

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ**

**Факультет банківського бізнесу**

Кафедра економічної  
теорії

**МІЖДИСЦИПЛІНАРНА КУРСОВА РОБОТА**

з економічної теорії

на тему:

**«Особливості реалізації фіскальної політики України у коротко- та довгостроковому періоді»**

Студента 2 курсу ФБС-22

напряму підготовки фінанси і кредит

Борисяк М.М.

Керівник: к.е.н, ст.викладач

Сліпченко Т.О.

Національна шкала \_\_\_\_\_

Кількість балів \_\_\_\_\_

Оцінка ECTS \_\_\_\_\_

Члени комісії \_\_\_\_\_

(підпис, ініціали та прізвище)

\_\_\_\_\_

(підпис, ініціали та прізвище)

\_\_\_\_\_

(підпис, ініціали та прізвище)

**Тернопіль – 2016**

## План

### Вступ

1. Сутність та базові концепції фіскальної політики держави
2. Особливості реалізації фіскальної політики в Україні у коротко- та довгостроковому періодах та її роль у розвитку національної економіки
3. Шляхи удосконалення вітчизняної фіскальної політики з метою стабілізації поточної економічної ситуації та реалізації довгострокової стратегії розвитку держави

### Висновки

### Список використаної літератури

## Зміст

Вступ.....	4
1. Сутність та базові концепції фіскальної політики держави.....	7
2. Особливості реалізації фіскальної політики в Україні у коротко- та довгостроковому періодах та її роль у розвитку національної економіки.....	16
3. Шляхи удосконалення вітчизняної фіскальної політики з метою стабілізації поточної економічної ситуації та реалізації довгострокової стратегії розвитку держави .....	20
Висновки.....	41
Список використаної літератури.....	43

## Вступ

Катастрофічне зубожіння населення України, необхідність пом'якшення соціальної напруги в суспільстві з метою недопущення соціальних катаклізмів, зростання кількості безробітних, вивільнених в зв'язку з структурною перебудовою економіки, соціальний захист населення, постраждалого внаслідок Чорнобильської катастрофи, все це і багато інших чинників негативно впливають на формування і виконання бюджетів усіх рівнів. Необхідність вирішення соціальних потреб державою змушує направляти на соціальні цілі переважну частину бюджетних надходжень. Така ситуація була офіційно закріплена Указом Президента України № 187 від 28.02.1997 р. “Про заходи щодо забезпечення наповнення державного бюджету та посилення фінансово-бюджетної дисципліни”, в якому зазначено: “Органам виконавчої влади розробити комплекс конкретних заходів щодо погашення заборгованості із заробітної плати, пенсій, стипендій, інших соціальних виплат підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, забезпечивши використання у першочерговому порядку на ці виплати не менш як 75 відсотків наявних бюджетних коштів.»

На цей важкий період становлення Української держави припадають і перші кроки по створенню власної податкової системи.

З розпадом Радянського Союзу Україна стала на шлях самостійного державного розвитку. Отримавши в спадщину від колишнього ладу викривлену структуру економіки, ми опинилися перед необхідністю корінного перетворення всіх без винятку сфер життєдіяльності держави

До одного з таких перетворень належить і проведення податкової реформи в країні. З виникненням нових форм власності й методів господарювання стара податкова система перестала відповідати вимогам часу й не могла забезпечити потреби держави. Система частого внесення змін у чинне податкове законодавство, яка практикується, позитивних результатів не давала. Назріла потреба проведення кардинальної податкової реформи. Однак

при цьому виникла двоїста ситуація. Для пожвавлення економіки необхідно було різко знизити податковий тиск, що неминуче спричинило б значне зниження бюджетних надходжень. Відмова ж від більшої частини бюджетних коштів означала б обвальне скорочення фінансування соціально-культурної сфери і, можливо, соціальний вибух.

Президент країни обрав інший курс - розширення бази оподаткування за рахунок рішучого наступу на «тіньову» економіку, залучення до оподаткування додаткових прибутків і на цій основі зниження податкового тиску на реального виконавця робіт і послуг.

В останні роки реформування податкової системи в Україні здійснювалося у багатьох напрямках: переглянуто ставки акцизного збору, і на більшість підакцизних товарів були встановлені фіксовані ставки в екю на одиницю товару, завдяки чому припинилося масове заниження митної вартості товарів, що декларується для цілей оподаткування; встановлено мінімальні межі цін на імпортні транспортні засоби, лікєро-горілчані та тютюнові вироби, що відразу збільшило надходження податку на додану вартість; встановлено державний контроль за виробництвом і реалізацією алкоголю та тютюнових виробів, у результаті чого навіть в умовах спаду обсягів виробництва цих видів товарів намітилася тенденція зростання доходів бюджету за рахунок залучення до оподаткування раніше не контрольованих і оборотів; вживалися заходи для упорядкування митних зборів і прибутків від зовнішньоекономічної діяльності.

В цій роботі ми не будемо детально зупинятися на конкретних проблемах економіки України, а спробуємо відслідкувати, як податкова політика впливає на стан економіки України, як задекларовані соціальні гарантії змушують державу вносити корективи до податкової політики, з'ясуємо місце, яке займають податки в житті України, спробуємо окреслити проблеми в фіскальній політиці і шляхи вирішення цих проблем.

Актуальність теми зумовлена швидкими змінами у податковій системі України.

Дослідження в сфері фіскальних відносин знайшли своє відображення в працях: Безгубенко Л.М., Стоян В.І., Парижак Н.П., Юрія С.І., Кириленко О.П., Крисоватого А.І., Вакуліча І.П., Іващук І.О. та інших науковців.

Мета роботи зумовлена вивченням досвіду проведення податкової політики і розробкою стратегії розвитку системи оподаткування на майбутнє.

Основними завданнями роботи є:

розглянути теоретичні засади фіскальної політики, їх суть та основні принципи;

охарактеризувати досконалу, недосконалу, дискреційну і не дискреційну фіскальну політику;

опрацювати особливості використання фіскальної політики в українських умовах.

Об'єктом роботи є податкова система і податкова політика, їх основні принципи і перспективи розвитку.

Предметом роботи є соціально-економічні відносини, що виникають в умовах функціонування фіскальної економічної політики.

Науково-методичною і практичною базою написання роботи є підручники і періодична література.

## Розділ 1. Сутність та базові концепції фіскальної політики держави

Фіскальна політика (fiscal policy, від лат. “fisc” – фіск імператорська казна (у давньому Римі); казна (тюрк.) – сховище грошей) – це маніпулювання державним бюджетом з цілю виконання державою своїх функцій. Американські економісти вважають, що фіскальна політика – це регулювання державних видатків та податкових надходжень для забезпечення повної зайнятості, стабільності цін та економічного зростання. Гальперин В., Гребенніков П., а також Базилевич В. дають таке визначення фіскальної політики. Фіскальна політика – це вплив держави на економічну кон’юнктуру шляхом зміни системи оподаткування і державних витрат. Загалом трактування в дечому відрізняються, але в цілому вони подібні.

**Фіскальна політика** – це регулювання державних видатків та податкових надходжень для забезпечення повної зайнятості, стабільності цін та економічного зростання.

**Фіскальна політика** – це вплив держави на економічну кон’юнктуру шляхом зміни системи оподаткування і державних витрат. Загалом трактування в дечому відрізняються, але в цілому вони подібні.

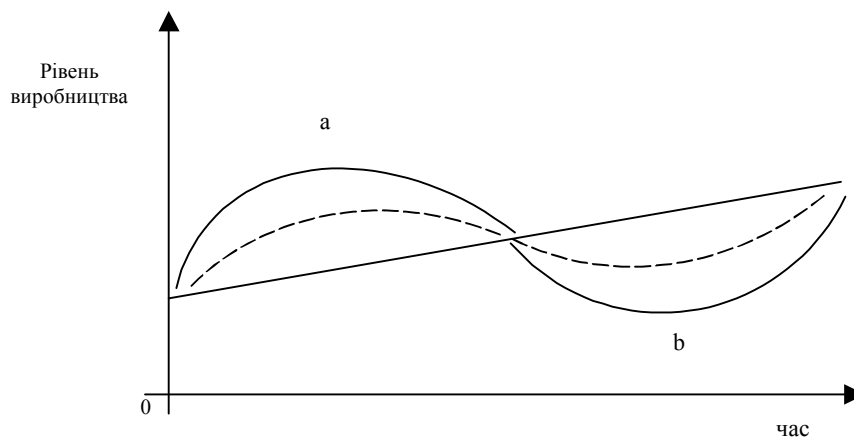
Термін “фіскальна політика” відрізняється від “фінансова політика держави” тим, що якщо у останньому випадку треба обов’язково додавати “держави”, то у першому – це зайве: фіскальна політика може бути тільки державною. Фіскальна політика виявляє себе у системі форм і методів **мобілізації фінансових ресурсів держави** (public financial resource mobilization) – політика державних доходів та їх розподілу – політика державних видатків, а також у фінансовому законодавстві.

Фінансова політика є основним інструментом реалізації **фіскальних інтересів** (fiscal interests) (причин безпосередніх дій) держави. Фіскальні інтереси не обмежуються лише стягненням коштів на користь державі (це вузьке розуміння даного поняття), оскільки реалізація **функцій держави** (state function) на цьому закінчується. Процес формування фінансових фондів забезпечує державу ресурсами, необхідними для реалізації її функцій. Останнє

безпосередньо пов'язано з видатками, бо саме через витрати держава “презентує” себе суспільству: 1) через витрати на утримання апарату управління -оскільки саме в особі державних службовців й існує держава: 2) держава – суспільний інститут діяльність якого повинна бути спрямована на задоволення інтересів членів суспільства, тобто державні видатки мають бути суспільно спрямованими.

