі кроки з метою підвищення попиту на товари і послуги, хоча це не завжди так, оскільки попит перебуває під впливом ряду і інших факторів. Суттєво на попит впливає стан розвитку ринку послуг, характерність споживачів до заощадження, особливостей характеру споживача.

Дискреційна фіскальна політика допускає зміни рівня дефіциту державного бюджету і державного боргу з огляду на потреби в антикризовому регулюванні економіки. Порівняно з недискреційною цей вид фіскальної політики передбачає гнучке реагування з боку уряду на потреби економіки під час падіння сукупного попиту і, відповідно, збільшення державних видатків за рахунок активних запозичень, що призводить до зростання негативного сальдо державного бюджету і обсягу боргу.

Дискреційна фіскальна політика в часі пролонгована, бо зміни структури державних витрат або ставок оподаткування вимагають тривалих дебатів з цього приводу у вищому законодавчому органі.

Дискреційна політика з метою стимулювання сукупного попиту в період кризи передбачає цілеспрямоване свідоме зниження ставок оподаткування, збільшення державних витрат та зведення державного бюджету з дефіцитом.

Основні завдання фіскальної політики полягають у перерозподілі національного доходу з метою [3, с. 602]:

- впливу на стан господарської кон'юнктури;
- нагромадження необхідних ресурсів для фінансування соціальних програм;

- підтримання належного рівня зайнятості;
- стимулювання економічного зростання.

Основною проблемою при здійсненні дискреційної фіскальної політики є її значна залежність від політичних факторів. Так, уряди можуть вдаватися до збільшення бюджетних видатків за деякими програмами, особливо соціальними, на передодні виборів, що не обов'язково зумовлюється потребами в стимулюванні економічної активності в періоди спаду. З метою унеможливлення впливу таких факторів використовуються певні правила або обмеження при проведенні фіскальної політики, серед яких основними є відношення дефіциту державного бюджету та державного боргу до ВВП країни. Дотримання цих правил при проведенні дискреційної фіскальної політики дає змогу утримувати ці два показники на економічно безпечному для країни рівні, запобігати дестабілізації макроекономічного середовища, підтримувати оптимальні пропорції урядового та приватного споживання [8, с. 82].

Недискреційна (автоматична) фіскальна політика – це природне пристосування економіки до фаз економічного циклу через дію автоматичних стабілізаторів, роль яких виконують прогресивна система оподаткування та соціальні трансферти, котрі автоматично змінюють свою величину зі зміною загальної ділової активності [7, с. 234].

Вбудований стабілізатор – це економічний механізм, який дозволяє знизити амплітуду циклічних коливань рівнів зайнятості та випуску без змін економічної політики [11, с. 416].

Недискреційна фіскальна політика (тобто автоматична зміна рівня зайнятості, обсягів виробництва і темпів інфляції внаслідок циклічних коливань сукупного доходу) допускає автоматичне збільшення (зменшення) чистих податкових надходжень до державного бюджету, яке стабілізує економіку. Такими автоматичними регуляторами (або стабілізаторами) в економіці є прогресивна податкова система, трансфертні платежі і споживчі витрати домогосподарств. Автоматичні стабілізатори дають змогу згладжувати циклічні коливання в економіці без проведення спеціальної економічної політики. Дія

автоматичних стабілізаторів впливає на зміну обсягу виробництва, рівня цін і ставок відсотка, на розмір циклічного дефіциту/ профіциту бюджету.

До вбудованих (автоматичних) стабілізаторів належать:

а) автоматична зміна податкових надходжень при прогресивній системі оподаткування:

– система податків прогресивно залежить від особистих доходів підприємств. Якщо обсяг виробництва зменшується, то автоматично зменшуються податкові ставки. Це призводить до того, що з менших доходів домашні господарства і підприємницький сектор сплачують менші податки. Таким чином, темпи падіння сукупного попиту нижчі за темпи падіння обсягу виробництва, що уповільнює його різке скорочення через скорочення сукупного попиту. У такому випадку випуск продукції зменшується не так відчутно;

– у період буму і відповідно в період інфляції збільшення ставок оподаткування за умов прогресивної системи оподаткування через зростання доходів домашніх господарств і підприємницького сектору зменшує особисті доходи, стримує споживчі витрати, скорочує сукупний попит і уповільнює зростання цін та заробітної плати (вплив на доходи підприємницького сектору і, відповідно, на інвестиційний попит аналогічний);

б) допомога на випадок безробіття, соціальна допомога та інші соціальні трансферти.

У разі надання допомоги на випадок безробіття кошти спрямовуються в економіку (в період кризи) або вилучаються з неї (в період буму) і, як результат, стабілізуються та згладжуються наслідки ділових циклів. Дія інших трансфертів аналогічна [3, с. 600].

Автоматичні стабілізатори, на відміну від впливу експансіоністських заходів дискреційної фіскальної політики, надають економіці не короткотерміновий поштовх, а створюють стабілізуючий ефект протягом усього економічного циклу без дискреційних втручань фіскальних органів. Однак стабілізуючий вплив при цьому справляється не стільки за рахунок двох

основних автоматичних регуляторів – прогресивного оподаткування і виплат безробітним – а скоріше залежить від загального розміру державного сектору в економіці [8, с. 81-82].

Таким чином, фіскальна політика – це сукупність заходів держави у податковій сфері та сфері державних витрат з метою впливу на економічну кон'юнктуру, забезпечення зайнятості та обмеження інфляції.

2. Аналіз сутнісних форм і методів здійснення фіскальної політики у коротко- і довгостроковому періодах

Важливою умовою ефективного функціонування економіки є створення адекватного фінансованого базису. Відтак, вагому роль серед джерел формування доходів Державного бюджету України відіграють саме податкові надходження (табл. 2.1). Так, питома вага податкових надходжень за досліджуваний період коливалася в межах від 71,3% до 83,9%. У свою чергу, частка неподаткових надходжень – у межах від 15,7% до 27,8%.

Таблиця 2.1

Структура доходів Державного бюджету України за період 2011-2015 рр.

Роки		Податкові надходження	Неподаткові надходження	Доходи від операцій з капіталом	Цільові фонди	Від урядів заруб. країн	Усього доходів
2011	млн. грн.	261 605,0	49 087,8	517,7	206,4	481,3	311 898,2
	%	83,9	15,7	0,2	0,1	0,1	100
2012	млн. грн.	274 715,2	68 287,6	1 231,4	254,6	222,6	344 711,4
	%	79,7	19,8	0,3	0,1	0,1	100
2013	млн. грн.	262 777,0	72 853,1	1 609,2	202,7	152,9	335 985,7
	%	78,0	21,6	0,2	0,1	0,1	100
2014	млн. грн.	280 178,2	68 355,2	888,0	161,6	5 382,9	354 965,9
	%	80,9	19,7	0,2	0,1	0,1	100
2015	млн. грн.	409 417,5	119 960,3	171,4	155,0	1 800,3	531 504,5
	%	76,7	22,9	0,1	0,1	0,2	100

Джерело: складено автором за даними Державної казначейської служби України [5]

При чому, у період 2012 -2013 рр. спостерігалось зниження питомої ваги податкових надходжень на 4,2% та збільшення частки неподаткових надходжень на 1,8%.

