

# СУТНІСТЬ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ДИСКУРС СУЧАСНОГО ЕТАПУ

## THE ESSENCE OF TAX POLICY: THEORETICAL DISCOURSE OF MODERN STAGE

*Стаття присвячена аналізу теоретичних засад податкової політики. На основі дослідження позицій провідних вітчизняних вчених охарактеризовано місце податкової політики у фінансовій політиці держави. Встановлено зв'язок між податковою політикою та іншими складовими фінансової політики держави. Розкрито авторське бачення дефініції «податкова політика», її відмінності від дефініції «фіскальна політика». Встановлено цілі податкової політики на сучасному етапі.*

*This article is devoted to the theoretical principles of tax policy. On the basis of research of leading scientists the place of tax policy in the financial policy of the state is characterized. The connection between tax policy and other components of financial policy of the state is determined. The author's view of the definition «tax policy», its difference from definition «fiscal policy» is disclosed. The aims of the tax policy at the modern stage are determined.*

**Ключові слова:** державне регулювання економіки, економічна політика, фінансова політика, податкова політика, податки, оподаткування, податкова система.

**Keywords:** state regulation of the economy, economic policy, financial policy, tax policy, taxation, tax system.

**Постановка проблеми.** З часів виникнення держави податки були і залишаються найбільш дієвим інструментом втручання в економічні процеси. Історія світової економіки має багато яскравих прикладів, коли за рахунок виваженого оподаткування держави стрімко нарощували свій економічний потенціал, в той же час, треба визнати, що не менше показових прикладів свідчать, що податки здатні і чинити деструктивний вплив на економічні процеси. Не є винятком і податкова система нашої держави – беззаперечно, що навіть після двох з половиною десятиліть реформ в Україні не вдалося розбудувати ефективну систему оподаткування. Більше того,

саме податки часто розглядаються фахівцями та представниками бізнесу як один із найбільш стримуючих факторів на шляху економічних реформ в Україні. Відповідно, завдання вітчизняної фінансової науки – пошук відповідей на ті численні питання, що сформовані на цей час у податковій сфері. Одним із таких питань є сутність податкової політики, яка викликає численні наукові дискусії та потребує уточнення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика податкової політики розглядалося в роботах багатьох провідних вітчизняних науковців. Насамперед слід відзначити праці О. Василика, А. Даниленка, Л.

**Костянтин Шевчук**  
аспірант  
кафедри фінансів  
ДВНЗ «Київський  
національний  
економічний  
університет  
імені Вадима  
Гетьмана»

**Kostyantyn Shevchuk**  
postgraduate  
Department of  
Finance  
SHEI «Kyiv  
National  
Economic  
University named  
after Vadym  
Hetman»

МАКРОЕКОНОМІКА

Дробозіної, Ю. Іванова, А. Крисова-того, В. Кудряшова, В. Опаріна, В. Федосова, С. Юрія, П. Юхименка та ін.. В той же час, незважаючи на існування численних розробок щодо податкової політики, питання її сутності залишається відкритим, відповідно виникає потреба в уточненні окремих характеристик.

**Мета статті** – на основі дослідження теоретичних аспектів податкової політики розкрити її змістовні характеристики як складової фінансової політики держави.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження податкової політики об'єктивно вимагає і аналізу сутності фінансової політики держави, адже податки об'єктивно є чи не найбільш потужним інструментом регулювання фінансових відносин в державі. Тому податкова політика лише в розумному поєднанні з іншими складовими фінансової політики здатна суттєво покращити економічну динаміку.

Насамперед звернемо увагу на позицію групи відомих вітчизняних вчених на чолі з В. Федосовим, які стверджують: «Фінансова політика—сукупність розподільних і перерозподільних заходів, які держава здійснює через фінансову систему щодо організації та використання фінансових відносин із метою забезпечення зростання валового внутрішнього продукту країни і підвищення добробуту всіх членів суспільства [1, с. 80]. У наведеному визначенні з нашої точки зору слід насамперед звернути увагу на наступні моменти:

✓ по-перше, його автори вказують, фінансова політика безпосередньо реалізується через фінансову систему;

✓ по-друге, чітко аргументується, що цілями фінансової політики є зростання валового внутрішнього продукту та підвищення добробуту усіх членів суспільства.