**Фіскальна політика** може бути **стимулюючою** (stimulating) або стримуючою (restraining) залежно від того, якого напрямку розвитку об'єкта впливу прагне досягти держава. Наприклад, коли економіка перебуває у спади чи депресії, фіскальна політика може стати стимулюючою, якщо фіскальними інструментами (зниженням податків та збільшенням видатків) держава збільшує інвестиційні можливості економічних агентів, що призводять до бюджетного дефіциту або до його зростання. У випадку коли спостерігається економічне зростання, фіскальна політика для контролю за інфляцією переходить до розряду стримуючої.

Метою фіскальної політики є зменшення коливань у рівнях виробництва, зайнятості і цін та направлення економіки в напрямку стійкого зростання виробництва до тієї межі, яка б забезпечила мінімізацію безробіття. На прикладі роль фіскальної політики можна показати у її впливові на періоди ділових циклів. Цей цикл включає піднесення, за котрим слідує спад ділової активності.(див. Рисунок 1).



**Рис. 1.1**



Використовуються рестрикційні можливості фіскальних інструментів, які полягають у зменшенні коштів, якими б могли використовувати економічні агенти, за рахунок збільшення фіскального навантаження (ставок податків та податкових платежів) або зменшення державних закупівель.

Проблема виникає, коли економічна ситуація у країні поєднує у собі економічний спад з інфляцією. У такому випадку необхідно одночасно вживати як стимулюючі, так і стримуючі фіскальні інструменти. Тобто маніпулювання державним бюджетом має стати таким, щоб воно ініціювало розвиток господарства без впливу на зростання цін. Вислів “маніпулювання державними доходами та видатками” означає не постійну зміну “правил гри”, а свідоме настроювання інструментів фіскальної політики задля досягнення суспільного добробуту. Суб’єкти, на яких спрямовані фіскальні дії, повинні мати впевненість щодо основних фіскальних дій держави – системи податків. Особливо, коли суб’єкти не мають достатньої кількості нагромаджень минулих періодів, для самоорганізації своїх дій.

Посилення стримуючого впливу фіскальної політики при бракові коштів у економічних агентів, на жаль, стимулює останніх зменшувати *базу оподаткування* (tax base) (суму з якої сплачується податок), що, у свою чергу, призводить до неефективності фіскальних дій щодо збільшення надходжень до державного бюджету. Якщо, до того ж, врахувати, що зміни у державних видатках мають більший вплив на суспільні витрати, ніж відповідні (за обсягом) зміни у податках, то слід визнати, що бажання досягти через фіскальну політику певних результатів потребує від держави проведення грошових ін’єкцій, а не тільки створення сприятливих умов для функціонування одиниць господарювання.

Охарактеризуємо сучасні тенденції розвитку фіскальної науки.

До 70-х років ХХ ст. основу більшості ринкових теорій податків складала кейнсіанська положення. Проте в 70-ті роки розвиток виробничих відносин і процесу розширеного відтворення в країнах з ринковою економікою характеризується різким підвищенням нестабільності. Одночасно

виявляються суперечності кейнсіанських методів державного втручання. В цей час посилилася внутрішня нестійкість економіки цих країн, сповільнилися темпи економічного зростання, збільшилася резервна армія праці, зросли бюджетний дефіцит, державний борг та інфляція.

Циклічні кризи 1974 – 1975 та 1980 – 1982 рр. переплелися з валютно-фінансовою, енергетичною, сировинною, екологічною та продовольчою кризами на фоні структурних змін у продуктивних силах. У цих умовах економічна й фінансова політика провідних країн із розвинутою ринковою економікою була спрямована передусім на структурну перебудову господарства. Зміна умов відтворення спричинила певне “поправління” економічних концепцій. Практичні рекомендації державного втручання набувають нового звучання. Реформістські рекомендації відкидаються, кейнсіанські методи регулювання заступають неокласична теорія й практика державного втручання. Особливо авторитетним стає один з неокласичних напрямів – неоконсерватизм.

Теоретичною базою неоконсерватизму є неокласична доктрина, поступове відродження якої починається в 50 – 60-х роках, а розквіт припадає на 70 – 80-ті роки. Ця течія відродилася під впливом, з одного боку, об’єктивних обставин, посилення суперечностей ринкової системи господарства, з іншого – як відображення кризи кейнсіанської теорії. Найвпливовіші теоретики неокласичної школи є противниками теорії Дж. Кейнса. В 70 – 80-ті роки зіткнулися два основні напрями західної економічної думки. Кейнсіанський підхід до повного використання ресурсів і економічної рівноваги, заснований на “ефективному попиті”, в досягненні якого важливе місце відведено державі, поступається місцем неокласичному, відповідно до якого приватний ринок, ринкове господарство не повинні обмежуватися державним втручанням, конкуренція створює кращі можливості для забезпечення економічної рівноваги. Концепцію “ефективного попиту” заступає концепція “пропонування ресурсів”. Підхід двох шкіл до економічної ролі заощаджень також протилежний. За Дж. Кейнсом, заощадження

визначаються інвестиціями, основою тут є “схильність до інвестування”. За теорією неокласиків, заощадження, зрештою, зумовлюють рівень нагромаджень, капітальні вкладення та економічне зростання. Кейнсіанське тлумачення рівня безробіття як залежного від попиту й примусового відкидається, безробіття проголошується добровільним. Кожна з розглянутих шкіл пропонує свої практичні рекомендації в галузі економічної та фінансової політики. Відмінності в економічних доктринах зумовили різний підхід до методів регулювання економіки. Необхідно зазначити, що йдеться тільки про зміну методів і ні в якому разі не про повне скасування державного втручання. Зміна в методах регулювання пов’язана насамперед із суттєвою переорієнтацією пріоритетів бюджетної та податкової, кредитної й грошової політики.

Неокласична школа виходить з пріоритету грошової політики. Сучасний неокласицизм надає особливого значення монетарній політиці, тому що розвиток інфляції загрожує формуванню норми нагромадження та прибутку. Славетним представником сучасного монетаризму є М. Фрідман – глава чикагської школи. Його грошову теорію в західній літературі звучить “консервативною контрреволюцією”. Згідно з теорією М. Фрідмана, державне втручання слід обмежити тільки грошовою сферою. На його думку, необхідно проводити таку грошову політику, яка створювала б сприятливі умови для економічної активності. М. Фрідман вважає, що грошова маса в обігу має щороку зростати на 3-5 % у відповідності з довічною тенденцією динаміки цього показника. Як зазначають німецькі економісти М. Браун та Г. Краузе, виправили вади ринкової економіки на основі теоретичних поглядів сучасної монетаристської школи практично неможливо. Сфера грошового обігу є вторинною, вона віддзеркалює стан виробництва. Монетаристська економічна політика ґрунтується на тезі, що рух національного доходу, зайнятості, цін, сальдо платіжного балансу залежить від кількості грошей в обігу. Проте регулювання грошової маси, запропоноване М. Фрідманом, не може вплинути на процес розширеного відтворення.

Неокласики, й зокрема монетаристи, розробляють довгострокові програми державного втручання. Що стосується короткострокових програм, зосереджених на кон'юнктурних проблемах, то до них ставлення негативне. Вони критикують один із запропонованих варіантів кейнсіанської політики державного втручання – політику “точного настроювання”, яка залежить від кон'юнктурних, короткострокових обставин. Фінансова політика такого типу має змінюватися за перших ознак початку кризи або поживавлення (тобто залежно від фази циклу). Щоправда, на практиці державні заходи завжди запізнювалися, в результаті заходи, що вживалися у розрахунку на кризову фазу, здійснювались у фазі піднесення. Таким чином, політика “точного настроювання” може не тільки не досягти своєї мети, а й посилити економічний розбрат. Тому неокласики запропонували розробку довгострокової стратегії, яка дала б змогу проводити стабільну фінансову політику, вважаючи, що стала “політика, відсутність різних реакцій на кожне циклічне зрушення, мабуть, кращий спосіб не тільки пом'якшення самих коливань у довгостроковій перспективі, а й обмеження ролі держави і забезпечення вільної ринкової системи”.

Фінансова політика, згідно з ідеями Дж. Кейнса та його послідовників, повинна мати антикризовий та антициклічний характер. Зміни, що відбувалися в умовах відтворення під впливом НТР, висунули на перший план стратегічні завдання відповідної модифікації структури економіки. Це вимагало перегляду фінансової стратегії щодо формування фонду нагромадження. Економічна стратегія двох останніх американських адміністрацій спрямована, зокрема, на здійснення довгострокових програм структурної перебудови промислового виробництва на базі наукоємної техніки ХХІ ст. довгострокові програми розвитку, на думку їхніх неоконсервативних авторів, розраховані на можливість, а в ряді випадків – необхідність і бажаність економічних криз. Як зазначає М. Фрідман, економічні спади можуть відігравати позитивну роль, тому що вони “санірують” господарство, приводять до вимивання низькорентабельних підприємств, обмежують вимоги профспілок щодо

підвищення заробітної плати. Грошова й підпорядкована їй фінансова політика повинні бути спрямовані проти інфляції, а не проти криз, як стверджували послідовники Дж. Кейнса . Фінансова політика, що проводилася протягом трьох десятиріч у США та Англії за рекомендаціями кейнсіанців, піддавалися різкій критиці з боку неокласиків. Представник неокласики американський економіст Ф. А. фон Хайек звинуватив Дж. Кейнса в розвитку інфляції, проголосивши його “носієм соціалістичних ідей”. Проте суперечності між кейнсіанцями та неоконсерваторами не такі вже нерозв’язні. Справді, “економічна політика консерваторів й економічна політика кейнсіанців по суті справи являють собою два способи державно-монополістичного регулювання економіки. Суперечності між їхніми ідеологами не є антагоністичними. Вони не включають можливості синтезу, розробки економічної стратегії, що використовує елементи різних концепцій”.