Зростання питомої ваги податкових надходжень у доходах Державного бюджету України до рівня 83,9% у 2011 р. зумовлено податковою реформою, пов'язаною з прийняттям Податкового кодексу України в грудні 2010 р.

Щодо динаміки податкових надходжень та доходів Державного бюджету України відзначимо, що за період 2013-2015 рр. податкові надходження зросли на 146 640, млн. грн. (або в 1,6 рази), а доходи Державного бюджету України – на 120 975,4 млн. грн. (або в 1,5 рази) (рис. 2.1). Спадна динаміка податкових надходжень та доходів державного бюджету мала місце лише в 2013 р.

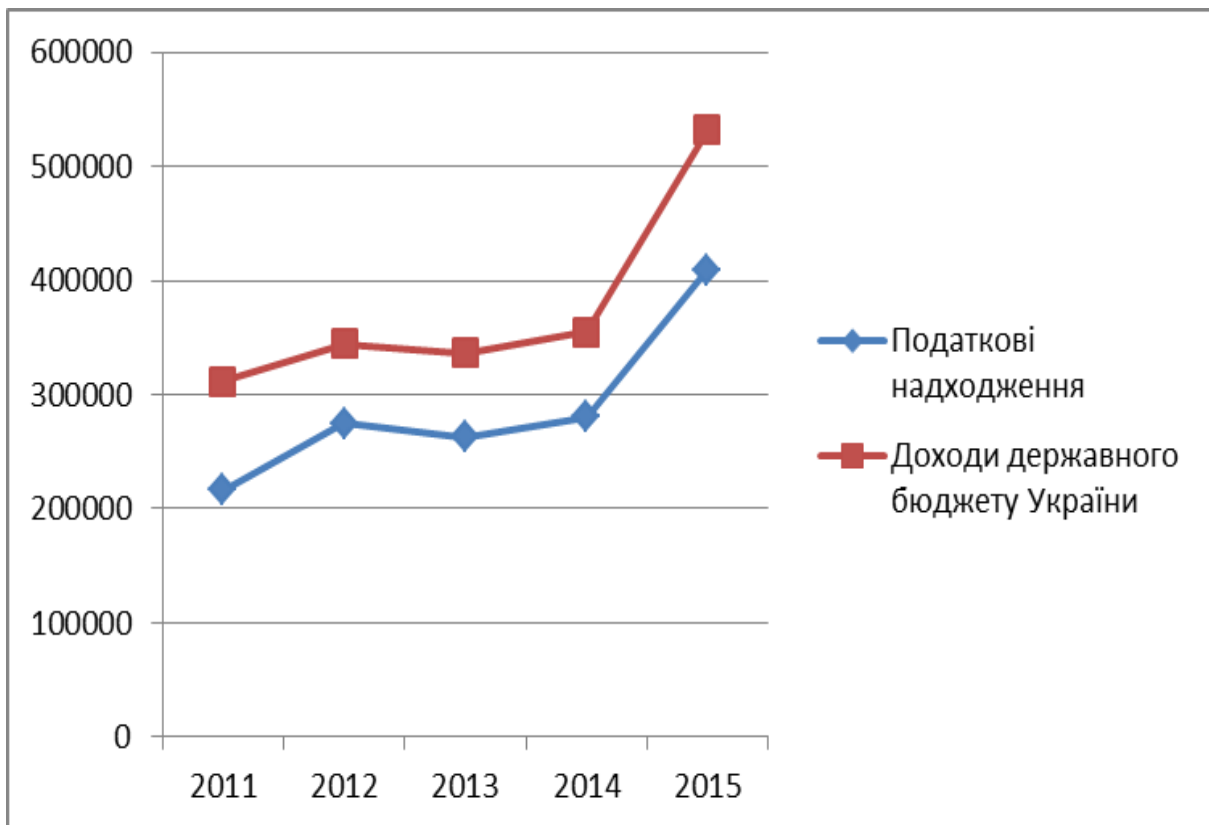


Рис. 2.1. Динаміка податкових надходжень та доходів Державного бюджету України за період 2011-2015 рр., млн. грн.

Джерело: розроблено автором за даними Державної казначейської служби України [5]

Однією із основних характеристик реалізації фіскальної, у тому числі податкової політики є діюча структура системи оподаткування. Залежно від рівня соціально-економічного розвитку держави домінують роль у формуванні податкових надходжень відіграють прямі податки (країни з розвинутою ринковою економікою) чи непрямі податки. Практика реалізації фіскальної політики в Україні засвідчує наступне (табл. 2.2).

Як видно з табл. 2.2, пріоритетну роль у формуванні податкових надходжень Державного бюджету України відіграють внутрішні податки на

товари і послуги. Питома вага внутрішніх податків на товари і послуги коливалася в межах від 60,0% до 66,9% податкових надходжень державного бюджету. Відтак, орієнтиром фіскальної політики держави є непряме оподаткування. Фіскальне значення прямих податків колиалося у межах від 20,0% до 24,0%.

Таблиця 2.2

Динаміка структури податкових надходжень Державного бюджету України за період 2013-2015 рр.

	2013		2014		2015	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Податки на доходи, податки на прибуток	61883,4	24,0	52587,7	18,8	79838,3	20,0
Збори та плата за спеціальне використання природних ресурсів	13860,0	5	19036,1	7,1	39803,8	9,9
Внутрішні податки на товари і послуги	163578,7	64,0	183965,1	66,9	241562,9	60,0
Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	13342,5	5	12608,6	5,1	40300,8	10,0
Інші	4411,9	2	5993,1	2,1	666,1	0,1
Усього	257076,5	100	274190,6	100	402117,9	100

Джерело: складено автором за даними Державної казначейської служби України [5]

Ключову фіскальну роль серед непрямих податків відіграє податок на додану вартість (табл. 2.3). Так, за період 2013-2015 рр. надходження ПДВ зросли на 50 186 млн. грн. (або в 1,3 рази). Питома вага ПДВ у податкових надходженнях державного бюджету коливалася в межах від 63 % до 72%.

