

*О. С. Заклекта-Берестовенко,  
к. е. н., кафедри податків і фіскальної політики,  
Тернопільський національний економічний університет, м. Тернопіль*

## **ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА В СИСТЕМІ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ**

*O.S. Zaklekta - Berestovenko,  
Ph. D. in Economics, Department of tax and fiscal policy  
Ternopil National Economic University, Ternopil*

### **TAX POLICY IN THE SYSTEM OF ECONOMIC STATE POLICY**

З'ясовано співвідношення понять: “фіскальна політика”; “бюджетно-податкова політика”; “бюджетно-фінансова політика”. Узагальнено погляди вчених-економістів на суть поняття “податкова політика”. Розглянуто податкову політику, як складову фіскальної політики, і як діяльність органів державної влади у сфері встановлення та справляння податків. Визначено взаємозв'язок податкової політики з іншими її видами у системі економічної політики держави: соціальною, ціновою, структурною, антициклічною, бюджетною, зовнішньоекономічною та політикою екологічної безпеки. Запропоновано податкові важелі удосконалення соціальної політики через здійснення переходу в оподаткуванні доходів громадян до прогресивної системи та закріплення на законодавчому рівні неоподаткованого мінімуму доходів населення та приведення його у відповідність із прожитковим мінімумом. Доведено, що через удосконалення інструментів податкової політики можливо поліпшити екологічну ситуацію в країні та стимулювати економічних агентів до розробки та впровадження екологічно чистих, безвідходних та ресурсозберігаючих технологій тощо.

**Ключові слова:** фіскальна політика, бюджетно-податкова політика, бюджетно-фінансова політика, податкова політика, податкові інструменти, екологічний податок.

In the given article the relations between the concepts "fiscal policy", "budget-tax policy", "budget- financial policy" have been distinguished. The views of economists on the essence of the concept "tax policy" is summarized. Tax policy is considered as part of fiscal policy, and as the activities of public authorities in the sphere of establishing and collecting taxes. The interrelation of tax policy with its other kinds in the system of economic state policy is determined: social, pricing, structural, countercyclical , budget , international and policy of environmental safety. The tax levers of improvement of social policy are suggested through the transition in the personal income tax system to a progressive system and fixation of non-taxable minimum incomes of citizens in the legislative level and bringing it in accordance

with the cost of living. It is proved that through the improvement of tax policy instruments the ecological situation in the country may be improved. Economic agents may be encouraged to develop and implement clean, waste, and resource-saving technologies.

**Keywords:** fiscal policy, budget-tax policy, budget-financial policy, tax policy, tax instruments, environmental tax.

**Постановка проблеми.** В сучасних умовах ринкові важелі регулювання неспроможні повною мірою забезпечити розвиток національної економіки. Тому важливого значення набуває економічна політика держави та така важлива її складова, як податкова політика. Остання впливає на співвідношення між обсягами сукупного попиту та сукупної пропозиції, обсяг національного продукту, рівень зайнятості, добробут громадян, ефективність та стабільність економіки держави.

Податкова політика є інструментом, застосування якого дає можливість уряду держави призупинити спад виробництва, запобігти інфляційним процесам та небажаним змінам у споживчих та інвестиційних витратах. Нездатність владних структур проводити належним чином податкову політику може призвести до глибоких економічних потрясінь, погіршення становища національного виробника, зниження життєвого рівня населення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням податкової політики присвячено ряд праць зарубіжних економістів, зокрема, Дж.М. Кейнса, Я. Тінбергена, Р. Манделла, Р. Лукаса, В. Ойкена, Дж. Б'юкенена, Ф. Кідленда, Е. Прескотта та ін. Зазначена проблематика широко висвітлена і в працях вітчизняних вчених, а саме: З. Варналія, Ю. Іванова, А. Крисоватого, Т. Мединської, І. Радіонової, С. Онисько та ін. Однак, слід відзначити недостатню кількість досліджень з приводу взаємозв'язку інструментарію податкового регулювання з іншими видами економічної політики.

