

СОФ'ІН М. І.,кандидат юридичних наук, докторант
(Науково-дослідний інститут
публічного права)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-4-36>**ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ЗАВДАНЬ ТА ФУНКЦІЙ ФІСКАЛЬНОЇ
ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства визначено завдання та функції фіскальної політики в Україні. Встановлено, фіскальна політика вирішує низку важливих завдань та виконує чималу кількість функцій, які відображають її важливе соціально-економічне та політичне призначення. До основних завдань фіскальної політики в умовах Євроінтеграції слід віднести такі: нормативно-правові, організаційно-інституційні, програмні.

З'ясовано, що для підвищення ефективності податкової системи й спрямування її у напрямку соціальної справедливості слід запровадити прогресивну ставку оподаткування, яка в зарубіжних країнах є одним із інструментів забезпечення соціальної стабільності та реалізації податком його соціальної функції.

З огляду на сучасний рівень доходів населення доцільно знизити податкове навантаження за рахунок прямих податків і збільшити неоподаткований мінімум до рівня прожиткового мінімуму. Визначено, що потреба здійснення перерозподілу національного доходу зумовлюється, по-перше, значною диференціацією доходів, яка не лише загрожує соціальній стабільності країни, але й гальмує стимули до ефективної праці (в такому ж напрямі щодо негативного впливу на стимули праці діє зрівнялівка). По-друге, такий перерозподіл викликаний потребами у виконанні сучасною державою широкомасштабних соціально-економічних функцій, без яких економічна система не може існувати. У цьому аспекті можна стверджувати, що без перерозподілу національного доходу не можливий розвиток сучасного капіталістичного способу виробництва.

Наголошено, що проблемою нашої держави є те, що регулятивний та стимулюючий аспекти фіскальної політики у ній все ще не отримали належного розвитку і повноцінного провадження. Доведено, що функції розкривають призначення політики, яке полягає у наступному: політика є інструментом реалізації владно значущих інтересів соціальних груп; політика покликана забезпечувати урегульованість і порядок соціальних процесів і відносин, умов матеріального суспільного виробництва і сумісної праці; політика забезпечує як спадкоємність, так і інноваційність суспільного розвитку.

Зроблено висновок, що до основних функцій сучасної фіскальної політики відносяться: забезпечення перерозподілу національного доходу, вплив на стан господарської (ринкової) кон'юнктури, соціалізація економіки, стимулювання економічного зростання, підтримка високого рівня зайнятості населення.

Ключові слова: завдання, функції, фіскальна політика, перерозподіл національного доходу, стимулювання, соціалізація.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation, the tasks and functions of fiscal policy in Ukraine are determined.



Established, fiscal policy solves a number of important tasks and performs a significant number of functions that reflect its important socio-economic and political purpose. The main tasks of fiscal policy in the context of Eurointegration should include the following: regulatory, organizational, institutional, programmatic. It was clarified that in order to increase the efficiency of the tax system and direct it towards social justice, a progressive tax rate should be introduced, which in foreign countries is one of the tools for ensuring social stability and realizing the tax of its social function. Given the current level of incomes, it is expedient to reduce the tax burden from direct taxes and increase the non-taxable minimum to the subsistence minimum.

It is determined that the need to implement the redistribution of national income is conditioned, firstly, by a significant differentiation of incomes, which not only threaten the social stability of the country, but also inhibits the incentives for effective work (in the same direction, the equal impact on the incentives of labor is equilibrium). Secondly, such a redistribution is due to the needs of the modern state to carry out large-scale socio-economic functions, without which the economic system can not exist. In this aspect it can be argued that without the redistribution of national income, the development of a modern capitalist mode of production is not possible.

It is stressed that the problem of our state is that the regulatory and stimulating aspects of fiscal policy in it still have not received proper development and proper conduct. It is proved that the functions reveal the purpose of the policy, which is as follows: politics is an instrument for the realization of powerfully significant interests of social groups; the policy is intended to ensure the settlement and order of social processes and relations, conditions of material social production and co-operative work; policy ensures both continuity and innovation of social development.