Таблиця 2.3

Фіскальні ефекти непрямого оподаткування в Україні

Роки		ПДВ	Акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів	Акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів	Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	Податкові надходження Державного бюджету України, усього
2013	млн. грн.	128269,3	26362,6	8946,8	13342,5	176916,2
	%	72	15	5	8	100
2014	млн. грн.	139024,2	28085,4	16855,3	12608,6	196573,5
	%	71	14	9	6	100

2015	млн. грн.	178452,3	38783,7	24326,8	40300,8	281863,6
	%	63	14	9	14	100

Джерело: складено автором за даними Державної казначейської служби України [5]

Надходження акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів за досліджуваний період зросли на протязі всього досліджуваного періоду на 12 421,1 млн. грн., а також акцизні податками з ввезених на митну територію України товарів, зросли на 15 380 млн. грн.. Надходження податків на міжнародну торгівлю та зовнішні операції збільшилися на 26 958,3 млн. грн. (або в 3 рази).

Природа податків полягає у тому, що вони, з одного боку, виступають фіскальним інструментом формування бюджетних доходів, а з іншого – інструментом розподільчо-регулюючого характеру. Відтак, оцінивши фіскальну роль податкових інструментів, визначимо їх вплив на регулювання економіки у контексті забезпечення соціально-економічного розвитку держави.

Одним із інструментів податкового регулювання виступають податкові пільги. За період 2013-2015рр. найбільше податкових пільг надано з ПДВ. При чому, обсяг пільг зріс із 25 830,6 млн. грн. до 41 453,2 млн. грн. (у 1,6 рази). Частка податкових пільг з ПДВ коливалася у межах від 90,4% у 2013 р. до 69,9% у 2015р. (табл. 2.5). Обсяг пільг з податку на прибуток підприємств зріс з 2 023,9 млн. грн. до 15 501,4 млн. грн. (у 7,7 рази). Питома вага пільг з податку на прибуток підприємств коливалася у межах від 7,1% у 2013 р. до 26,1% у 2015 р.

Обсяг податкових пільг з плати за землю зменшився з 608,9 млн. грн. до 253,0 млн. грн. Частка податкових пільг з плати за землю коливалася у межах від 2,1% у 2013 р. до 0,4% у 2015 р.

Таким чином, спостерігалася позитивна динаміка щодо зменшення питомої ваги податкових пільг з ПДВ на 20,5% за досліджуваний період та зростання питомої ваги податкових пільг з податку на прибуток підприємств на 19,0% у загальній структурі податкових пільг.

Упродовж I півріччя 2015 р. платникам податків надано податкових пільг обсягом 22 209,6 млн. грн., що на 2 062,5 млн. грн. менше показника I півріччя

2014 р. При чому, кількість пільговиків зросла з 41,3 тис. осіб у I півріччі 2014 р. до 43,7 тис. грн. у I півріччі 2015 р. (рис. 2.2).

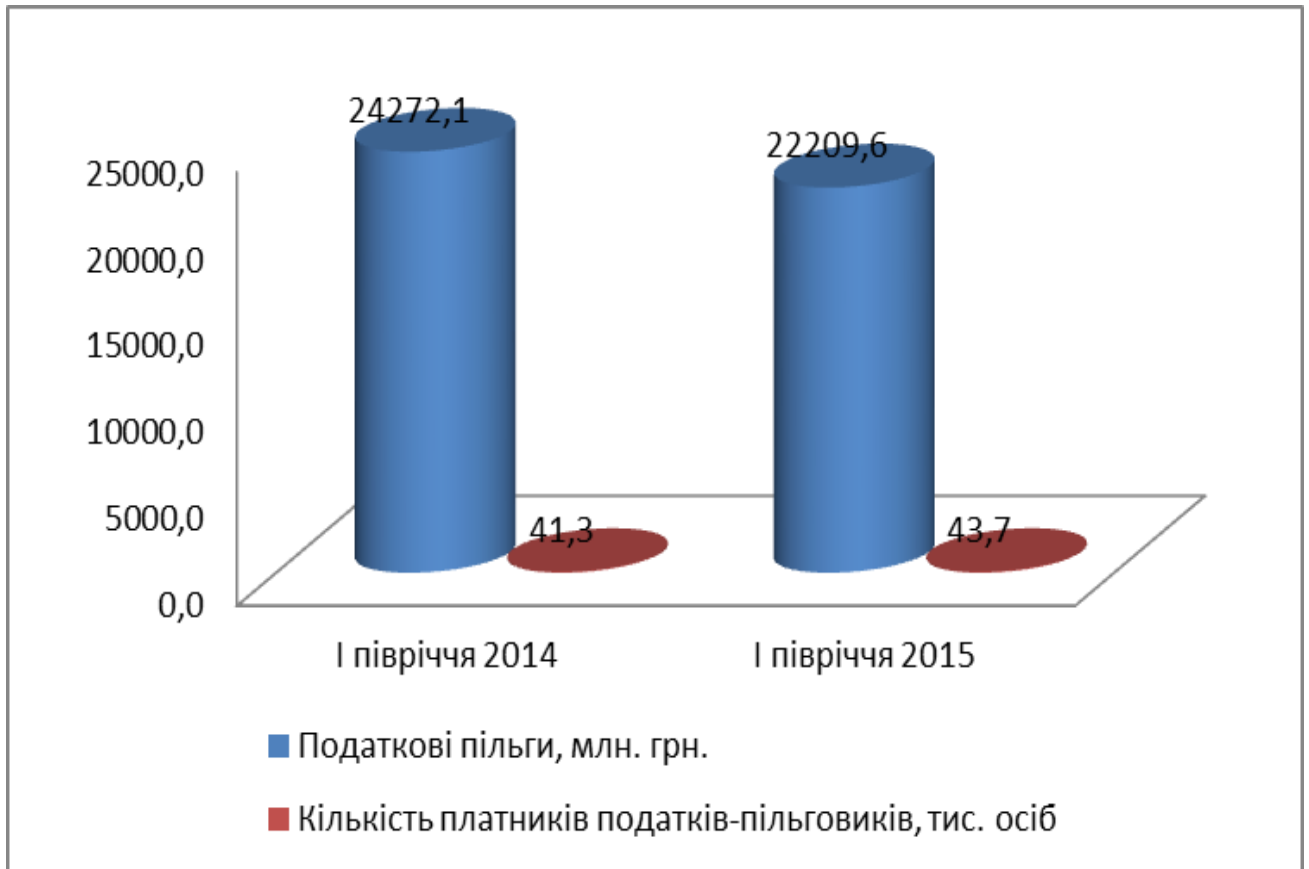


Рис. 2.2. Податкові пільги за період I півріччя 2014-2015 рр.

Джерело: розроблено автором на основі [5]

У випадку, коли державний бюджет є не збалансованим, та виникає бюджетний дефіцит, держава може здійснити запозичення для зменшення або покриття дефіциту. Тому, дієвими інструментами фіскальної політики поряд із податковими виступають боргові інструменти, а саме державні запозичення. Однак, використання боргових інструментів породжує проблему державного боргу та необхідності його обслуговування.

Практика функціонування боргових інструментів в Україні засвідчує наступне (рис. 2.3). Негативні тенденції у сфері боргових фінансів спостерігалися головним чином упродовж усього досліджуваного періоду, 2011 – 2015 рр., у період 2013 – 2014 рр. обсяги запозичень зросли вдвічі порівняно з 2011 р.