В інших роботах вже згадувані науковці цілком вірно аргументують, що фінансова політика іманентна поточній економічній ситуації в країні: «Фінансова політика, що є комплексом дій і заходів держави в межах наданих їй функцій та повноважень

у сфері фінансів, завжди має бути адекватною відповідній економічній та політичній ситуації, що складається в певний історичний момент у конкретній країні» [2].

За уявною простотою цього твердження наш погляд криється глибокий зміст – фінансова політика є адекватним віддзеркаленням економічної та політичної ситуації; разом з тим, і економічна і політична ситуація відображають в собі результативність фінансової політики держави.

Зокрема, для підтвердження наведемо наступний підхід вітчизняного вченого Ю. Ковбасюка: «Фінансова політика – спосіб впливу фінансових відносин на економічній і соціальний розвиток суспільства; перебуває в безпосередній залежності від характеру виробництва і сутності виробничих відносин; проявляється в системі форм і методів мобілізації фінансових ресурсів та їх розділу» [3]. Майже аналогічну позицію з цього питання займає І. Петровська [4].

Звернемо також увагу на визначення відомого вченого О. Василика, який зазначає: «Фінансова політика держави – це досить складна сфера діяльності законодавчої і виконавчої влади, яка поєднує заходи, методи і форми організації та використання фінансів для забезпечення її економічного і соціального розвитку» [5, с. 57]. Як бачимо, згадуваний вчений підкреслює, що у власному підході він розглядає саме фінансову політику держави (зауважимо, що переважна більшість сучасних економістів розглядають дефініцію «фінансова політика» і на макро- і на макрорівнях). Окрім того, привертає увагу той факт, що серед цілей фінансової політики – економічний та соціальний розвиток держави.

В достатній мірі деталізоване визначення наводить П. Юхименко: «Фінансова політика держави – частина (підсистема) її економічної політики, яка є сукупністю законодавчих і нормативних актів, бюджетно-податкових, інших фінансових інструментів, інститутів та заходів державної влади, котрі згідно із законодавством мають повноваження щодо формування та

використання фінансових ресурсів держави та регулюють фінансово-кредитні потоки у секторах економіки відповідно до стратегічних і тактичних цілей державної економічної політики [6, с. 101].

Проведений аналіз наукових підходів до поняття «фінансова політика» дає змогу визначити найбільш узагальнену позицію щодо проблеми встановлення її цілей та в подальшому екстраполювати її на рівень податкової політики:

1. Серед науковців до цього часу триває гостра дискусія щодо цілей фінансової політики держави, що можна пояснити і розвитком фінансової науки, і, в той же час, трансформацією фінансових відносин.

2. Слід апріорі відкинути позиції, які орієнтуються на узагальнення на кшталт «поставлені цілі та завдання» оскільки вони не відображають спрямування фінансової політики.

3. Цілі фінансової політики (а з ними і цілі податкової політики) не є статичними і видозмінюються, оскільки сама фінансова політика іманентна характерові економічних та фінансових відносин.

4. В найбільш узагальненому варіанті головне спрямування фінансової політики держави – підтримання та зростання рівня економічного та соці-

ального розвитку суспільства (рис. 1).

Зазначимо, що в наукових колах існує багато підходів до виділення складових фінансової політики – в залежності від позиції авторів виділяють від двох до дев'яти її елементів. Втім на наш погляд, наведені нижче складові найбільш повно відображають спрямування фінансової політики держави за різними напрямками (рис. 2).

Аналіз фахової літератури показав, що у виділенні складових фінансової політики держави домінує два головних підходи:

- по-перше, виділення фіскальної політики, в якій поєднуються бюджетна та податкова політика;
- по-друге, окремий аналіз бюджетної та податкової політики, як двох різних складових фінансової політики держави.