It is concluded that the main functions of modern fiscal policy include: ensuring the redistribution of national income, the impact on the state of economic (market) conditions, the socialization of the economy, stimulation of economic growth, and support for a high level of employment.

Key words: *tasks, functions, fiscal policy, redistribution of national income, stimulation, socialization.*

Вступ. Фіскальна політика держави є складним та багатоаспектним явищем, ключовою метою якого з точки зору права є створення організаційно-правових умов, необхідних для ефективного досягнення відповідного рівня основних макроекономічних показників.

Формулюючи та реалізуючи мету фіскальної політики влада повинна чітко визначити на законодавчому рівні стратегію розвитку такої політики в Україні, концептуальні засади здійснення її реформування. При цьому одним із ключових засадничих аспектів, на якому має гуртуватися даний процес, є соціалізація фіскальної політики, тенденції до здійснення якої притаманні сучасним високорозвиненим країнам, зокрема західноєвропейським.

З цього приводу справедливо зазначає Л.Б. Баранник, що процес соціалізації податків є органічною складовою соціалізації економіки і проходить у руслі загальносвітових економічних тенденцій. Однак, наголошує автор, для підвищення ефективності податкової системи й спрямування її у напрямку соціальної справедливості слід запровадити прогресивну ставку оподаткування, яка в зарубіжних країнах є одним із інструментів забезпечення соціальної стабільності та реалізації податком його соціальної функції.

З огляду на сучасний рівень доходів населення доцільно знизити податкове навантаження за рахунок прямих податків і збільшити неоподаткований мінімум до рівня прожиткового мінімуму. Якщо запровадити облік функціонального і доцільного розподілу доходів населення, це дасть змогу посилити оцінку обсягів і структури доходів, що виключаються з оподаткування завдяки застосуванню різних податкових звільнень. Адресність та індивідуалізація стягування податків згодом дозволить відмовитися від витратного механізму



податкової соціальної пільги. Планування надходжень ПДФО за програмно-цільовим методом бюджетного регулювання дозволить раціональніше та економніше витратити бюджетні кошти на рівні органів місцевого самоврядування. Слід рішуче спрямовувати державну податкову політику на оподаткування доходів найбагатших верств населення. Такі заходи дадуть змогу Україні піднятися до рівня тих країн, де створено соціально орієнтовану ринкову економіку [1]. Однак, недостатньо лише визначити мету, важливим моментом є окреслення завдань фіскальної політики, які являють собою більш дрібні та конкретизовані цілі, а також функцій, котрі в свою чергу характеризують практичне призначення такої політики.

Постановка завдання. Проблематику фіскальної політики у свої працях висвітлювали: П. Мельник, М. Кучерявенко, Ф. Ярошенко, Г. Бех, В. Андрущенко, Т. Меркулова, М. Гридчина, Д. Кобильнік, О. Бородин, В. Тропина, К. Швабій, Н. Вдовиченко, В. Білоцерківець, Я. Жаліло, Л. Вдовічена, С. Соломенко, О. Дмитрик, В. Попова, А. Крисоватий, С. Маслюченко, Я. Литвиненко, А. Калина, Т. Грицюк та інші. Втім, протягом останніх років питання вдосконалення фіскальної політики в Україні набули особливої актуальності, що обумовлено новим етапом у розвитку євроінтеграційного курсу України, який був та залишається одним із ключових напрямків зовнішньополітичного курсу нашої держави.

Метою статті є визначити завдання і функції фіскальної політики України в умовах Євроінтеграції.

Результати дослідження. Розглядати основне питання слід із визначення завдань фіскальної політики. Так, завдання – це робота якогось конкретного характеру та обсягу, яку необхідно виконати (здійснити) на шляху до мети. Коло та зміст завдань визначаються залежно від реалій та перспектив розвитку фінансово-економічної й соціальної сфер суспільного життя. Такими завданнями є закріплені в Указі «Про невідкладні заходи щодо прискорення здійснення економічних реформ» від 12.06.2013 № 327/2013 спрощення адміністрування податків і зборів, митних платежів, уніфікації механізмів подання платниками податку на додану вартість територіальним контролюючим органам інформації про отримані та видані податкові накладні; вдосконалення механізму ризикоорієнтованого податкового контролю за діяльністю суб'єктів господарювання [2]; зниження показників безробіття та інфляції; підвищення рівня економічної активності середнього та малого бізнесу тощо [3]; оптимізація системи контролюючих органів тощо.