У 2015 р. здійснено державних запозичень на суму 514 094,3 млн. грн., що на 433 439,8 млн. грн. (або в 6,3 рази) більше показника 2011 р. та на 191441 млн. грн. (або 1,6 рази) більше показника 2014 р.

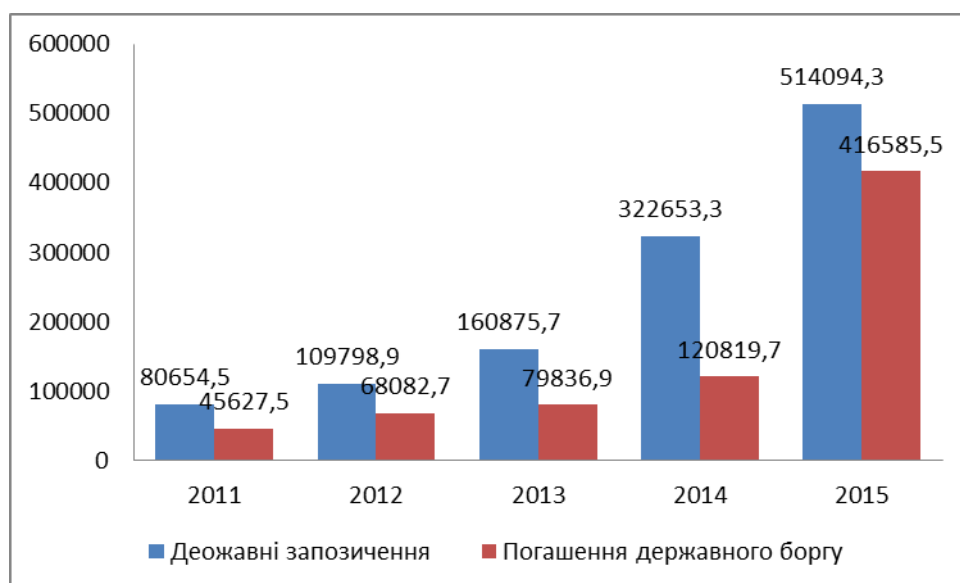


Рис. 2.3. Динаміка державних запозичень та обсягів погашення державного боргу за період 2011-2015 рр., млн. грн.

Джерело: розроблено автором за даними Державної казначейської служби України [5]

Як видно з табл. 2.4 державний борг у 2015 р. склав 1 259 393,2 млн. грн., що в 3,5 рази більше показника 2011 р. Державний борг на душу населення у 2015 р. склав 39 493,9 грн. При чому, за період 2011-2015 рр. зріс у 5 разів.

Таблиця 2.4

**Державний борг на душу населення в Україні
за період 2011 - 2015 рр. [5]**

Показник	2011	2012	2013	2014	2015
Державний борг (станом на кінець звітнього періоду), млн. грн.	357 273,4	399 218,2	480 218,6	947 030,4	1259393,2
Чисельність населення, млн. осіб	45,7	45,6	45,4	42,9	42,7
Державний борг на душу населення, грн.	7817,8	8 754,8	10577,5	22075,3	39493,9

Ефекти регіональної фіскальної політики проявляються у формуванні доходів місцевих бюджетів України (табл. 3.1). Пріоритетне значення серед джерел формування доходів місцевих бюджетів належить саме офіційним

трансфертам, що надаються з Державного бюджету України та податковим надходженням.

Таблиця 3.1

Доходи місцевих бюджетів України

Показник	2013		2014		2015	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Податкові надходження	91191,0	28,0	87333,6	26,0	98218,3	24,0
Неподаткові надходження	12127,8	4,5	12257,5	4,6	20129,3	5,0
Доходи від операцій з капіталом	1381,5	0,3	1127,6	0,2	1628,1	0,3
Цільові фонди	470,5	0,1	382,1	0,1	403,9	0,1
Трансферти від урядів зарубіжних країн	-	0,0	-	0,0	81,8	0,0
Разом доходів без урахування міжбюджетних трансфертів	105171,0	31,1	101101,0	30,1	120461,6	28,4
Офіційні трансферти	115848,3	36,0	130600,9	39,0	173979,9	42,2
Усього доходів	326190,1	100,0	332802,7	100,0	414902,9	100,0

Джерело: складено автором за даними Державної казначейської служби України [5]

Так, питома вага офіційних трансфертів у доходах місцевих бюджетів України за період 2013-2015 рр. коливалася у межах від 36,0% до 42,2%. У свою чергу, частка податкових надходжень – у межах від 24,0% до 28,0%.

Що стосується абсолютних обсягів доходів місцевих бюджетів України, то вони зросли на 88 712,8 млн. грн. (або в 1,3 рази). Відповідно податкові надходження збільшилися на 7 027,3 млн. грн., офіційні трансферти – на 58 113,6 млн. грн. (або в 1,5 рази).

Ключове фіскальне значення у формуванні доходів місцевих бюджетів України відіграє податок на доходи фізичних осіб. Так, питома вага даного податку у доходах місцевих бюджетів коливалася у межах від 28,2% до 36,0% (табл. 3.2).

На основі аналізу даних таблиці 3.2, робимо висновок про потужну власну фінансову базу місцевих бюджетів, оскільки частка місцевих податків і зборів у 2015 р. склала 14% доходів місцевих бюджетів.

Таблиця 3.2

Податкові надходження місцевих бюджетів України

Показник	2013		2015	
	млн. грн.	%	млн. грн.	%
Податкові надходження, у т.ч.	91191,0	54,0	98218,3	49,0
ПДФО	61509,2	36,0	54921,1	28,2
Податок на прибуток підприємств	675,4	0,2	4276,8	1,0
Кошти від продажу землі і нематеріальних активів	728,8	1,2	889,8	0,3
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	1924,9	1,4	2846,1	1,5
Місцеві податки і збори (у т.ч. єдиний податок у 2012 р.)	7316,2	4,2	27041,1	14,0
Єдиний податок	6640,5	3,0	10975,0	6,0
Усього доходів	169986,0	100,0	199168,2	100,0

Джерело: складено автором за даними Державної казначейської служби України [5]

Структура місцевих податків і зборів у 2015 р. представлена на рис. 3.1. Як видно з рис. 3.1, найбільшу питому вагу займають надходження єдиного податку – 88,3%.