Розбіжності в поглядах кейнсіанців та неоконсерваторів на податки впливають із відмінностей у їхніх загальних теоріях. Кейнсіанська податкова теорія розвивалася з умов “попиту”, забезпечення інвестицій достатніми заощадженнями. Податки розглядалися як вбудовані в економічну систему “механізми гнучкості”, амортизуючі кризові процеси, вони набували деякого демократичного забарвлення у зв’язку із завданням забезпечити розподіл податкового тягаря у відповідності з доходами, підтримувати зайнятість через досягнення “ефективного попиту”. Неокласики ж виходять із забезпечення пропонування ресурсів і достатності заощаджень, звідси вимога значного зниження загального рівня податків. Теорії неокласиків стали основою податкової політики США та Великобританії, а потім і більшості країн із розвинутою ринковою економікою. У США податкові реформи 80-х років проводилися за неокласичними рецептами. Головною їх метою було зменшення податків на платників зі “ схильністю до заощадження”, тобто скорочення податків, покладених на прибуток. Це цілком узгоджується з вимогами неокласиків про “здорові фінанси”, тобто бездефіцитний бюджет. Щодо державних видатків, то їхнє абсолютне і відносне зростання в 50 – 60-ті

та в першій половині 70-х років розглядається представниками неокласичної теорії як одна з причин порушення економічної стабільності та обмеження вільного підприємництва. Американські економісти М. Уейденбаум, А. Бернс, Г. Стайн, У. Фелнер, Г. Уоліч, А. Леффер та ін., обґрунтовуючи обмеження державного втручання, зажадали насамперед зменшити державні видатки. У Великобританії економісти К. Джозеф, Дж. Хау, А. Селдон доводять необхідність скоротити “державний тягар”, покладений на приватну власність, піднести значення ринку й приватної ініціативи.

На думку А. Селдона, британська податкова система надзвичайно громіздка і принаймні на 2/3 зайва, вельми критичною є його оцінка системи державних видатків. Він вважає, що буде краще “для британського народу, якщо він кінець кінцем зрозуміє, що вартість допомоги таким шляхом підвищується, збільшується бюрократичний апарат, обмежуються можливості, через податки втрачаються переваги конкуренції, оскільки урядове виробництво відносно неефективне”. А. Селдон стверджує, що податки повинні сплачувати ті особи, які одержують від держави “суспільні товари та послуги”. Трансферти населенню з державного бюджету мають бути формою повернення податків, своєрідною квитанцією, розпискою в більшій мірі, ніж страховою допомогою. Податки, які сплачують підприємці, ведуть до зростання витрат виробництва, інфляції, зниження продуктивності праці. Тому, на думку А. Селдона, треба звільнити приватну активність та ініціативу від державного податкового тягаря.

Головний аргумент неокласичної школи стосовно податкової сфери – податки на прибуток підривають можливості нагромадження заощаджень та інвестицій, тобто негативно впливають на економічне зростання. З критикою високих податків на прибуток виступали у США Г. Гровс, Х. Луц, у Великобританії Д. Міддлтон, Л. Емері, у ФРН Ф. Неймарк, П. Льозе, Г. Шмольдерс, у Франції К. Гамбіє, Ж. Леонард, Р. Мюзлек та ін. Вельми популярною в США стала податкова концепція економіста з університету Південної Каліфорнії А. Леффера. Він обґрунтував пряму залежність між

прогресивністю оподаткування, доходами бюджету й оподатковуваною частиною національного виробництва (тобто податковою базою, об'єктами оподаткування). Податкові реформи у США наприкінці 70-х і протягом 80-х років були здійсненні на основі концепції А. Леффера. Графік складений А. Леффером (“крива Леффера”), показує, що підвищення податків до певного рівня сприяє зростанню доходів бюджету, оскільки воно не підриває стимулів до економічної діяльності та інвестиційної активності приватного сектора. За цією межею починається так звана заборонна зона шкали оподаткування. Податки, що стягуються на основі високих ставок цієї шкали, вже призводять до значного падіння бюджетних доходів. Податки такого розміру пригнічують підприємницьку ініціативу, нагромадження та інвестиції скорочуються, випуск продукції знижується, податкова база звужується. Звідси висновок – шкала податкових ставок повинна бути розроблена таким чином, щоб не підривати ділову активність, тобто податкову базу. На думку А. Леффера, зниження податкових ставок може сприяти ліквідації бюджетного дефіциту, зменшенню державного боргу.

Сучасній податковій теорії та практиці властиве не тільки “велике протистояння”: кейнсіанство – неоконсерватизм, а й певна конвергенція цих напрямів. Неоконсервативні ідеї проникають у кейнсіанську теорію, а її положення – в неокласичну. Прикладом може служити постановка питання про необхідність тісного поєднання бюджетної, податкової та монетарно-кредитної політики. Фінансова думка значною мірою зосереджується на аналізі впливу фінансово-кредитних важелів на рух усіх частин сукупного суспільного продукту як на макро-, так і на мікроекономічному рівнях.

## **Розділ 2. Особливості реалізації фіскальної політики в Україні у коротко- та довгостроковому періодах та її роль у розвитку національної економіки**

Фіскальна політика України, що формується нині, з одного боку, сягає своїм корінням у систему доходів державного бюджету, яка існувала в колишньому СРСР. Це об'єктивне явище, тому що не можна і недоцільно водночас відійти від усієї попередньої практики. З іншого боку, перехід до ринкових відносин потребує відповідних форм і видів оподаткування, у зв'язку з чим запозичується досвід країн із розвинутою ринковою економікою. Проблема полягає в тому, що планова і ринкова економіки базуються на протилежних варіантах розподілу валового національного продукту і формування доходів бюджету. Тому суть податкової реформи полягає не стільки в зміні форм і видів оподаткування, скільки, передусім, у переході від одного варіанта розподілу ВВП до іншого.

У країнах із розвинутою ринковою економікою вартість реалізованого валового національного доходу розподіляється спочатку між тими, хто зайнятий у його створенні. Це власники засобів виробництва - підприємці або юридичні особи, що отримують свою частку у вигляді прибутку, та робітники і службовці, яким виплачується заробітна плата.

Держава отримує свої доходи переважно в процесі перерозподілу валового національного продукту шляхом оподаткування первинних і вторинних доходів, чітко визначає рівень оподаткування. Система оподаткування є відкритою і зрозумілою. Якщо державі потрібні додаткові доходи на фінансування певних видатків, то підвищити рівень оподаткування вона може тільки гласно, тобто їй так треба обґрунтувати свої розрахунки, щоб з ними погодилося суспільство. Та навіть коли суспільство і не згодне з підвищенням рівня оподаткування, воно хоча б інформоване про це. В цілому при такому варіанті формування доходів бюджету основними об'єктами оподаткування є доходи населення (заробітна плата, особисті доходи підприємців тощо). Це не перевага чи недолік (як не так давно доводила наша



економічна наука), це об'єктивна властивість економічної системи з даним розподілом валового національного продукту.

Другий варіант формування доходів держави, який застосовувався у колишньому СРСР та інших соціалістичних країнах, полягає у тому, що переважна частка валового національного продукту, і передусім знов створеної частини — національного доходу, відразу ж централізувалась у бюджеті. Держава як власник засобів виробництва із самого початку виключала цю частину з розподільних відносин. Вона ж установлювала шляхом регулювання заробітної плати і планового ціноутворення пропорції між заробітною платою і грошовими нагромадженнями—прибутком і податком з обороту. Причому переважали грошові нагромадження

Перегляд пропорцій розподілу валового національного продукту і на цій основі податкової політики необхідний з огляду на використання податків як економічних регуляторів. Звісно, коли податок на доход корпорацій, фірм і підприємств становить, наприклад, у доходах федерального бюджету США до 10 %, то є можливості використовувати його для регулювання економічних пропорцій на макrorівні. Зниження ставки на цілі процентні пункти (наприклад, з 34 до 33 %) приводить до втрат десятих часток процента доходів бюджету. Такі втрати можна перекрити іншими надходженнями. В наших же умовах ситуація протилежна: зниження ставки на десяті частки процента спричинює втрати в доходах, що виражаються в цілих процентних величинах.

Таким чином, коли основу фіскальної системи становлять доходи підприємств, використання податків з підприємств як економічних регуляторів дуже обмежене. Це об'єктивне явище. Не тому завеликі ставки податків, що хтось цього не розуміє, а тому, що при діючій системі оподаткування дуже важко їх зменшити. Щоб реально змінити щось у податковій політиці, треба насамперед створити для цього відповідні передумови, а саме-зробити основним платником податків населення (воно все одно їх сплачує), значно підвищивши при цьому частку оплати праці в складі валового національного продукту. На нинішньому етапі податкова

політика України вже не може обмежуватися зміною форм податків. Настав час змінювати саму основу податкової системи, бо нові форми, залишаючись наповненими старим змістом, у кращому випадку нічого не змінюють. Держава заганяє сама себе в глухий кут безмірно роздутою сферою бюджетного фінансування і високим рівнем оподаткування. При такій основі податкової політики не можна ні знижувати рівень оподаткування — бо зросте дефіцит державного бюджету, ні збільшувати податки — бо далі вже нікуди.