Метою статті є з'ясування взаємозв'язку податкової політики з іншими її видами в системі економічної політики держави.

**Виклад основного матеріалу.** В економічній літературі існує ряд понять, які стосуються одного і того ж економічного явища, а саме: процесу мобілізації

фінансових ресурсів держави та їх розподілу. Це явище одні автори називають фінансовою політикою, інші – фіскальною, а деякі – бюджетно-податковою. Так, С.Фішер наголошує, що державні витрати і рішення в галузі податків в сукупності складають фіскальну політику держави [1, с. 382]. П. Самуельсон «під фіскальною політикою розуміє урядову політику оподаткування і затрат» [2, с. 278].

Радіонова І. ототожнює бюджетно-податкову політику з фіскальною і вважає, що це політика використання державних податків та витрат (видатків) з метою впливу на макроекономічний кругообіг [3, с. 159]. Також вважають ці терміни рівнозначними Дідківська Л.І. і Головка Л.С., які формулюють фіскальну (бюджетно-податкову) політику як таку, що «визначає джерела формування державної казни, формування податкової системи та державного бюджету» [4, с. 26].

У фінансово-економічному словнику цілеспрямовану діяльність держави (в особі органів державної влади та місцевого самоврядування) щодо використання бюджетно-фінансової та грошово-кредитної систем для реалізації завдань економічної політики Загородний А.Г. та Вознюк Г.Л. називають бюджетно-фінансовою політикою. Складовою бюджетно-фінансової політики, на їх думку, є податкова політика. [5, с. 682].

Українські вчені, такі як Малий І.Й. та Галабурда М.К. користуються поняттям «податково-бюджетна політика» і зазначають, що вона «прямо впливає на ефективність та справедливість розподілу економічних ресурсів і доходів» [6, с.162]. Мединська Т.В., Власюк Н.І. вважають, що фіскальна політика характеризує дії держави щодо централізації частини виробленого ВВП і його суспільного використання та поділяють її на податкову і бюджетну [7, с. 196].

В даній статті ми розглядаємо лише частину фіскальної політики, а саме, податкову політику як діяльність органів державної влади у сфері встановлення і справляння податків.

Серед науковців немає єдиної точки зору на зміст податкової політики. Так, Іванов Ю.Б., Крисоватий А.І., Десятнюк О.М. зазначають, що податкова

політика – це діяльність держави у сфері встановлення, правового регламентування та організації справляння податків і податкових платежів у централізовані фонди грошових ресурсів держави» [8, с. 80].

Визначаючи податкову політику як складову фіскальної політики, Тарангул Л.Л. та Варналій З.І. вважають, що вона є важливим фінансовим інструментом мобілізації грошових коштів для виконання загальнодержавних функцій і здійснення макроекономічного регулювання економіки [9, с.77]. Онисько С.М., Тофан І.М., Грицина О.В. під податковою політикою розуміють діяльність держави у сфері встановлення і стягнення податків [10, с. 23]. Мединська Т.В. і Власюк Н.І. визначають податкову політику як діяльність держави у сфері оподаткування – встановлення видів та співвідношення податків, визначення платників та підходів до них (уніфікований чи диференційований), встановлення ставок оподаткування, надання податкових пільг тощо [7, с. 196].

Податкова політика реалізується через визначення принципів, об'єктів та суб'єктів оподаткування, ставок податків та підстав звільнення від оподаткування. З'ясовуючи взаємозв'язок податкової політики з іншими її видами в системі економічної політики держави, зазначимо, що одним із принципів податкової політики є поєднання економічної ефективності із соціальною справедливістю, що є досить складним та суперечливим процесом. Максимізація економічного ефекту призводить до обмеження принципу соціальної справедливості, і навпаки, збільшення соціального ефекту зменшує ефект економічний. Саме у цій площині знаходиться дотична між податковою і соціальною політикою держави, адже збільшення податкових ставок та розширення бази оподаткування погіршує добробут платника податків, що проявляється у зменшенні його доходу (споживанні приватних благ). Як свідчать дослідження А. Лаффера, високі ставки оподаткування знижують рівень економічної активності суб'єктів господарювання, призводять до банкрутства ряд підприємств та породжують тіньовий сектор економіки.