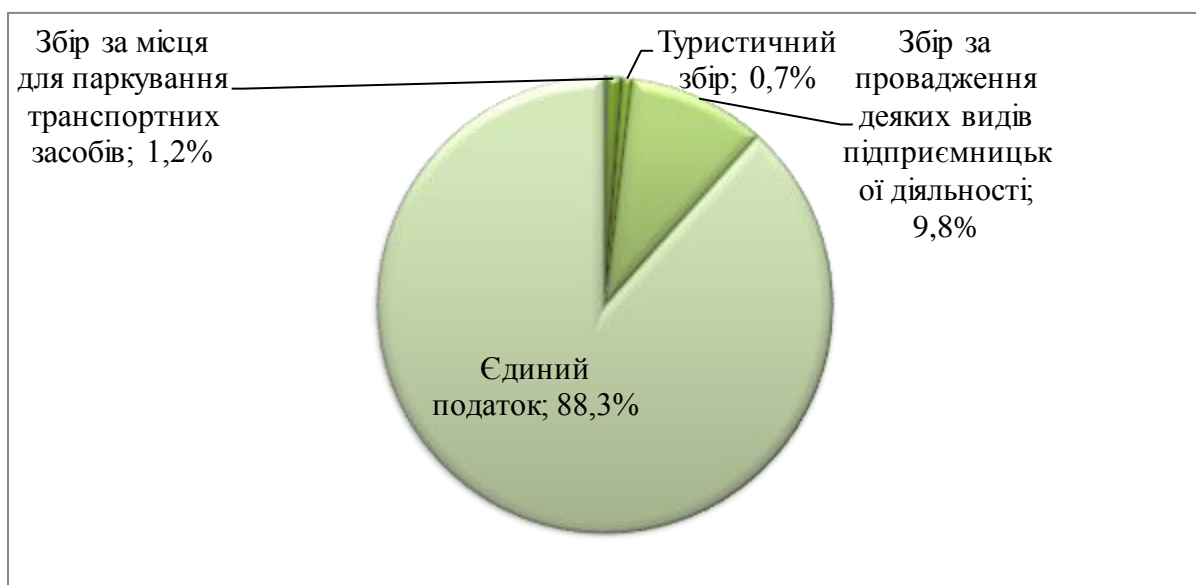


Рис. 3.1. Структура місцевих податків і зборів у 2015 р.

Джерело: розроблено автором за даними Державної казначейської служби України

Для забезпечення дохідної спроможності місцевих бюджетів з Державного бюджету України надається дотація вирівнювання, обсяг якої у 2015 р. склав 43 629,9 млн. грн. За період 2011-2015 рр. обсяг наданої дотації вирівнювання зріс у 1,5 рази.

Серед інших трансфертів, що надаються з державного бюджету пріоритетне значення мають субвенції соціального характеру (рис. 3.2).



Рис. 3.2. Субвенції з Державного бюджету України у 2015 р.

Джерело: розроблено автором за даними Державної казначейської служби України [5]

Субвенція на виплату допомоги сім'ям з дітьми та малозабезпеченим сім'ям склала 52,2% субвенцій, що надавалися з Державного бюджету України у 2012 р. та субвенція на надання пільг та житлових субсидій населенню – 10,5%.

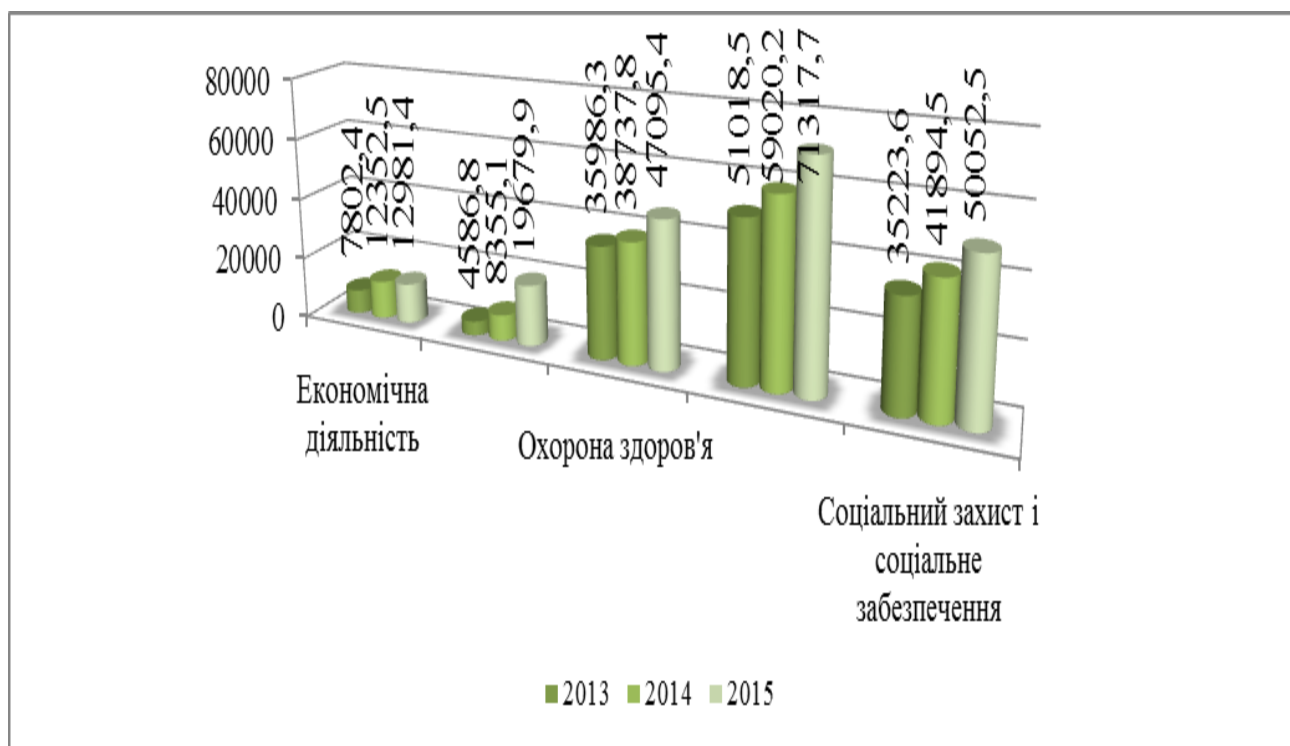


Рис. 3.3. Пріоритетні статті видатків місцевих бюджетів України, млн. грн.

Джерело: розроблено автором за даними Державної казначейської служби України [5]

Динаміка видатків місцевих бюджетів України у розрізі функціональної класифікації представлена на рис. 3.3. Так, пріоритетними статтями видатків місцевих бюджетів є соціальний захист і соціальне забезпечення, освіта та охорона здоров'я. За досліджуваний період видатки на соціальний захист та освіту зросли в 1,4 рази, а видатки на охорону здоров'я – в 1,3 рази.

Таким чином, соціально-економічними ефектами реалізація регіональної фіскальної політики є формування дохідної частини місцевих бюджетів, головним чином, за рахунок податкових надходжень та міжбюджетних трансфертів та витрачання мобілізованих ресурсів на цілі соціально-економічного розвитку регіонів та держави у цілому, ключовими серед яких є фінансування соціального захисту населення, сфер освіти та охорони здоров'я.