Фіскальна політика є важливим фактором регулювання ринкової економіки. Мета фіскальної політики – домогтися макроекономічної стабільності та нормального рівня безробіття на основі розвитку виробництва за допомогою:

- зменшення податків і збільшення державних інвестицій;
- зменшення інфляції шляхом збільшення податків і зменшення інвестицій у виробництво.

Використання тих чи інших методів фіскальної політики залежить від стану, в якому знаходиться економіка. Коли при економічному зростанні спостерігається високий сукупний попит, що загрожує вибухом інфляції, уряд підвищує ставки податків, водночас обмежуючи державні витрати. І навпаки, за умов спаду або кризи економіки ставки видатків знижуються, а державні бюджетні видатки зростають.

Головною ознакою нині діючої податкової системи України є те, що в ній, як і раніше, платежі підприємств переважають над надходженнями від населення.

Фіскальна політика як засіб макроекономічного регулювання, властивий економіці ринкового типу, в Україні лише починає формуватися. Цей процес ускладнюється відсутністю виваженої, реалістичної концепції виходу України з економічної кризи, розробленої на основі певної економічної теорії.

Невирішення проблеми на концептуальному рівні, по-перше, призводить до нестабільності податкової політики, що дестабілізує економіку; по-друге, - зумовлює використання податків не як засобу регулювання економічних

процесів, а як засобу мобілізації доходів до державного бюджету, тобто у їх фіскальній функції. Саме збереження попереднього обсягу доходів бюджету або зростання їх було досі головним критерієм при визначенні ставок оподаткування.

Отже, розробка і використання в Україні податкової політики як засобу макроекономічного регулювання є одним з найактуальніших сучасних завдань. Вирішення його потребує вивчення світового досвіду впливу різних засобів податкової політики на економічні процеси. Однак слід враховувати, що в специфічних економічних умовах України ці засоби можуть мати зовсім інші наслідки, ніж у країнах з розвинутою ринковою економікою, і ніж ті, на які розраховували при їх впровадженні. В умовах значного рівня монополізації, економічної та політичної нестабільності виробники інвестиційних і споживчих товарів під впливом стимулюючої податкової політики можуть відреагувати на зростання сукупного попиту не збільшенням обсягів виробництва, а їх скороченням і підвищенням цін.

Для того щоб стимулююча фіскальна політика сприяла суттєвому зростанню попиту підприємств на інвестиційні товари і на цій основі - розширенню їх виробництва, вона має поєднуватися з:

- комплексом заходів, в тому числі податкових, які забезпечили б активізацію інвестиційної діяльності комерційних банків;

- активізацією приватизаційних процесів, а також чітким визначенням і гарантуванням прав власності;

- демонополізацією економіки, яка змусить підприємства реагувати на зростання сукупного попиту не підвищенням цін, а розширенням виробництва;

- стабілізацією інфляційних процесів, що посилить привабливість інвестицій;

- політичною і правовою стабілізацією, що сприятиме посиленню впевненості інвесторів

### **Розділ 3. Шляхи удосконалення вітчизняної фіскальної політики з метою стабілізації поточної економічної ситуації та реалізації довгострокової стратегії розвитку держави**

Як же оцінити діяльність держави по створенню сучасної податкової системи України? Чи справді встановлені податки відповідають світовим стандартам? Якщо виходити з форми і назви податків, то відмінностей майже немає. Якщо ж виходити із суті явища, то можна зазначити, що основа податкової системи - доходи підприємств - не змінилася.

Підкреслюємо ще раз, потрібні докорінні зміни, лише тоді можна говорити про справді нову податкову систему. Отже, необхідно запроваджувати діючу в усьому світі схему розподілу ВВП і формування доходів бюджету.

Проведення фіскальної політики в Україні у перехідний період до ринку ускладнюється потребою одночасного збільшення обсягів виробництва і зниження темпів інфляції. У країнах зі сталою ринковою економікою такої проблеми, як правило, не існує. Там домагаються або зниження інфляції (у тому числі й внаслідок зниження обсягів виробництва шляхом збільшення податків), або збільшення обсягів виробництва (серед іншого - через зниження податків на прибуток корпорацій). У 50-х-середині 70-х років на Заході підвищення податків на корпорації з метою забезпечення зростання доходів малозабезпечених верств населення негативно відбилося на розвитку виробництва. Тому з другої половини 70-х років майже повсюди ставки податків на виробників були зменшені, що позитивно вплинуло на зростання обсягів виробництва на інші макроекономічні процеси.

Особливості фіскальної політики у 2015 році і наступних роках характеризуватиметься вдосконаленням системи оподаткування.

У 2016 році можна визначити такі основні ознаки нової фіскальної політики: збільшення бюджетних видатків на соціальну сферу; збільшення дефіциту державного бюджету; проведення децентралізації державних фінансів, внаслідок чого на рівні центру будуть вдаватись лише до тих витрат,

які матимуть загальнодержавне значення; зниження ставки податку з доходів фізичних осіб з 15% до 10%; зменшення ставки на ПДВ з 20% до 17%; перегляд порядку нарахування ПДВ з метою уникнення багаторазового стягнення коштів за одну й ту саму величину чистої продукції; підвищення податку на землю; введення податку на майно фізичних і юридичних осіб.

Встановлюючи ту чи іншу ставку оподаткування прибутку підприємств, держава повинна брати до уваги те, що отримання прибутку можливе або внаслідок підвищення ефективності виробництва, або внаслідок простого збільшення цін на продукцію. Перший шлях потрібно оцінювати як ефективний метод сприяння зростанню рентабельності виробництва, досягнення якої є важливою заслугою трудового колективу і кожного працюючого. Це необхідно брати до уваги в процесі розподілу й використання прибутку. Щодо прибутку, отриманого підприємствами-монополістами за допомогою підвищення цін на свою продукцію (другий шлях), то він є надприбутком і повинен стати особливим об'єктом оподаткування.

Досвід західних країн засвідчує, що основним об'єктом оподаткування повинен бути прибуток. Але ж у західній ринковій економіці прибуток є дійсним кінцевим результатом виробництва. В Україні ж на сучасному етапі розвитку економічний зміст прибутку ще чітко не сформувався. Використання у країнах з розвинутою ринковою економікою прибутку як основного об'єкта оподаткування товаровиробників зумовлено тим, що там підприємець і власник як суб'єкти відносин з приводу привласнення прибутку прямо зацікавлені у зниженні витрат на заробітну плату і відповідно - у зростанні прибутку. В українській економіці подібне обмеження зростання оплати праці фактично відсутнє.

Загалом проблема полягає не в пошуку ідеального об'єкта оподаткування товаровиробників, придатного для будь-якого випадку і на будь-якому етапі ринкових реформ. Очевидно, що такого об'єкта просто не існує. Головне - гнучко видозмінювати об'єкт оподаткування при зміні об'єктивних умов економічного розвитку (а не політичних уподобань вищого керівництва),

постійно шукати найоптимальнішу шкалу податкових ставок. Але при цьому об'єкт оподаткування повинен бути максимально стабільним, піддаватися чіткому обліку, мати безпосереднє відношення до платника, відобразити саме його власний вплив на даний об'єкт. На нашу думку, в умовах перехідного періоду, коли неможливо різко розмежувати прибуток і заробітну плату виробників, як тимчасовий варіант (до остаточного встановлення прав власності) можна прийняти об'єктом оподаткування підприємств, залежно від специфіки їх виробництва, і прибуток, і доход (валовий доход).

Негативний вплив податку на додану вартість на сукупний попит проявляється також у тому, що він встановлюється не тільки на споживчі товари, а й на послуги. При визначенні оподаткованого обороту (для підрахунків ПДВ) у нього включаються: сума акцизних зборів із підакцизних товарів; суми надбавок до цін, передбачених чинним законодавством. Окрім цього, негативним моментом є наступне: відшкодування виробникам, товари яких не обкладаються вказаним податком, суми податків на додану вартість, що сплачені ними постачальникам, розтягнуто у часі і обтяжено складними умовами. Іншими словами, чим більша собівартість продукції, чим більші розміри прибутку й акцизного збору, тим вагоміша сума податку. Наслідком цього стає зростання цін і розгортання інфляційних процесів.

Поки що в Україні механізм реалізації податку на додану вартість не стимулює товаровиробників до зниження затрат виробництва, економії матеріальних і прирівняних до них затрат, впровадження нових технологій і реалізації задумів підприємців.

Проте, без сумніву, податок на додану вартість - необхідний елемент сучасної податкової системи, хоча механізм його нарахування і відшкодування містить багато нерозв'язаних до кінця проблем.

З метою збільшення сукупного попиту потрібно разом з підвищенням мінімального рівня заробітної плати і збільшенням неоподаткованого мінімуму знизити непрямі податки. Важливе значення має зниження частки

податків і відрахувань до цільових позабюджетних фондів, що досягають у відпускній ціні товару 60%.