За роки незалежності української держави проведення податкової політики не дало змоги забезпечити належний рівень соціального захисту

населення. Наслідками неефективності оподаткування стали: значний податковий тиск на платників податків, надмірна диференціація в доходах населення, значна тінізація економіки країни, масова міграція працівників за кордон. Для усунення зазначених тенденцій та забезпечення позитивного впливу податкової політики на соціальну сферу вважаємо за необхідне здійснити перехід в оподаткуванні доходів громадян до прогресивної системи, однак із невеликою прогресією (для прикладу, 13%, 15% та 19 %). Також, доцільно закріпити на законодавчому рівні неоподаткований мінімум доходів громадян та зрівняти його із прожитковим мінімумом, що відновило б принцип соціальної справедливості в оподаткуванні.

Зв'язок податкової політики із ціновою здійснюється через ціновий механізм, з допомогою якого держава перерозподіляє факторні доходи. Однією із форм втручання держави у процес ціноутворення є запровадження непрямих податків з метою вилучення частки доходів у виробників та споживачів. Для цього використовуються такі непрямі методи регулювання цін як: диференціація ставок внутрішніх податків на споживання, пільгове оподаткування та диференціація ставок ввізного мита. Якщо внутрішні ціни вищі від світових, то імпорт дешевих іноземних товарів може завдати шкоди національним підприємствам, призвести до спаду виробництва та зростання безробіття. Для запобігання таким явищам державні органи влади практикують підвищення цін на окремі імпортні товари через збільшення ввізного мита. На окремі види товарів, як національного так і іноземного виробництва, накладається акцизний податок, який включається в ціну товарів і сплачується споживачами. Специфічними акцизами обкладається в основному невеликий асортимент товарів, критеріями відбору яких є: високий рівень рентабельності їх виробництва та шкідливість для життя і здоров'я населення. Так, в Україні до підакцизних товарів належать: алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти та автомобілі.

Досить тісно податкова політика пов'язана із структурною політикою держави. Враховуючи те, що остання включає інвестиційну та інноваційну складову, цей взаємозв'язок стає дедалі тіснішим. До економічних важелів

структурної політики належить пільгове оподаткування, стимулюючий вплив якого слід розглядати як особливий вид державних субсидій. Зокрема, в ряді країн заохочення інвестицій у депресивні регіони і галузі здійснюється шляхом звільнення від податків інвестиційного капіталу. Для стимулювання інвестиційної активності приватних економічних суб'єктів здійснюється зменшення податкового навантаження на підприємства шляхом зниження податкових ставок з одночасним розширенням бази оподаткування. До специфічних податкових важелів належать: селективна податкова підтримка окремих видів економічної діяльності та введення пільгового режиму оподаткування прибутку іноземних інвесторів. Зокрема, Податковим кодексом України введено пільги зі сплати податку на прибуток підприємств та ПДВ для окремих суб'єктів інвестиційно-інноваційної діяльності.

Одним із сукупних інструментів структурної політики є митні важелі регулювання. Зменшуючи ставки митна на експортовану продукцію, що відповідає кращим світовим взірцям, держава допомагає вітчизняним виробникам завойовувати і зміцнювати свої позиції на зовнішньому ринку. З іншого боку, митні обмеження імпорту товарів закордонного виробництва застосовуються для захисту внутрішнього ринку.

З'ясуємо взаємозалежність податкової та антициклічної політики в основі якої лежить антикризове регулювання. У період високої інвестиційної активності та високого рівня інфляції ефективними засобами регулювання є важелі дискреційної податкової політики, тобто високі податкові ставки. Подоланню економічного спаду, депресії і безробіття сприяють заходи стимулюючої дискреційної податкової політики, тобто зменшення податкових ставок або надання податкових пільг фізичним особам з метою збільшення доходів громадян. В кінцевому результаті ці заходи значною мірою сприяють збільшенню сукупного попиту. Щодо недискреційної податкової політики, то у період економічного спаду податкові надходження до державного бюджету автоматично зменшуються (оскільки прибутки корпорацій скорочуються). І навпаки, у період поживлення економіки обсяги виробництва зростають, відносна частка прибутків, що залишаються у суб'єктів підприємницької

діяльності збільшується, а отже, автоматично зростають і податкові надходження до бюджету.