3. Проблеми і напрямки вдосконалення фіскальної політики України

У даний час особливо гостро виявилися недоліки фіскальної політики, які стримують економічний і соціальний розвиток України. До них належать [6, с. 280]:

- догматичний характер фіскальної політики, її нездатність швидко реагувати на умови розвитку нашої держави, що змінюються;
- відсутність стратегічних розробок;
- проведення часткових, малообґрунтованих тактичних заходів, орієнтованих на короточасну вигоду;
- відрив фіскальної політики від фактичного стану справ в економіці;
- порушення збалансованості Державного бюджету України;
- залишковий підхід при визначенні фінансової бази задоволення соціальних проблем громадян.

У зв'язку з проведенням фіскальної політики може виникнути декілька проблем, пов'язаних із часом [9, с. 256].

1. Лаг розпізнавання – це час між початком спаду або інфляцією і тим моментом, коли усвідомлюють, що справді це відбувається.

2. Адміністративний лаг. Механізми демократичної держави працюють повільно. Зазвичай матиме місце істотний лаг між часом, коли потребу фіскальних заходів буде визначено, і часом, коли відповідних заходів буде вжито.

3. Лаг функціонування. Існуватиме лаг між часом, коли фіскальні заходи ухвалює парламент, та часом, коли ці заходи вплинуть на обсяг виробництва, зайнятість чи рівень цін.

Фіскальна політика формується на політичній арені, що дуже ускладнює її використання для стабілізації економіки.

Існує потенційна упередженість у політичних стимулах, яка може завадити прийняттю оптимальних рішень щодо, наприклад, політики витрат. Серед яких наступні [9, с. 258-259]:

- можливість фінансування дефіциту за допомогою довгострокових позик сприяє відкладенню прийняття економічно обтяжливих рішень щодо скорочення видатків;
- переваги обережної та орієнтованої на продуктивність політики витрат є очевидним лише у довгостроковому періоді, який перевищує строк повноважень державної адміністрації;
- навіть у період фіскальної консолідації набагато легше підвищити податки, ніж скорочувати програми;
- те, що обрані урядовці удають видимість звернення до нагальних проблем, може зробити їх популярнішими, ніж, якщо вони покращуватимуть адміністрування чинних програм, запроваджених їх попередниками.

Фіскальна орієнтація податкової системи, як і раніше, є найважливішою перешкодою для економічного пожвавлення і зростання ділової та інвестиційної активності. Податкова система створює перешкоди навіть простому відтворенню, не кажучи вже про розширене [6, с. 281].

У таблиці 4.1 представлено недоліки податкової політики України.

Таблиця 4.1

Недоліки податкової політики України [6, с. 282]

Недоліки	Форма прояву
Відсутність цілеспрямованості	Суперечливі цілі та вимоги, нечіткість соціально-економічної доктрини держави, неузгодженість складових економічної політики
Переважно фіскальний характер	Ускладнює реалізацію інших функцій податків, особливо регулюючої та стимулюючої, що не забезпечує реалізацію економічної політики держави
Неефективна структура податкової системи	Переважна частина податків сплачуються юридичними особами
Переважання непрямих податків	Перекладаються на кінцевих споживачів, виступають чинником зростання внутрішніх цін, звуження внутрішнього ринку
Широке розповсюдження податкових пільг	Втрати податкових надходжень у зв'язку з безсистемним наданням податкових пільг, відсутністю чітких критеріїв їх надання і методів контролю за цільовим використанням
Високий рівень податкового тягара і нерівномірність його розподілу	Не стимулює до розвитку підприємницької діяльності, зростає недоїмка за податковими платежами у бюджет; сприяє тінізації доходів, їх приховуванню від оподаткування

Стратегічні цілі податкового реформування в Україні [18]:

- підвищення темпів економічного зростання;

- створення сприятливих фіскальних умов для залучення прямих іноземних інвестицій, активізації інвестиційної діяльності в Україні;
- скорочення витрат на адміністрування податків;
- створення фіскальних умов для легалізації доходів;
- формування свідомого і відповідального ставлення платників податків до виконання податкового обов'язку.

Додаткові бюджетні ресурси можна забезпечити за рахунок [12]:

- підвищення фіскальної ефективності оподаткування господарської діяльності, пов'язаної з експлуатацією природних ресурсів. У країнах ЄС-25, де експлуатація природних ресурсів є менш інтенсивною, ніж в Україні, надходження від ресурсних податків складають 3,6% ВВП, а в структурі доходів окремих країн їх частка сягає 15%. В Україні частка ресурсних платежів у 2015 р. становила 5,8% доходів Державного бюджету України або 1,4% ВВП;

- поглиблення прогресії податку на доходи фізичних осіб. У Податковому кодексі України зроблений перший крок у цьому напрямі – запроваджена ставка оподаткування доходів фізичних осіб у вигляді заробітної плати в розмірі 17% для осіб, заробітна плата яких перевищує 10-кратний розмір мінімальної заробітної плати (в 2015 р. ця сума складає 11 470 грн.).

Для прикладу, ставки податку на доходи фізичних осіб (індивідуального прибуткового податку) в Польщі у 2015 р. встановлено в межах від 18% до 32% [70]. Ставки індивідуального прибуткового податку в Німеччині представлено в таблиці 4.2.

Таблиця 4.2

Ставки податку на доходи фізичних осіб (індивідуального прибуткового податку) в Німеччині у 2015 р.

Граничний обсяг доходу, євро	Розмір ставки податку
0 – 8,004	0%
8,005 – 52,881	14-42%
52,881 – 250,730	42%
понад 250,730	45%

Джерело: складено автором на основі: [25]

Ставки індивідуального прибуткового податку в Китаї представлено в таблиці 4.3.

Таблиця 4.3

Ставки податку на доходи фізичних осіб (індивідуального прибуткового податку) в Китаї у 2015 р.