Основним завданням податкової реформи в Україні стало послаблення податкового тягара. Актуальність цієї проблеми обумовлена тим, що рівень оподаткування в Україні, порівняно з іншими країнами, є одним з найвищих.

Крім того, такий показник, як частка податків, відрахувань та внесків до цільових фондів у доходах від реалізації, неповною мірою характеризує рівень податкового навантаження на суб'єктів господарської діяльності. Це пояснюється тим, що багато податків, і насамперед податок на прибуток, зумовлені не розміром базової ставки, а певними причинами.

Основна з них - розширення податкової бази внаслідок особливостей її розрахунку в Україні, і передусім, обліку витрат, що відносяться на собівартість. Ряд витрат, які в міжнародній практиці відносяться на собівартість, в Україні або включаються в податкову базу, або відшкодовуються за рахунок прибутку після його оподаткування.

Підсиленню податкового преса на суб'єктів господарської діяльності в Україні сприяло оподаткування прибутку, отриманого від різних видів діяльності за різними ставками, і обумовлена цим методика обчислення податку на прибуток багатопрофільних підприємств з окремих видів діяльності.

Значне навантаження на господарників несуть і непрямі податки, відрахування та внески до цільових і позабюджетних фондів. Зокрема, ставка ПДВ в Україні є вищою, ніж у багатьох інших країнах (Франція -18,6%, Італія - 18, Німеччина -14, Великобританія - 15, Бельгія - 19%). Більш масштабною є і база цього податку, яка містить елементи, що не мають ніякого відношення до доданої вартості: амортизаційні відрахування, акцизний збір, платежі до цільових фондів. Занадто обтяжливими є нарахування на фонд оплати праці, які вважаються найбільшими у світі.

Непрямі податки, нарахування та внески до цільових та позабюджетних фондів підвищують ціни товарів, загострюють проблему їх реалізації.

Свої особливості має і прибутковий податок з громадян. Вони викликані низьким рівнем мінімального неоподаткованого доходу, його невідповідністю прожитковому мінімуму. З мій погляд, саме така відповідність повинна становити економічний зміст мінімального неоподаткованого доходу.

Перехід від оподаткування валового доходу до оподаткування прибутку підприємств, який деякі економісти розглядають як значне послаблення податкового преса, не призвів до зростання витрат на розвиток виробництва. За умов відсутності внутрішніх стимулів для інвестицій держава мала б стимулювати їх зовні, в тому числі і за допомогою податкової політики. Найбільш ефективним засобом такого стимулювання вважаються інвестиційні податкові пільги.

Високий рівень податків на юридичних і фізичних осіб в Україні негативно впливає на певні макроекономічні процеси. Розглянемо основні напрямки цього впливу.

Ресурси бюджету формуються за рахунок коштів платників податків, і використання цих ресурсів має бути чітко врегульоване законодавством.

Надмірний податковий тиск є однією з причин низької конкурентоспроможності української економіки. Залишається значною збитковість підприємств та організацій. Виявом і наслідком цього є щорічне зростання бюджетної недоїмки.

Не зменшується рівень тінізації економіки, що також є наслідком надмірності податкового тиску. За експертними оцінками, втрати бюджету від тінізації доходів щорічно перевищують 170-400 млрд. гривень. Зберігається значне податкове навантаження на фонд оплати праці та доходи громадян. У сукупності на кожну зароблену гривню припадає понад 80 копійок податків.

Слід зазначити, що податкова система України пройшла певний шлях свого становлення і нині перебуває на етапі вдосконалення. Недосконалість системи оподаткування в Україні визнається багатьма вченими-фінансистами. Так, професор О.Д. Василик зауважує: "Нинішня податкова система виявилася



неадекватною до умов перехідної економіки, створила значні податкові навантаження на суб'єктів господарювання, призвела до невиправданого вилучення обігових коштів підприємств, виникнення додаткової потреби в кредитних ресурсах.

Надання надмірної кількості податкових пільг зумовило необґрунтований перерозподіл ВВП, створило неоднакові економічні умови для господарювання. Все це призвело до утворення значного неофіційного сектору економіки, ухилень від оподаткування, затримки податкових надходжень.

Звертаючись до засад управління податками, визначених свого часу А. Смітом, таких, як визначеність, простота та зручність для платників податків і установ, які їх стягують, дешевизна і мінімум податкового тягара на платників, можна зауважити, що ці принципи не завжди ефективно працюють у вітчизняній системі оподаткування. Так, варто пригадати еволюцію податку на додану вартість і податку на прибуток підприємств, часті зміни розмірів ставок мита й акцизного збору, досить високі тарифи відрахувань у державні цільові фонди соціального спрямування, відсутність стимулюючого впливу при справлянні прибуткового податку з громадян, недоречності та невизначеність у стягненні гербового збору тощо. Не можна назвати простими і доступними для розуміння законодавчі акти щодо цих податків у тому вигляді, в якому вони існують сьогодні. Розрахунки цих податків стали заплутаними і незручними як для платників, так і для контролюючих органів.

Негативно впливають на якість роботи платників податків, а також працівників податкових служб, які контролюють правильність нарахування і сплати податків, наявні розбіжності, сумнівні тлумачення окремих термінів, положень, визначених у законах і підзаконних актах. Ще однією вадою нинішньої системи оподаткування є безпрецедентна багаторазовість оподаткування оплати праці, яка призводить до спотворення співвідношення у структурі виробленої вартості між окремими її частинами: фондом заміщення, оплатою праці й чистим доходом.

Серед практиків і вчених проводиться велика спільна робота щодо утвердження сучасних принципів податкової політики. Узагальнити і звести воедино всі точки зору, як і задовольнити одночасно всі побажання, неможливо. Суть їх у тому, що податкова політика повинна забезпечити розв'язання двоєдиного завдання. З одного боку, це встановлення оптимальних податків, які слугуватимуть всебічному розвитку і стимулюванню вітчизняного товаровиробника, в тому числі зайнятості населення, нарощенню темпів виробництва, задоволенню попиту споживачів товарів (послуг), насиченню ринку споживання необхідними товарами тощо. З другого — забезпечення надходження до бюджету коштів, достатніх для виконання державою покладених на неї функцій.

Надмірне підвищення норми оподаткування призводить до збільшення доходів тіньової економіки і згортання легального бізнесу, а також до скорочення податкової бази. Тому важливе місце у здійсненні оптимальної податкової політики відводиться принципу фіскальної достатності.

Рівень податкової ставки повинен враховувати можливості платника податку, тобто рівень його доходів. Оскільки можливості різних фізичних і юридичних осіб неоднакові, для них мають бути встановлені диференційовані податкові ставки. Тобто податок на прибуток повинен бути прогресивним. Платежі кожного до бюджету мають бути пропорційні його доходам, і винятки для окремих осіб недопустимі.

Аналіз розвитку теорії і практики застосування податкових методів макроекономічного регулювання дає змогу зробити такі висновки:

- з початку 80-х років у розвинутих країнах світу отримала визнання політика "нейтральних податків" і були проведені податкові реформи, спрямовані на зменшення податкового навантаження та розширення бази оподаткування з метою стимулювання приватних інвестицій;

- проведені реформи засвідчили, що податкова політика не має вирішального впливу на економічне зростання. Про це свідчить і спостереження одного із авторів податкової реформи у США Роберта Стейна,

яке він підтверджує дослідженнями американського професора Е. Меддісона: "...економічне зростання протягом 25 років після Другої світової війни у більшості країн (США, країнах Західної Європи, Японії) було набагато вищим, ніж за попередні 50 років, коли витрати уряду і податки були відносно меншими";

- обмеженість регулятивних можливостей податкової політики пояснюється множинністю факторів, що впливають на економічне зростання, які часто діють у протилежних напрямках. Це говорить про недопустимість абсолютизації того чи іншого методу впливу на економічну кон'юнктуру;

- зменшення податкового навантаження супроводжується загостренням проблеми державного боргу навіть для таких високорозвинених країн, як США, і тоді виникає необхідність підвищення ставок оподаткування, що в умовах президентсько-парламентської форми організації влади буває проблематичним.

Враховуючи досвід проведення податкових реформ у США та інших розвинених країнах, можна запропонувати такі заходи удосконалення податкової політики України:

- основним податковим платежам необхідно надати більшої еластичності в плані диференціації ставок податків, скорочення пільгового оподаткування, гармонізації податків на споживання з податками на особисті доходи і прибутки підприємств. Мається на увазі, що податки повинні доповнювати один одного з метою досягнення рівномірного податкового навантаження, оптимального перерозподілу коштів між окремими соціальними групами і територіями;

- кардинальних змін заслуговує чинний в Україні порядок справляння податків на споживання; тут ідеться передусім про податок на додану вартість, із якого майже 50% платників мають пільги, що деформує вартісні пропорції в доходах громадян і може мати негативні соціальні наслідки. На нашу думку, необхідно диференціювати ставки ПДВ у розрізі товарних груп; — податок на прибуток підприємств недостатньою мірою виконує регулятивні функції, для

їх підвищення необхідно диференціювати ставки залежно від розміру отриманого підприємством прибутку, маючи на увазі, що ступінь диференціації не повинен бути надто великим;

- з огляду на світовий досвід потребує вдосконалення амортизаційна політика в Україні: передбачене законодавством оподаткування капітального доходу від індексації вартості основних фондів, недостатньо диференційована шкала норм прискореної амортизації для основних фондів третьої групи, застосування понижувального коефіцієнта амортизаційних відрахувань, спроби узаконити перерахування до бюджету частини амортизації — все це значно дестимулює реальні інвестиції;

- потребує також удосконалення оподаткування доходів фізичних осіб: моніторинги, проведені зарубіжними й українськими вченими, свідчать, що 70% платників податків відмовляються збільшувати свої доходи, якщо гранична ставка оподаткування особистих доходів перевищує 30%, а тому якраз такою вона повинна бути в Україні;

Досвід розвинених країн переконує, що пільги найчастіше надаються на умовах податкового кредиту. Виходячи з цього можна запропонувати впорядкування податкових пільг в Україні: пільги не повинні бути особистими (надаватися окремим платникам), вони повинні мати цільовий характер. Суми, отримані підприємствами від вирахувань із податкової бази, а також зменшення податкового зобов'язання мають розглядатися як субсидії і використовуватися на законодавче встановлені цілі.