Не слід завдання фіскальної політики ототожнювати із завданнями діяльності Державної фіскальної служби України, закріпленими у відповідному положенні про неї. Так, до завдань ДФС належить: реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів; внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування: державної податкової політики; державної політики у сфері державної митної справи; державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів та інше [4].

Враховуючи зазначене, автор вважає, що до основних завдань фіскальної політики в умовах Євроінтеграції слід віднести такі:

- а) нормативно-правові, тобто такі що стосуються:



1) по-перше, приведення чинного фіскального законодавства у відповідність до вимог і стандартів Європейського союзу;

2) по-друге, забезпечення актуальності чинного законодавства, тобто його відповідності реаліям сьогодення і наміченим перспективам подальшого розвитку національної економіки;

3) по-третє, забезпечення ефективності та дієвості юридичних правил і процедур реалізації фіскальної політики;

б) організаційно-інституційні, які пов'язані із забезпеченням належного функціонування системи органів влади, що реалізують заходи фіскальної політики. Це завдання передбачає:

1) по-перше, оптимізацію структури системи зазначених органів в цілому;

2) по-друге, оптимізацію внутрішньо-організаційної структури у таких органах;

в) програмні, змістом яких є вироблення і забезпечення реалізації кроків, заходів щодо поступного розвитку фіскальної політики, з урахуванням внутрішньо та зовнішньодержавних умов і обставин.

У цьому контексті доцільно згадати позицію, яку висловлює Р.В. Попельнюхов. Він акцентує увагу на тому, що піклуючись питаннями забезпечення макроекономічної стабільності в Україні, необхідними кроками є: визначення національних економічних інтересів у контексті глобалізації світової економіки і безпосередньо світових ринків товарів, послуг, інвестицій, інноваційних послуг, інформації тощо; визначення параметрів моделі економічного розвитку України, що має бути складною формулою поєднання рис «народного капіталізму» та необхідних форм концентрації національного капіталу, який міг би бути конкурентоспроможним порівняно зі світовими ТНК; установлення пріоритетів та місця власне державного регулювання економічних відносин у межах обраної моделі національної динаміки та визначення національних економічних інтересів з метою прогнозованості та прозорості стосунків держави з бізнесом; визначення сфер інвестування та параметрів іноземних інвестицій, бажаних для України, що забезпечили б можливість саме інноваційного розвитку національної економіки [5].

Що стосується функцій, то їх розуміють як напрями певної діяльності. Так, В. Князев визначив функції влади як основні напрями діяльності влади, які є похідними від її сутності і мають їй відповідати [6, с. 385]. С.Г. Серьогіна пише, що функції органів публічної влади – це об'єктивно обумовлені основні напрямки їх діяльності, що забезпечують поділ праці всередині державного механізму і характеризуються певною стабільністю, в яких відображаються завдання і соціальне призначення органів публічної влади [7].

П.П. Шляхутун тлумачить функції політики – це основні напрями її впливу на суспільство. Дослідник зазначає, що оскільки вплив політики на суспільство є багатоманітним, то виокремлюються багато різних її функцій. Головною з них, на думку автора, є та, що впливає із самої сутності політики та її соціального призначення і полягає у керівництві та управлінні суспільними процесами й забезпеченні завдяки цьому єдності та цілісності суспільства [8]. М.Ф. Юрій вважає, що функції розкривають призначення політики, яке полягає у наступному: політика є інструментом реалізації владно значущих інтересів соціальних груп; політика покликана забезпечувати урегульованість і порядок соціальних процесів і відносин, умов матеріального суспільного виробництва і сумісної праці; політика забезпечує як спадкоємність, так і інноваційність суспільного розвитку. Інновація проявляється в обґрунтуванні і реалізації нових моделей розвитку; політика необхідна для того, щоб раціоналізувати суспільні відносини, згладити соціальні протиріччя і направити ситуацію на пошук зважених рішень [9].