Граничний обсяг доходу, юань	Розмір ставки податку
1 – 1,500	3%
1,501 – 4,500	10%
4,501 – 9,000	20%
9,001 – 35,000	25%
35,001 – 55,000	30%
55,001 – 80,000	35%
понад 80,000	45%

Джерело: складено автором на основі: [24]

Мало того, поряд із низьким рівнем соціальних гарантій населення протягом 2007-2009 рр. розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб був вищим за розмір мінімальної заробітної плати (табл. 4.5). Упродовж наступних років розмір мінімальної заробітної плати встановлено на рівні розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Таблиця 4.5

Розміри соціальних гарантій населення в Україні

Роки	Прожитковий мінімум для працездатних осіб станом на 1 січня, грн.	Мінімальна заробітна плата станом на 1 січня, грн.
2009	669	605
2010	869	869
2011	941	941
2012	1073	1073
2013	1147	1147
2014	1218	1218
2015	1378	1378

Джерело: складено автором на основі: [19]

На нашу думку, одночасно із забезпеченням більшої прогресії в оподаткуванні доходів фізичних осіб в Україні слід встановити неоподаткований мінімум доходів фізичних осіб із ціллю оподаткування ПДФО на рівні прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Забезпечення стимулюючого потенціалу податкової системи має бути реалізовано за рахунок [12]:

– стимулюючої моделі податку на прибуток підприємств (у розвинених європейських країнах для частини прибутку, яку підприємство планує інвестувати, діють спрощені податкові режими у формі зниження податкових ставок на прибуток підприємств, або загалом звільнення від оподаткування тієї частини податку на прибуток, яку підприємство реінвестує в модернізацію;

– комплекс податкових стимулів, серед яких поширеними в світі є:

- податкові канікули, передусім із сплати податку на прибуток, податків на землю та нерухоме майно (тимчасове звільнення підприємства від сплати цих податків за умови спрямування коштів на інвестиційні цілі або збільшення виробництва та експорту продукції);

- інвестиційний податковий кредит;

- податкова знижка (зменшення бази оподаткування шляхом включення витрат на інвестиційні цілі до валових витрат);

- розширення можливості застосування прискореного методу амортизації;

- звільнення від сплати ПДВ та мита обладнання, яке не виробляється в країні;

- знижена ставка відрахувань до соціальних фондів із фонду оплати праці працівників, зайнятих науково-дослідними розробками.

Напрямами реформування податкового адміністрування мають стати [18]:

- надання українським платникам податків послуг вищої якості через допомогу в роз'ясненні змісту податкових норм;

- сприяння виконанню обов'язків платників податків;
- належне і справедливе застосування податкового законодавства до всіх платників;
- налагодження партнерських відносин між платниками податків та контролюючими органами шляхом:
 - створення простих інструкцій для заповнення форм податкових декларацій.

Напрямки трансформації фіскальної політики України представлено на рис. 4.1.

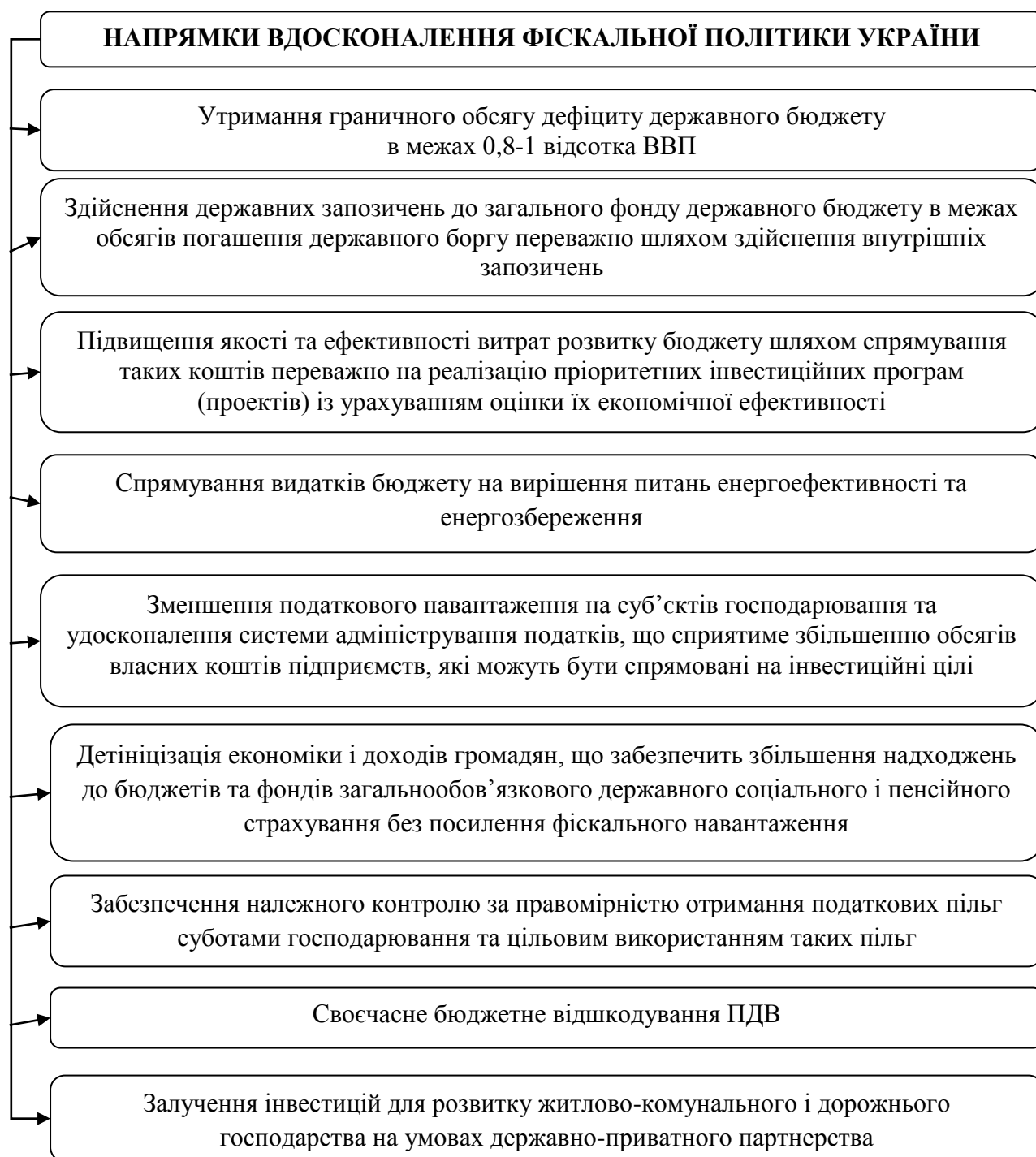


Рис. 4.1. Пріоритетні напрямки вдосконалення фіскальної політики України Джерело: розроблено автором на основі: [17]

Таким чином, напрямками вдосконалення фіскальної політики України мають стати: підвищення фіскальної ефективності функціонування податкових інструментів та використання їх регулюючого потенціалу, удосконалення системи адміністрування податків (підвищення добровільності сплати податків, якості надання послуг платникам податків, застосування ризикоорієнтованих

технологій в адмініструванні), забезпечення інвестиційного характеру державних запозичень, оптимізація державних видатків та підвищення ефективності функціонування регіональної фіскальної політики.

ВИСНОВКИ

На основі дослідження теоретико-організаційних засад фіскальної політики держави, практики формування та реалізації фіскальної політики України ми дійшли наступних висновків.

1. Фіскальна політика – це сукупність заходів держави у податковій сфері та сфері державних витрат з метою впливу на економічну кон'юнктуру, забезпечення зайнятості та обмеження інфляції. Розрізняють дискреційну та автоматичну фіскальну політику.