Збільшення доходів державного бюджету має відбуватися не за рахунок посилення податкового навантаження на економіку, а шляхом глибокої лібералізації податкового законодавства, розширення бази оподаткування, створення сприятливих умов для розвитку виробництва, приватного підприємництва, скорочення нелегального тіньового обігу.

Необхідною умовою подальшого провадження фіскальної політики в Україні є невідкладне прийняття Податкового кодексу, проведення на його

основі радикальної податкової реформи. Метою реформи є реалізація триєдиного завдання:

- відчутне послаблення податкового тиску;
- спрощення процедур податкового адміністрування;
- надійний захист прав платників податків.

У процесі податкової реформи передбачається скасування податкових пільг, які надаються за галузевим принципом, а також припинення економічних експериментів, пов'язаних з пільговим оподаткуванням.

Одночасно повинні бути передбачені можливості стимулювання інноваційної та інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання незалежно від того, до якої галузі вони належать, а також звільнення від оподаткування доходів громадян, що інвестуються у цінні папери.

Потребують дальшої фіскальної підтримки спеціальні (вільні) економічні зони, а також території пріоритетного розвитку та з спеціальним режимом інвестування, які довели свою спроможність залучати та ефективно освоювати інвестиційні ресурси, в т.ч. й іноземні.

Уряд повинен визначитися з доцільністю та економічною ефективністю вжиття додаткових заходів податкової реформи: введення (поетапне) податку на нерухоме майно; введення єдиного соціального податку; поступове підвищення до 5 млн. грн. на рік обсягів реалізації продукції, за які суб'єкти підприємництва сплачують єдиний податок; запровадження диференційованої ставки ПДВ на різні групи товарів та послуг, зокрема більш глибоке зниження ставок на товари і послуги першої необхідності; скасування неоподаткованого мінімуму доходів громадян з одночасним компенсуючим підвищенням рівня доходів у всіх сферах діяльності; звільнення експортерів високотехнологічної продукції від сплати податку з прибутку на приріст обсягів експортної продукції порівняно з попереднім роком.

Реформування податкової системи має супроводжуватись ефективними структурними заходами, спрямованими на досягнення необхідної результативності політики доходів. До них належать:

- виключення негрошових розрахунків та будь-яких форм взаємозаліків з практики виконання бюджетів усіх рівнів;

- заборона реструктуризації або списання заборгованості (недоїмки) суб'єктів господарювання за податками, зборами (обов'язковими платежами), а також встановлення мораторію на надання пільг в оподаткуванні;

- реструктуризація та списання зобов'язань держави у відшкодуванні податку на додану вартість з урахуванням обсягів вже проведеної реструктуризації та списання заборгованості відповідних платників податків перед бюджетом;

- зменшення обсягу простроченої заборгованості (недоїмки) з податкових платежів до бюджетів усіх рівнів за рахунок суттєвого поліпшення стану збирання податків і неподаткових надходжень на основі застосування сучасних технологій податкового адміністрування;

- удосконалення системи розрахунків підприємств паливно-енергетичного комплексу з бюджетом;

- збільшення доходів від державної частки власності за рахунок більш ефективного її використання;

- підвищення ефективності приватизації державного і комунального майна з дотриманням відкритості та прозорості п процедури, забезпечення приватизації об'єктів за їх реального ринковою вартістю, подолання зловживань, що мають місце у цій сфері.

Для задоволення передбачених чинним законодавством соціальних потреб через податкову систему необхідно перерозподіляти щонайменше 39-40 відсотків валового внутрішнього продукту. Подальше зниження питомої ваги перерозподілу ВВП через податки нереальне і може мати досить серйозні й непередбачені наслідки. Крім того, слід зауважити, що низький рівень мобілізації доходів у розпорядження держави притаманний здебільшого економічно слаборозвинутим країнам (із зміцненням економіки величина ВВП, яка перерозподіляється державою, зростає).

Основним положенням, яке має визначити структуру податкової системи, є чинна система витрат держави на економічні й соціальні цілі, встановлена її законодавством. Без докорінної зміни складу і структури витрат держави реформувати податкову систему неможливо. Суть питання полягає в тому, що на сьогодні бюджет залишається майже єдиним джерелом фінансування витрат на соціальний захист населення та утримання соціально-культурної сфери. Ці витрати провадяться нині за мінімальними нормативами надання соціальних благ і послуг, тому скорочення доходів бюджету може призвести до цілої низки небажаних соціальних наслідків.

На будь-якому етапі розвитку держави існує межа зниження витрат бюджету і рівня його дефіциту, перевищувати який економічно недоцільно. Зниження рівня оподаткування, як довів досвід проведення податкових реформ у розвинутих країнах, не супроводжується швидким зростанням податкових надходжень до бюджету через уповільнену реакцію економічних суб'єктів на зниження рівня податків. Воно не має швидкого впливу і на темпи економічного зростання. За оцінками різних економіко-математичних моделей, розрахованих для країн з розвинутою ринковою економікою, тривалість зовнішнього лагу - з моменту зміни податкової політики до зростання доходів бюджету - становить 2,5-3 роки. Зміни ж у темпах економічного зростання відбуваються ще повільніше.

Удосконалення системи оподаткування має відбуватися шляхом поступового зниження податкового тягаря в процесі довгострокової поетапної податкової реформи. Основними вихідними елементами цієї реформи мають стати:

- науково обгрунтована державна політика доходів, законодавче закріплена Податковим кодексом;

- система оподаткування, яка повинна бути складовою частиною державного механізму регулювання розвитку окремих галузей економіки. Необхідно посилити податкові методи регулювання темпів і пропорцій розвитку економіки. Держава повинна мати можливість впливати на всі три

складові частини процесу виробництва: оплату праці, виробничі основні й оборотні фонди, рівень прибутковості;

- система оподаткування, яка повинна мати інвестиційну й соціальну спрямованість;

- зміни в системі оподаткування, що мають відбуватися одночасно з реформуванням системи оплати праці, пенсійного забезпечення, удосконаленням соціальної сфери;

- розширення неподаткових форм і методів мобілізації доходів бюджету (оренда державного майна, дивіденди від частки державної власності в акціонованих підприємствах, реалізація державного майна);

- податкова система, основою якої повинні стати прямі податки, тобто податки, де об'єктом оподаткування є дохід фізичної особи, прибуток юридичної особи, земля, майно і капітал;

- непрямі податки, які повинні застосовуватися лише у формі акцизів для обмеження споживання окремих видів товарів, можливостей виробника-монополіста в одержанні необґрунтоване високих доходів, а також для оподаткування предметів розкоші, захисту власного виробника;

- запровадження при оподаткуванні обґрунтованої диференціації ставок податків залежно від виду діяльності й розміру одержуваного прибутку або доходу;

- ліквідація податкових пільг, які сприяють перерозподілу доходів, деформують вартісні показники в економіці і знижують конкурентоспроможність товаровиробника. Пільги можуть надаватися на певний строк і за умови використання коштів на визначені державою цілі;

- умови оподаткування, які мають бути прості й зрозумілі платникам, податки повинні стягуватися у зручний для платників час і прийнятним способом;

- чітке розмежування податків, що зараховуються до місцевих бюджетів і державного бюджету, розширення прав у сфері оподаткування органів місцевого самоврядування;



- подальше впровадження і посилення ролі місцевих податків і зборів у формуванні доходів місцевих бюджетів;
- подальше використання митних тарифів як механізму вдосконалення оподаткування у зовнішньоекономічній діяльності.

Для поліпшення загальної ситуації з надходженнями до бюджету необхідно досягти стабільності податкового законодавства, яке забезпечило б: введення в дію законодавчих актів з питань оподаткування не раніше ніж через рік з моменту їх прийняття; незмінність ставок, пільг і правил оподаткування протягом щонайменше трьох років з моменту введення в дію актів податкового законодавства стосовно платників, які беруть участь у цільових державних інвестиційних програмах протягом всього терміну їх дії.

Треба навчитися свідомо керувати доходами держави і відмовитися від діючої нині жорсткої зарегульованості економіки, яка штовхає підприємця в «тінь». Інакше кажучи, потрібно досягти збалансованості інтересів бюджету і конкретного підприємця. Для цього слід забезпечити гнучкість податкової системи, пристосувати її до зовнішньої і внутрішньої економічної кон'юнктури.

Досягнення узгодженості внутрішньої податкової системи з податковими системами суміжних країн і країн, які є основними економічними партнерами України, - нагальне питання сьогодення. Побудова найдосконалішої податкової системи всередині однієї окремо взятої країни не вирішить повністю всіх її проблем.