Науковці, які обґрунтовують необхідність виділення фіскальної політики, наводять цілком прийнятні аргументи, все ж, на наш погляд, більш точним та коректним є окремий аналіз бюджетної та податкової політики як складових фінансової політики держави. На наш погляд, таку позицію можна пояснити тим фактом, що кожна наука, в тому числі фінансова, має відповідний категоріальний апарат, в якому об'єктивно існує пер-



Рис. 1.1. Засади встановлення цілей у фінансовій політиці держави

Джерело: розроблено автором

## СКЛАДОВІ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

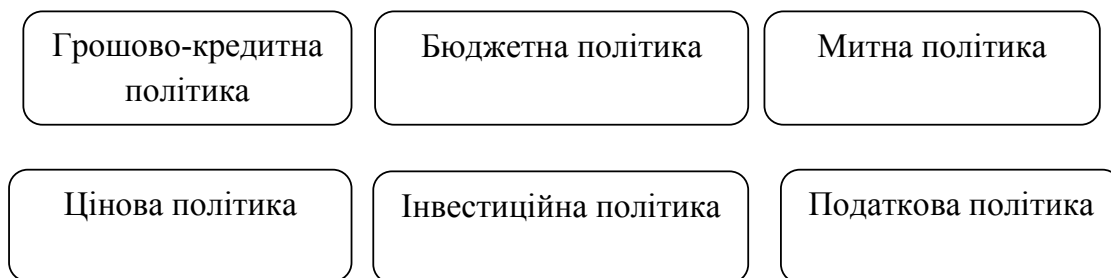


Рис. 2. Складові фінансової політики держави

Джерело: систематизовано автором.

винна категорія. Відповідно цілком погоджуємося з позицією провідних вітчизняних вчених, які стверджують, що саме податок є первинною категорією фінансів [7].

Відомі вітчизняні науковці С. Львовчкін, В. Опарін та В. Федосов подають таке визначення податкової політики: «Діяльність держави в сфері оподаткування – встановлення видів і співвідношення податків, визначення платників і підходів до них (уніфікований чи диференційований), встановлення ставок оподаткування, надання податкових пільг тощо» [2, с. 36].

Таким чином, на думку провідних вітчизняних вчених, податкова політика полягає у вирішенні наступних прагматичних проблем:

- види податків і співвідношення між ними (мається на увазі комбінування різноманітних податків у податковій системі);

- ідентифікація платників податків;
- встановлення ставок оподаткування, інших елементів податку тощо.

На наш погляд, головна перевага наведеного визначення – його лаконічність та прагматичний зміст, при цьому воно охоплює ряд важливих складових податкової політики.

В свою чергу, відомий вітчизняний фахівець П. Мельник вважає, що податкова політика – це поєднання об'єктивності економічної категорії податків, реального стану системи економічних відносин у державі та суб'єктивності податкової діяльності як сукупності конкретних дій, рішень різних органів, гілок і рівнів держав-

ної влади [8, с. 3-10]. Фактично автор стверджує, що податкова політика є результатом функціонування своєрідної тріади «функції податків – економічні відносини в державі – конкретні дії держави». Аналогічну позицію з цього приводу займають Л. Сідельнікова та Н. Костіна [9]. Звернемо увагу на наступний важливий з нашої точки зору аспект в підході П. Мельника – податкова політика є іманентною до стану системи економічних відносин у державі.

А. Крисоватий стверджує, що «податкова політика – це діяльність держави у сферах запровадження, правового регламентування та організації справляння податків та податкових платежів, які виступають знаряддям розподілу та перерозподілу частини валового внутрішнього продукту та формування централізованих фондів грошових ресурсів держави» [10]. В цій позиції насамперед привертає увагу той факт, що А. Крисоватий сам за державою визнає право ініціювати запровадження «податків та податкових платежів». Прерогативою таких дій є спрямованість на розподіл та перерозподіл ВВП та формування централізованих фондів.