Звідси функції фіскальної політики являють собою основні напрямки за якими здійснюється така політика задля досягнення поставленої мети (цілей), і в яких втілюється її сутність як системи відповідних організаційно-правових, управлінських, фінансових та інших заходів і мір. На сторінках наукової та навчальної літератури наводяться різні функції досліджуваної політики. Найчастіше до основних функцій сучасної фіскальної політики відносяться:



1) забезпечення перерозподілу національного доходу.

Необхідність та сутність перерозподілу національного доходу і доходів населення змістовно охарактеризував С.В. Мочерний. Дослідник пише, що потреба здійснення перерозподілу зумовлюється, по-перше, значною диференціацією доходів, яка не лише загрожує соціальній стабільності країни, але й гальмує стимули до ефективної праці (в такому ж напрямі щодо негативного впливу на стимули праці діє зрівнялівка).

По-друге, такий перерозподіл викликаний потребами у виконанні сучасною державою широкомасштабних соціально-економічних функцій, без яких економічна система не може існувати. У цьому аспекті можна стверджувати, що без перерозподілу національного доходу неможливий розвиток сучасного капіталістичного способу виробництва. Конкретніше, без нього неможливе проведення структурних реформ в економіці, розвиток фундаментальних наукових досліджень, формування робочої сили належної якості (загальноосвітнього рівня, фізичної працездатності значної частини населення, що забезпечується через систему охорони здоров'я), дослідження космічного простору.

По-третє, перерозподіл національного доходу зумовлений необхідністю підтримки малого підприємництва (через систему державних субсидій), національного виробника, забезпечення плюралізму форм власності тощо.

По-четверте, доцільністю розширення громадських робіт, розвитку економічної та соціальної інфраструктури та інше.

По-п'яте, необхідністю розвивати базові, капіталоемні галузі промисловості.

По-шосте, потребою у забезпеченні національної оборони та іншими причинами [10];

2) вплив на стан господарської (ринкової) кон'юнктури.

Термін «кон'юнктура» в широкому розумінні означає сукупність умов, що склалися на ринку у певний момент часу. Таким чином, саме поняття «кон'юнктура» містить у собі сукупність взаємозалежних між собою умов, що визначають перехід з одного стану в інший [11]. Завдяки інструментам і важелям фіскальної політики влада сприяє формуванню найбільш сприятливих умов для розвитку тих чи інших галузей національного господарства задля забезпечення належного балансу попиту і пропозиції;

3) соціалізація економіки.

Фіскальна політика, як ми зазначали вище по тексту, може і повинна слугувати засобом впливу на соціальні процеси. І.С. Скоропад вказує, що саме фіскальна політика відповідає за накопичення необхідних ресурсів для фінансування соціальних програм [12, с. 6; 13]. І. Лютий та Д. Осецька, наголошують, що в Україні рівень основних макропоказників, які характеризують ступінь соціалізації економіки, знаходиться на критичній межі. Це засвідчується багатьма ознаками: низьким, порівняно з міжнародними стандартами, обсягом ВВП на душу населення, великим розміром державного боргу, низьким рівнем життя населення, невиправданою диференціацією його доходів, стійкою тенденцією до скорочення чисельності населення тощо [14].

При цьому дослідники підкреслюють, що забезпечення соціальної справедливості водночас не повинне призводити до втрати стимулів до підвищення ефективності. Виважена фіскальна політика сприяє розв'язанню проблеми надлишкової соціальної нерівності, а в посткризовий період - підтриманню соціальної стабільності та забезпеченості найменш захищених груп населення [14].