Саме поняття податкової реформи включає в себе не тільки зміну законодавства, яке регулює розміри і процес стягнення податків, а й модернізацію податкової служби, приведення її у відповідність з уже здійсненими ринковими перетвореннями, яка навіть в наявному недосконалому правовому полі змогла б на достатньому рівні забезпечувати доходи до бюджету.

Основним завданням податкової реформи в Україні є послаблення податкового тягара. Рівень податкового преса впливає не лише на сукупний

попит, але й на сукупну пропозицію. В Україні цей вплив набув своєрідної форми: податковий тягар став головною причиною загострення проблеми неспівпадання реального і формального (врахованого офіційною статистикою) обсягів виробництва і пропозицій.

Рівень податкового тягара впливає на загострення ще однієї проблеми — дефіцит Державного бюджету. Механізм цього впливу такий: підвищуючи податкові ставки, уряд сподівається на зростання надходжень до бюджету і планує більші витрати з нього. Але у відповідності з теорією "кривої Лаффера" зростання податкових надходжень матиме місце при підвищенні податкових ставок до деякої критичної межі. Подальше зростання податкових ставок супроводжуватиметься зменшенням надходжень до бюджету, оскільки високі ставки стримують підприємницьку активність.

Але не слід сподіватись, що скорочення податкових ставок одразу призведе до зворотних процесів в економіці. Позитивні зрушення можливі лише в перспективі. І для того, щоб вони відбулися, необхідні додаткові умови: зміцнення довіри до уряду та його політики, стабілізація податкової політики, впевненість громадян у незворотності економічних та політичних процесів в Україні, зміцнення законності та правопорядку, піднесення правової культури.

Як бачимо, податки в Україні досі були одним з чинників поглиблення кризових процесів. Це є наслідком певної податкової політики, яка, в свою чергу, визначена характером економічних умов у цілому. Зокрема, в Україні провадилася монетарна економічна політика. Монетаристи ж, як відомо, заперечують використання податків як засобу макроекономічного регулювання. Це пояснює проведення в Україні такого податкового процесу, який передбачає використання податків лише у їх фіскальній функції, тобто у мобілізації коштів до бюджету. Саме фіскальні цілі мали вирішальний вплив при визначенні величини податкових ставок і пільг.

Зрозуміло, що така політика не може бути успішною, адже стримує не тільки пожвавлення економічної активності, а й зростання податкових

надходжень до бюджету, а отже, й досягнення фінансової стабілізації. 2015 рік — рік, коли податки увійшли в піке, - був періодом найбільшого спаду виробництва і дефіциту Державного бюджету.

Метою регулюючої податкової політики в Україні має бути сприяння процесам активізації трудової і господарської ініціативи, пожвавлення інвестиційної діяльності, подолання економічної кризи.

Розв'язання інвестиційної проблеми в Україні передбачає стимулювання як інвестиційних витрат підприємств, так і зовнішніх інвесторів, передусім банків. Воно може здійснюватися шляхом надання інвестиційних податкових пільг:

- інвестиційного податкового кредиту в обсязі 10% витрат підприємств на нове обладнання та виробниче будівництво. Для підприємств, що вкладають кошти у енергозберігаючі технології та очисні споруди, ставка податкового кредиту підвищується відповідно на 5 і 3%; - звільнення від податку доходу, отриманого від нових потужностей, створених у межах діючих підприємств;

- звільнення від податку і зарахування на спеціальний рахунок, що прирівнюється до амортизаційного фонду, прибутку, отриманого від продажу частини основного капіталу

Регулювання інфляційних процесів передбачає скорочення тих податків, внесків і відрахувань, які підвищують ціни товарів,.

Підставою для такої пропозиції є, насамперед, інформація про те, що кошти багатьох з цих фондів використовуються не за призначенням. Всі ці запропоновані зміни податкової системи можуть сприяти підсиленню регулюючого впливу податків на соціально-економічні процеси в країні.

Проте ефективність податкового регулювання залежить не тільки від якості концепції податкової політики, а й від цілого ряду об'єктивних та суб'єктивних обставин. Перша з них - своєчасність податкових змін.

Західні вчені наголошують на існуванні внутрішнього (між виникненням необхідності внесення змін до податкової системи і моментом прийняття відповідного рішення) і зовнішнього (між моментом прийняття рішення про

зміну податкової політики і часом завершення його основної дії на економіку) лагів в податковій політиці.

Вони свідчать про те, що будь-які зміни в податковій системі не принесуть швидких наслідків, їх вплив (особливо на темпи ВВП) має проявитися лише через декілька років. Тому, щоб своєчасно отримати результати певної податкової політики, треба не зволікати з прийняттям рішення про її впровадження.

Друга обставина - наближеність фактичного рівня податкового преса в країні до його критичної межі. В разі, коли він знаходиться недалеко від критичної точки або перевищує її, його послаблення не може не дати позитивних наслідків для економіки, в тому числі може супроводжуватися збереженням попереднього чи навіть зростанням обсягу податкових надходжень.

І, нарешті, третя - поєднання стимулюючої податкової політики з комплексом інших заходів.

Річ у тім, що певні чинники можуть модифікувати реакцію економіки на зниження рівня оподаткування. Згідно з розрахунками західних вчених, за умов підвищення цін мультиплікативне зростання сукупних витрат, яке є наслідком проведення стимулюючої податкової політики, відбувається на дещо меншу величину, ніж та, яка визначається як добуток мультиплікатора чистих податків (доходи від збирання податків мінус трансфертні платежі) на величину їх скорочення. Тобто інфляція зменшує ефективність стимулюючої податкової політики; бюджетний дефіцит.

В принципі, він може підсилити позитивний вплив скорочення податків на економічні процеси, оскільки зростання державних витрат обумовлює підвищення сукупного попиту. Але тільки за певних умов: якщо дефіцит бюджету не буде надмірним і якщо пріоритетними напрямками будуть визнані державні витрати на проведення структурно-інвестиційної політики та розвиток соціальної сфери. Витрати на інші цілі, зокрема на соціальну підтримку населення, повинні бути скорочені. Держава має на давати

допомогу лише пенсіонерам, інвалідам, безробітним і багатодітним. Всі інші верстви населення повинні забезпечувати себе самі. Необхідно реформувати системи оплати праці відповідно до ринкових принципів, де слід передбачити включення у ринкову вартість робочої сили середніх витрат на предмети харчування, одяг, утримання житла, дітей, освіти і професійну підготовку, медичне обслуговування (на підставі визначення співвідношення безкоштовних і платних медичних послуг) і т.д. що відповідно має підвищити частку заробітної плати у національному доході та ВВП;

Монополізація, економічна і політична нестабільність. За цих умов на зростання сукупного попиту під впливом стимулюючих податкових засобів виробники інвестиційних і споживчих товарів можуть відреагувати не збільшенням обсягів виробництва, а їх скороченням і підвищенням цін.

Можлива неоднакова реакція на послаблення податкового тягара підприємств різних форм власності. Колективні підприємства часто реагують підвищенням різного роду премій, доплат, тобто проїданням прибутків, що залишаються в їх розпорядженні. Приватним підприємствам більш властиве збільшення інвестиційних витрат.

Тому стимулююча податкова політика повинна поєднуватися з демонополізацією економіки, активізацією приватизаційних процесів, а також чітким визначенням і гарантуванням прав власності, що дозволить власникам і менеджерам отримувати прибутки від виробництва та інвестування і зацікавить їх не у проїданні, а в інвестуванні коштів.

Слід зазначити, що податкова система України пройшла певний шлях свого становлення і нині перебуває на етапі вдосконалення. Недосконалість системи оподаткування в Україні визнається багатьма вченими-фінансистами. Так, професор О.Д. Василик зауважує: "Нинішня податкова система виявилася неадекватною до умов перехідної економіки, створила значні податкові навантаження на суб'єктів господарювання, призвела до невиправданого вилучення обігових коштів підприємств, виникнення додаткової потреби в кредитних ресурсах.

Надання надмірної кількості податкових пільг зумовило необґрунтований перерозподіл ВВП, створило неоднакові економічні умови для господарювання. Все це призвело до утворення значного неофіційного сектору економіки, ухилень від оподаткування, затримки податкових надходжень.

Аналіз розвитку теорії і практики застосування податкових методів макроекономічного регулювання дає змогу зробити такі висновки:

- з початку 80-х років у розвинутих країнах світу отримала визнання політика "нейтральних податків" і були проведені податкові реформи, спрямовані на зменшення податкового навантаження та розширення бази оподаткування з метою стимулювання приватних інвестицій;

- проведені реформи засвідчили, що податкова політика не має вирішального впливу на економічне зростання. Про це свідчить і спостереження одного із авторів податкової реформи у США Роберта Стейна, яке він підтверджує дослідженнями американського професора Е. Меддісона: "...економічне зростання протягом 25 років після Другої світової війни у більшості країн (США, країнах Західної Європи, Японії) було набагато вищим, ніж за попередні 50 років, коли витрати уряду і податки були відносно меншими";

- обмеженість регулятивних можливостей податкової політики пояснюється множинністю факторів, що впливають на економічне зростання, які часто діють у протилежних напрямках. Це говорить про недопустимість абсолютизації того чи іншого методу впливу на економічну кон'юнктуру;

- зменшення податкового навантаження супроводжується загостренням проблеми державного боргу навіть для таких високорозвинених країн, як США, і тоді виникає необхідність підвищення ставок оподаткування, що в умовах президентсько-парламентської форми організації влади буває проблематичним.