Зазначимо, що у фаховій літературі непоодинокими є випадки характеристики податкової політики в контексті окремих елементів податків, хоча, як правило, в такому переліку наводяться не усі із загальноприйнятих елементів податку.

В підсумку, аналіз позицій провідних вітчизняних вчених щодо сутності податкової політики дає можливість

обґрунтувати наступну позицію щодо найбільш дискусійних положень:

1. *Щодо податкової політики як складової фінансової політики держави.* Дискусія в наукових колах відбувається навколо доцільності аналізу як складової фінансової політики фіскальної політики (яка поєднує в собі бюджетні та податкові процеси) чи окремо бюджетної та податкової політики. В той же час, осмислюючи надбання сучасної фінансової науки звернемо увагу на той факт, що первинною категорією фінансів беззаперечно вважається «податок», в якій беззастережно відображено суспільне призначення фінансів в умовах функціонування держави. Виходячи з цього, саме податкову політику (а не фіскальну) слід розглядати як невід'ємну складову частину фінансової політики.

2. *Щодо суб'єктів, які реалізують податкову політику.* Головні суперечки сучасних науковців точаться навколо того, хто безпосередньо реалізує податкову політику – держава, державні органи, держава в особі відповідних органів тощо. Для обґрунтування відповіді на вказане питання деталізуємо етимологію слова «політика». Підкреслимо, що незважаючи на той факт, що дефініція «політика» використовується у науці більше ніж дві тисячі років, на цей час існують численні концепції щодо розуміння її змістовних характеристик.

В контексті об'єкту нашого дослідження можна цілком погодитися з думкою М. Василика: «...це особлива сфера життєдіяльності людей, яка пов'язана з владними відносинами, державно-політичною організацією суспільства, політичними інститутами, принципами, нормами, що забезпечують функціонування суспільства, взаємовідносини між людьми, суспільством і державою» [11]. Відповідно, податкова політика, втім як і будь-яка складова економічної політики, є прерогативою держави, а її безпосередня реалізація покладена на уповноважені державою органи.

3. *Щодо об'єкту впливу податкової політики.* В найбільш узагальненому варіанті за рахунок податкової

політики держава впливає на процеси розподілу та перерозподілу ВВП.

4. *В питанні цілей податкової політики.* На наш погляд, тут треба виходити з існування чіткого логічного ланцюга «економічна політика – фінансова політика – податкова політика». Цілі податкової політики знаходяться у подвійному підпорядкуванні відносно цілей фінансової політики та цілей економічної політики. Враховуючи проведений вище аналіз поняття «політика» та екстраполюючи його на рівень цілей економічної політики, можна зробити кілька проміжних висновків:

- цілі держави та інших економічних агентів апріорі є антагоністичними. Особливо яскраво це виявляється саме у оподаткуванні – держава об'єктивно завжди зацікавлена у збільшенні фінансових ресурсів у своєму розпорядженні, тоді як інші економічні агенти (платники податків) свідомо намагаються мінімізувати власні податкові платежі;

- в процесі фінансових відносин між державою та іншими економічними агентами з приводу оподаткування виникає потреба в уніфікації їх інтересів, що дає можливість узгодити конфлікт між фіскальними потребами держави та розвитком інших економічних агентів;

- цілі податкової політики, як і цілі економічної політики визначаються виходячи зі значної кількості факторів, проте в найбільш загальному підході раціональні цілі полягають у забезпеченні економічного та соціального розвитку держави. В той же час, не виключеним є варіант, коли цілі податкової політики є ірраціональними та скоріше відповідають приватним інтересам ніж державним.