4) стимулювання економічного зростання, що виражається у інтегральних макроекономічних показниках (темпи зростання ВВП, національного доходу, валового нагромадження, заробітної плати, продуктивності праці тощо); показниках, що характеризують конкурентоспроможність національної економіки, інвестиційно-інноваційну активність підприємств, інтелектуалізацію розвитку (підвищення науково-технічного рівня, поліпшення параметрів техніки і технологій, створення наноматеріалів та нанотехнологій); показниках, що характеризують стан національної безпеки в розрізі основних її складових порівняно з бажаними (оптимальними їх значеннями); показниках зростання кінцевого попиту [15].

5) підтримка високого рівня зайнятості населення тощо [16].



Висновок. У сучасних умовах суспільного розвитку цільове призначення фінансової політики не обмежується виключно питаннями забезпечення наповнення державного бюджету.

Фінансова політика вирішує низку важливих завдань та виконує чималу кількість функцій, які відображають її вкрай важливе соціально-економічне та політичне призначення. Проблемою нашої держави є те, що регулятивний та стимулюючий аспекти фінансової політики у ній все ще не отримали належного розвитку і повноцінного провадження. Все це, беззаперечно, негативним чином позначається на макроекономічному становищі України та аж ніяк не сприяє прискоренню її економічної та політичної інтеграції до ЄС.

Список використаних джерел:

1. Соціалізація податків як принцип ефективного податкового регулювання в ринковій економіці / Л.Б. Баранник // *Формування ринкових відносин в Україні*. 2013. № 9. С. 15–20. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/frvu_2013_9_6.
2. Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення здійснення економічних реформ» від 12.06.2013 № 327/2013 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/327/2013>.
3. Фінансова політика: теоретичні аксіоми та прикладні анти тези / Т.Ю. Александрюк, Л.Б. Баранник, Т.О. Дулік // *Економічний вісник університету*. 2018. Вип. 36 (1). С. 188–200. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/escvu_2018_36%281%29_24.
4. Постанова КМУ «Про Державну фінансову службу України» від 21 травня 2014 р. № 236 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF>.
5. Державне регулювання макроекономічної стабільності / Р. В. Попельнюхов // *Ефективна економіка*. 2009. № 2. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2009_2_11.
6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
7. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. С.Г. Серьогіної. Х. : Право, 2005. 256 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://radnuk.info/pidrychnuku/bydivnustvo/482-bydivnutstvo/8968-s-4-----html>.
8. Шляхтун П.П. Політологія (теорія та історія політичної науки). Навчальний посібник / К. : Либідь, 2005. 576 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://politics.ellib.org.ua/pages-1857.html>.
9. Юрій М.Ф. Політологія. К. : Дакор, 2006, 416 с // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://politics.ellib.org.ua/pages-1282.html>.
10. Мочерний С.В. Політична економія / Навчальний посібник. Київ, 2002. 687 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.big-lib.com/book/76_Politchna_ekonomiya/7536_3_Sytnist_ta_mehanizm_pererозpodily_nacionalnogo_dohody_i_dohodiv_naseleennyu.
11. Маркетингова цінова політика Дугіна С.І. Навч. посібник. К. : КНЕУ, 2005. 393 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://buklib.net/books/24850/>.
12. Соломенко С. М. Бюджет повної зайнятості та фінансова політика // *Фінанси України*. 2008. № 4. С. 3–12.
13. Скоропад І.С. Фінансова політика як спосіб наповнення державного бюджету / І.С. Скоропад, О.В. Гарасимчук // *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2011. № 714: Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. С. 529–533.
14. Соціальні пріоритети фінансової політики в посткризовий період / І. Лютий, Д. Осецька // *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка*. 2014. Вип. 1. С. 28–33. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Ekon_2014_1_8.



15. Національна економіка : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, НЗ5 А.Ю. Васіна, Т.Л. Желюк, Т.М. Попович; за ред. А.Ф. Мельник. К. : Знання, 2011. 463 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://pidruchniki.com/11510513/sotsiologiya/struktura_funktsiyi_politiki.

16. Круш П.В. Гроші та кредит: Навч. посіб. К. : Центр учбової літератури, 2010. 216 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://pidruchniki.com/13331222/finansii/fiskalna_politika_derzhavi.