2. У ринковій економіці з уставленою циклічністю дискреційна фіскальна політика змінюється у кожній фазі циклу:

- реляційна (стимулююча) політика під час виходу з кризи;
- дефляційна (стримуюча) політика під час економічного буму.

3. Аналіз податкових інструментів регулювання економіки показав, що податкові надходження є основним джерелом формування доходів Державного бюджету України. Так, за досліджуваний період питома вага податкових надходжень коливалася у межах від 71,3% до 83,9%. Характеризуючи структуру податкових надходжень відзначимо, що найбільшу питому вагу займають внутрішні податки на товари і послуги. Зокрема, частка ПДВ коливалася у межах від 63 % до 72%, а частка акцизного податку – у межах від 14% до 15%, що свідчить про неефективну структуру з акцентами на непряме оподаткування. Регулюючий потенціал податкових інструментів представлено на основі аналізу податкових пільг. Так, за досліджуваний період найбільшу питому у структурі пільг складають пільги з ПДВ (від 69,9% до 90,4%). Основними отримувачами пільг з ПДВ є такі галузі як сільське господарство, торгівля та транспорт, а пільг з податку на прибуток підприємств – грошове та фінансове посередництво, виробництво та розподілення електроенергії та металургійне виробництво.

1. Аналіз практики боргових інструментів продемонстрував, що за період 2011-2015 рр. державні запозичення зросли в 3,5 рази. При чому, обсяг

запозичень щороку був більшим за обсяг погашення державного боргу. У 2015 р. здійснено запозичень на суму 514 094,3 млн. грн., а обсяги погашення склали 416 585,5 млн. грн.. Функціонування боргових інструментів породжує проблему державного боргу, на обслуговування якого витрачають значні фінансові ресурси держави.

2. Моніторинг регіональної фіскальної політики України засвідчив, що ключову роль у формуванні доходів місцевих бюджетів України відіграють податкові надходження та офіційні (міжбюджетні) трансферти. Так, питома вага податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів України у 2015 р. склала 24%, а міжбюджетних трансфертів – 28,4%. Серед пріоритетів видатків місцевих бюджетів України – соціальний захист та соціальне забезпечення населення, фінансування освіти та охорони здоров'я. Серед міжбюджетних трансфертів, що надавалися місцевим бюджетам з Державного бюджету України переважають трансферти соціального характеру. Так, у 2015 р. 62,7% міжбюджетних трансфертів складають субвенція на допомогу сім'ям з дітьми та малозабезпеченим сім'ям і субвенція на надання пільг та житлових субсидій населенню.

5. Напрямами вдосконалення фіскальної політики України мають стати: підвищення фіскальної ефективності податкових інструментів та використання їх регулюючого потенціалу, підвищення ефективності системи податкового адміністрування; забезпечення інвестиційного характеру державних запозичень, запобігання пікових навантажень на державний бюджет, пов'язаних із обслуговуванням державного боргу; оптимізація структури бюджетних видатків, підвищення питомої ваги капітальних видатків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Александрова М. М. Модифікація інструментів фіскальної політики в умовах кризи / М. М. Александрова // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – №7-8. – С. 35-40.
2. Амбрик Л. П. Европейский опыт налогового реформирования в посткризисный период / Л. П. Амбрик // Управління розвитком. – 2013. – № 6 (146). – С. 7-10.
3. Базилевич В. Д., Базилевич К. С., Баластрик Л. О. Макроекономіка : підручник / за ред. В. Д. Базилевича. – К. : Знання, 2007. – 703 с.
4. Базилінська О. Я. Макроекономіка : навч. посіб. / 2-ге видання, випр. / О. Я. Базилінська. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 442 с.
5. Виконання Державного бюджету України / Державна казначейська служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list>
6. Герчаківський С. Д. Недоліки реалізації вітчизняної регіональної фіскальної політики та вектори її реформування / С. Д. Герчаківський, Є. М. Свистун / Регіональна фіскальна політики: теоретичні засади та практичні доміанти реалізації в Україні : моногр. / за ред. д.е.н. А. І. Крисоватого. – Тернопіль : ТНЕУ. – С. 279-293.
7. Гронтковська Г. Е. Макроекономіка : навч. посіб. / Г. Е. Гронтковська, А. Ф. Косик. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 672 с.
8. Дмитренко Г. Роль фіскальної політики в антициклічному регулюванні економіки / Г. Дмитренко // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – 2009. – №3. – С. 79-86.
9. Крисоватий А. І. Податки і фіскальна політика : навч. посіб. / А. І. Крисоватий, А. І. Луцик. – Тернопіль, 2003. – 312 с.
10. Мельник А. Ф. Макроекономіка та макроекономічна політика : навч. посіб. / за ред. А. Ф. Мельник. – Тернопіль : Економічна думка, 2007. – 704 с.

11. Мельник П. В. Податкова політика України : навч. посіб. / П. В. Мельник, З. С. Варналій, Л. Л. Тарангул. – К. : Знання України, 2011. – 505 с.
12. Молдован О. О. Податкова реформа в Україні: перші підсумки та результати / О. О. Молдован [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uspp.org.ua/kodeks/15.podatкова-reforma-v-ukraini-pershi-pidsumki-ta-rezultati.htm>
13. Наєнко О. Ю. Фіскальна політика як важливий інструмент у процесі стабілізації економіки / О. Ю. Наєнко // Економіка та держава. – 2010. – № 2. – С. 82-83.
14. Офіційний сайт Міністерства доходів і зборів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/>
15. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/control/publish/whatisnew>
16. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
17. Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік» від 22.05.2012 № 4824-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4824-17>
18. Реформа податкової системи України в контексті підготовки проекту Податкового кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.taxadvisers.org.ua/user_files/reformyvannja.ppt
19. Розмір мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://consultant.parus.ua>
20. Скоропад І. С. Фіскальна політика як спосіб наповнення державного бюджету / І. С. Скоропад, О. В. Гарасимчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/natural/Vnulp/Menegment/2011_714/79.pdf

21. Фещенко Л. В. Вплив бюджетної політики на соціально-економічний розвиток України / Л. В. Фещенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/uazt/2012_3/3_12_16.pdf
22. Юга І. Напрямки удосконалення податкової політики України / І. Юга // Економічний аналіз. – 2011. – Випуск 9. – Ч. 1. – С. 390-392.
23. International tax / Poland Highlights 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Global/Local%20Assets/Documents/Tax/Taxation%20and%20Investment%20Guides/2013/dttl_tax_highlight_2013_Poland.pdf
24. World personal income tax guide 2014-2015 Going to China [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.expat.hsbc.com/1/PA_ES_Content_Mgmt/content/hsbc_expats/pdf/en/global_tax_navigator/going_to_china.pdf
25. World personal income tax guide 2014-2015 Going to Germany [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.expat.hsbc.com/1/PA_ES_Content_Mgmt/content/hsbc_expats/pdf/en/global_tax_navigator/going_to_germany.pdf