## ВИСНОВКИ

В підсумку, можна дати наступне визначення податкової політики, як складової фінансової політики, – це діяльність держави (в особі уповноважених державних органів) у податковій сфері, що спрямована на уніфікацію інтересів держави та інших економічних агентів в процесі розподілу та перерозподілу ВВП з

метою досягнення встановлених економічних та соціальних цілей. Саме такий підхід, з нашої точки зору, дає змогу найбільш повно виокремити змістовні характеристики податкової політики як складової фінансової політики держави.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Фінанси: Підручник/ За ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова.—К.: Знання, 2008. — 675 с.
2. Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями/ В. Федосов, В. Опарин, С. Львовичкін.— К.: КНЕУ, 2002.
3. Ковбасюк Ю.В. Державні фінанси: теоретико-організаційні аспекти: навч. посіб./ Ю.В. Ковбасюк—К.: КИЙ, 2007.
4. Петровська І.О. Фінанси (з елементами статистики фінансів). Навч. посіб. / І.О. Петровська, Д.В. Клиновий.—К.:ЦУЛ, 2002.
5. Василик О.Д. Теорія фінансів: Підручник./ О.Д.Василик—К.: НІОС, 2000.
6. Юхименко П.І. Сучасні тенденції та стратегія фінансової політики України/ П.І. Юхименко// Фінанси України. — 2005. — №10.
7. Держава — податки — бізнес (Із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки): монографія / В.М. Суторміна, В.М. Федосов, В.Л. Андрущенко. — К.: Либідь, 1992. — 328 с.
8. Мельник П. В. Напрями вдосконалення податкової політики в контексті прийняття Податкового кодексу України / П. В. Мельник // Податкова політика України та механізми її реалізації в податковому кодексі: матеріали наук-практ. конф. — Ірпінь: Академія ДПС України, 2005.
9. Сідельникова Л.П., Костіна Н.М. Податкова система: навч. посібник. — Київ:Ліра-К, 2013.-604 с.—2-ге вид.
10. Крисоватий А. І. Податковий менеджмент: навчальний посібник / А. І. Крисоватий, А. Я. Кізима. — Тернопіль: Карт-бланш, 2004. — 304 с.
11. Василик М.А. Политология. — СПб., 1999.

#### REFERENCES

1. Yurii, S.I. and Fedosov, V.M. (2008), *Finansi [Finance]*, Znannia, Kyiv, Ukraine.
2. Fedosov, V.M., Oparin, V.M. and Liovochkin, S.V. (2002), *Finansova restrukturyzatsiya v Ukrayini: problemy i napryamy [Financial Restructuring in Ukraine: Challenges and Directions]*, KNEU, Kyiv, Ukraine.
3. Kovbasiuk, Yu. V. (2007), *Derzhavni finansy: teoretyko-orhanizatsiyni aspekty [Public finance: theoretical and organizational aspects]*, KIJ, Kyiv, Ukraine.
4. Petrovska, I.O. (2002), *Finansi [Finance]*, CUL, Kyiv, Ukraine.
5. Vasilik, O. D. (2000), *Teorija finansiv [Theory of Finance]*, NIOS, Kyiv, Ukraine.
6. Yuhimenko, P.I. (2005), «Current trends and strategy of financial policy Ukraine», *Finansi Ukraini*, vol. 10, pp. 34-40.
7. Sutormina, V.M., Fedosov, V.M. and Andruschenko, V. L. (1992), *Derzhava – Podatki – Biznes [State – Taxes – Business]*, Libid, Kyiv, Ukraine.
8. Melnik, P. V. (2005), «Areas of improvement of tax policy in the context of the Tax Code of Ukraine», *Podatkova polityka Ukrayiny ta mekhanizmy yiyi realizatsiyi v podatkovomu kodeksi: materialy nauk-prakt. konf., [Conference Proceedings of the International Economic Conference]*, Mizhnarodna Ekonomichna konferentsiya [International economic conference], Akademija DPS, Irpin', Ukraine.
9. Sidelnikova, L.P. and Kostina N.M. (2013), *Podatkova sistema [Tax system]*, Lira-K, Kyiv, Ukraine.
10. Krisovatij, A.I. and Kizima, A. Ja. (2004), *Podatkovij menedjment [Tax management]*, Kart-blansh, Ternopil', Ukraine.
11. Vasilik, M.A. (1999), *Politologija [Political science]*, St. Petersburg, Russia.