Враховуючи досвід проведення податкових реформ у США та Інших розвинених країнах, можна запропонувати такі заходи удосконалення податкової системи України:

- основним податковим платежам необхідно надати більшої еластичності в плані диференціації ставок податків, скорочення пільгового оподаткування, гармонізації податків на споживання з податками на особисті доходи і прибутки підприємств. Мається на увазі, що податки повинні доповнювати один одного з метою досягнення рівномірного податкового навантаження, оптимального перерозподілу коштів між окремими соціальними групами і територіями;

- кардинальних змін заслуговує чинний в Україні порядок справляння податків на споживання; тут ідеться передусім про податок на додану вартість, із якого майже 50% платників мають пільги, що деформує вартісні пропорції в доходах громадян і може мати негативні соціальні наслідки. На нашу думку, необхідно диференціювати ставки ПДВ у розрізі товарних груп; — податок на прибуток підприємств недостатньою мірою виконує регулятивні функції, для їх підвищення необхідно диференціювати ставки залежно від розміру отриманого підприємством прибутку, маючи на увазі, що ступінь диференціації не повинен бути надто великим;

- з огляду на світовий досвід потребує вдосконалення амортизаційна політика в Україні: передбачене законодавством оподаткування капітального доходу від індексації вартості основних фондів, недостатньо диференційована шкала норм прискореної амортизації для основних фондів третьої групи, застосування понижувального коефіцієнта амортизаційних відрахувань, спроби узаконити перерахування до бюджету частини амортизації — все це значно дестимулює реальні інвестиції;

- потребує також удосконалення оподаткування доходів фізичних осіб: моніторинги, проведені зарубіжними й українськими вченими, свідчать, що 70% платників податків відмовляються збільшувати свої доходи, якщо

гранична ставка оподаткування особистих доходів перевищує 30%, а тому якраз такою вона повинна бути в Україні;

Збільшення доходів державного бюджету має відбуватися не за рахунок посилення податкового навантаження на економіку, а шляхом глибокої лібералізації податкового законодавства, розширення бази оподаткування, створення сприятливих умов для розвитку виробництва, приватного підприємництва, скорочення нелегального тіньового обігу.

Основним положенням, яке має визначити структуру податкової системи, є чинна система витрат держави на економічні й соціальні цілі, встановлена її законодавством. Без докорінної зміни складу і структури витрат держави реформувати податкову систему неможливо. Суть питання полягає в тому, що на сьогодні бюджет залишається майже єдиним джерелом фінансування витрат на соціальний захист населення та утримання соціально-культурної сфери. Ці витрати провадяться нині за мінімальними нормативами надання соціальних благ і послуг, тому скорочення доходів бюджету може призвести до цілої низки небажаних соціальних наслідків.

Для поліпшення загальної ситуації з надходженнями до бюджету необхідно досягти стабільності податкового законодавства, яке забезпечило б: введення в дію законодавчих актів з питань оподаткування не раніше ніж через рік з моменту їх прийняття; незмінність ставок, пільг і правил оподаткування протягом щонайменше трьох років з моменту введення в дію актів податкового законодавства стосовно платників, які беруть участь у цільових державних інвестиційних програмах протягом всього терміну їх дії.

Треба навчитися свідомо керувати доходами держави і відмовитися від діючої нині жорсткої зарегульованості економіки, яка штовхає підприємця в «тінь». Інакше кажучи, потрібно досягти збалансованості інтересів бюджету і конкретного підприємця. Для цього слід забезпечити гнучкість податкової системи, пристосувати її до зовнішньої і внутрішньої економічної кон'юнктури.



## **Висновки**

Фіскальна політика є важливим фактором регулювання ринкової економіки. Мета фіскальної політики – домогтися макроекономічної стабільності та нормального рівня безробіття на основі розвитку виробництва за допомогою: зменшення податків і збільшення державних інвестицій; зменшення інфляції шляхом збільшення податків і зменшення інвестицій у виробництво.

Використання тих чи інших методів фіскальної політики залежить від стану, в якому знаходиться економіка. Коли при економічному зростанні спостерігається високий сукупний попит, що загрожує вибухом інфляції, уряд підвищує ставки податків, водночас обмежуючи державні витрати. І навпаки, за умов спаду або кризи економіки ставки видатків знижуються, а державні бюджетні видатки зростають.

У процесі реформування системи оподаткування в Україні необхідно докорінно змінити ставлення до місцевих податків і зборів, суттєво підняти їх значення у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів. Однак, незважаючи на наявність суттєвих із позиції фіску змін, які планувалося здійснити згідно з Указом Президента України "Про місцеві податки і збори", докорінного реформування системи оподаткування поки що не передбачається. Найсуттєвішими вадами місцевого оподаткування, на нашу думку, є незначна фіскальна роль податків і зборів та відсутність прав у органів місцевого самоврядування запроваджувати на своїй території власні податки і збори. Якнайшвидше усунення вказаних вад сприятиме становленню місцевого самоврядування в Україні, зміцненню його фінансової бази та переведенню місцевого оподаткування на обслуговування органами Державного казначейства.

Світовий та вітчизняний досвід переконує, що не існує і не може існувати податкової політики, котра задовольняла б усіх платників податків і державу в цілому одночасно. Тому держава, розглядаючи фіскальну функцію податків,

повинна враховувати також, що на величину податкових надходжень впливає і таке явище, як ухилення від сплати податків.

Саме відсутність традицій сплати податків в Україні ще довго даватиметься взнаки, і це одна із причин того, що прогресивне податкове законодавство в Україні дає менший ефект, ніж у тих же розвинутих європейських країнах.

Як свідчить практика, неможливо побудувати ефективну податкову систему, не сформувавши платника податку як елемент податкової системи, як суспільний інститут. Для цього потрібно проводити всебічну організаційну і просвітницьку роботу з платниками податків, урегульовувати і вдосконалювати інформаційні потоки між платниками податків та органами контролю за їх сплатою, а також враховувати соціально-культурні й психологічні особливості громадян країни, усталені традиції при прийнятті рішень у галузі оподаткування.

Однак готовність платити податки у демократичних суспільствах вища саме тому, що платник має достатньо інформації для того, щоб бачити напрями використання бюджетних коштів. Тоді він може порівняти суму своїх сплат до бюджету із вигодами, які отримує він або оточуючі його. Тільки так платник податку оцінює ефективність податків. Тому, формуючи податкову політику, вдосконалюючи податкове законодавство, потрібно дотримуватися принципу соціальної справедливості. Між величиною рівня оподаткування та розміром повернення раніше сплачених податків існує певна залежність. Причому збільшення норми оподаткування в державі приводить до абсолютного зростання розміру трансфертних платежів із бюджету. Але темпи зростання фінансованих із бюджету суспільних благ відстають від темпів зростання рівня оподаткування.

Узагальнюючи вищесказане, зазначимо, що у реальному суспільно-економічному житті всі принципи взаємопов'язані, взаємозалежні й не можуть існувати відокремлено. Оптимальне їх поєднання забезпечує ефективні податкові взаємовідносини платників і держави.

### Список використаної літератури:

1. Конституція України. Затверджена ВРУ 28.06.96// Відомості ВРУ.– 1996-№30.
2. Закон України “Про Державний бюджет України на 2012 рік”  
// Галицькі контракти. - 2012. - № 26.
3. Закон України “Про Державний бюджет України на 2013 рік”  
// Урядовий кур’єр. - 2013. - № 22
4. Закон України «Про Державний бюджет України на 2014 рік».  
/Урядовий кур’єр /- від 09.01.14., №4.
5. Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 рік»  
//Фінанси України, №2, 2015.
6. Закон України «Про Державний бюджет України на 2016 рік»  
//Фінанси України, №5, 2016.
7. Алісов Є.О., Воронова Л.К. Фінансове право.- Видання друге, виправлене та доповнене – Х.: Фірма „Консум”, 2015. – 496с.
8. Вишневецький Юрій. Сто п’ять мільярдів прихованого дефіциту/  
Коментарі. 15 грудня 2015 року. – с.19
9. Базилевич В. Д. Баластрик Л. О. Державні фінанси. Навчальний посібник / За заг. ред. Базилевича В. Д.- К.: Атіка, 2002.- 368 с.
10. Бюджетний кодекс України 2010 року.- К.: Атака, 2011.
11. Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / За редакцією О. В. Турчинова і Ц. Г. Огня. - К.: Парламентське вид-во, 2012. - 320 с.
12. Василик О.Д. Павлюк К.В. Державні фінанси України: Підручник. – К.: Центр навчальної літератури, 2013. - 608с..
13. Василик О.Д. Теорія фінансів. Підручник. – К.: НІОС. – 2001. – 416с.
14. Довідник по Борщівському району . – Борщів, „Захід”, 2015. – 72с.
15. Иванова Наталья. В следующем году отечественный ВВП побьет все прежние достижения. Наработаем на триллион.// Деловая столица. Экономика, 21.07.2015. - №29/375. – с.3.

16. Пасічник Ю.В. Бюджетна система: Навчальний посібник. – Черкаси: Відлуння. – 2009. – 376 с.

17. Стоян В.І. Управління фінансами: вітчизняні реалії та світовий досвід: Навчальний посібник. — Тернопіль: ТАНГ Інститут фінансів, 2002.

18. Щербина Юрій. Пилятимуть тихо//Коментарі: спеціальна тема, 14 січня 2016 року. - №1-2. – с.14-15.