Особливого значення в сучасних умовах набуває взаємозв'язок податкової політики із політикою екологічної безпеки. В умовах забруднення навколишнього середовища ринковий механізм не в змозі захистити громадян від загрозливого впливу шкідливих «негативних ефектів». Серед економічних методів екологічного регулювання важливе місце належить штрафним платежам за забруднення, що виступають екологічними податками та стимулюють забруднювачів до зменшення викидів шкідливих речовин та до здійснення інвестицій у очисні споруди. Так, в Україні справляється екологічний податок, що є загальнодержавним обов'язковим платежем з фактичних обсягів викидів у атмосферне повітря, скидів у водні об'єкти забруднюючих речовин, фактичного обсягу радіоактивних відходів тощо, а також за утилізацію знятих з експлуатації транспортних засобів, для забезпечення екологічної безпеки, а також безпеки життя та здоров'я громадян [11]. Разом з тим, в Україні діють і інші загальнодержавні податки, що регулюють використання природних ресурсів, електроенергії та експлуатацію транспортних засобів.

Сучасна екологічна політика повинна стимулювати розвиток технологій, що не забруднюють довкілля аби не вживати заходів з ліквідації такого забруднення. Для запобігання кліматичним змінам необхідно використовувати інструменти податкової політики, а саме пільгове оподаткування або тимчасове звільнення від податків суб'єктів економіки, які здійснюють розробку та впровадження екологічно чистих, безвідходних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій, екологічно чистих видів транспорту та виробництв з переробки вторинних ресурсів.

Податкові важелі регулювання в умовах поглиблення глобалізаційних процесів широко використовуються і в зовнішньоекономічній політиці. До них належать тарифні та нетарифні інструменти, які дозволяють протидіяти недобросовісній конкуренції іноземних виробників щодо вітчизняних товарів і послуг. Захисні заходи митно-тарифного регулювання застосовуються у вигляді

особливих видів мита (антидемпінгового, компенсаційного і спеціального), що встановлюються понад розмір ставок мита. Для прикладу, в Україні в березні 2013 року введено спеціальне мито на нові імпортовані автомобілі з бензиновим двигуном у розмірі 6,46 % (для авто з об'ємом циліндрів двигуна 1 тис. – 1,5 тис. кубічних сантиметрів) та 12,95% (об'єм від 1,5 тис. – 2,2 тис. кубічних сантиметрів).

Однак в умовах відкритості економіки все більшого поширення набуває політика вільної торгівлі, змістом якої є знищення перепон на шляху руху товарів, яка проявляється у зменшенні або відміні митних платежів. Це дає можливість державам максимально використовувати переваги міжнародного поділу праці та зовнішньоекономічної діяльності для досягнення найбільшої ефективності.

Логічним є з'ясування взаємозв'язку податкової політики із бюджетною, оскільки вони є складовими ланками фіскальної політики держави. Це є особливо актуальним, оскільки з часу становлення незалежної української держави існує хронічний дефіцит державного бюджету, який призводить до виникнення державного боргу. Зростання останнього збільшує видаткову частину бюджету, що, як наслідок підвищує податковий тиск на реальний та фінансовий сектори економіки та викликає зниження ділової активності.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** З'ясувавши взаємозв'язок податкової політики з іншими її видами, слід зауважити, що, будучи складовою фіскальної та фінансової політики держави, дана політика є сукупним інструментом через який реалізуються антициклічна, структурна, зовнішньоекономічна, цінова, політика екологічної безпеки та соціальна політика. Отже, формування та реалізація виваженої податкової політики є запорукою забезпечення високих темпів суспільного відтворення, економічного зростання та досягнення соціальної справедливості. Вдосконалення податкових важелів регулювання у соціальній та екологічній сферах може стати предметом подальших наукових пошуків.



## **Література:**

1. Фишер С. Экономика / С. Фишер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензи [пер. с 2-го англ. изд.]. – М.: Дело ЛТД, 1995. – 864 с.
2. Самуельсон П. Економіка: підручник. / П. Самуельсон. – Львів: Світ, 1993. – 495с.
3. Радіонова І.Ф. Макроекономіка та економічна політика: підручник / І.Ф. Радіонова. – К.: Таксон, 1996. – 240 с.
4. Дідківська Л.І. Державне регулювання економіки: навч. посіб. / Л.І. Дідківська, Л.С. Головка. – К.: Знання, 2006. – 213с.
5. Загородний А.Г. Фінансово-економічний словник / Загородний А.Г., Вознюк Г.Л. – К.: Знання, 2007. – 1072 с.
6. Малий І.Й. Економіка державного сектора / І.Й. Малий, М.К. Галабурда. – К.: КНЕУ, 2007. – 280 с.
7. Мединська Т.В. Податкова система: навч. посіб. / Т.В. Мединська, Н.І. Власюк. – Львів: Магнолія-2006, 2010. – 276 с.
8. Іванов Ю.Б. Податкова система: підручник / Ю.Б. Іванов, А.І. Крисоватий, О.М. Десятнюк. – К.: Атіка, 2006. – 920 с.
9. Податкова політика України: стан, проблеми та перспективи: монографія / П.В. Мельник, Л.П. Тарангул, З.С. Варналій; за заг. ред. З.С. Варналія. – К.: Знання України, 2008. – 675 с.
10. Онисько С.М. Податкова система: підручник / С.М. Онисько, І.М. Тофан, О.В. Грицина; за заг. ред. С.М. Онисько. – Львів: Новий світ-2000, 2004. – 310 с.
11. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI (редакція від 01.03.2014) / Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

## **References:**

1. Fisher, S. Dornbush, R. Shmalenzi, R. (1995), *Ekonomika* [Economy], Delo LTD, Moskva, Russia.
2. Samuelson, P. (1993), *Ekonomika: pidruchnyk* [Economy], Svit, Lviv, Ukraine.
3. Radionova, I. F. (1996), *Makroekonomika ta ekonomichna polityka* [Macroeconomics and Economic Policy], Takson, Kyiv, Ukraine.
4. Didkivska, L. I. (2006), *Derzhavne rehuliuвання ekonomiky : navch. posib.* [State regulation of the economy], Znannja, Kyiv, Ukraine.
5. Zahorodnyi, A. H. Vozniuk, H. L. (2007), *Finansovo-ekonomichnyi slovnyk* [Finance and Economics Dictionary], Znannia, Kyiv, Ukraine.
6. Malyi, I. Y. Halaburda, M. K. (2007), *Ekonomika derzhavnoho sektora* [Economics of the public sector], KNEU, Kyiv, Ukraine.
7. Medynska, T. V. Vlasiuk, N. I. (2010), *Podatkova systema : navch. posib.* [Tax System], Mahnolia-2006, Lviv, Ukraine.
8. Ivanov, Y. B. Krysovatyi, A. I. Desiatniuk, O. M. (2006), *Podatkova systema : pidruchnyk* [Tax system], Atika, Kyiv, Ukraine.
9. Melnyk, P. V. Taranhul, L. P. Varnalii (2008), *Podatkova polityka Ukrainy: stan, problem ta perspektyvy: monohrafiia* [Tax Policy of Ukraine: current state, problems and prospects], Znannia, Kyiv, Ukraine.

10. Onysko, S. M. Tofan, I. M. Hrytsyna, O. V. (2004), *Podatkova systema* : pidruchnyk [Tax system], Novyi svit-2000, Lviv, Ukraine.

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), The Law of Ukraine «Tax Code of Ukraine», available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (Accessed 01 March 2014).