**Тема 4. Напрями і форми реалізації податкової політики.**

*Податковий механізм: елементи та чинники. Напрями податкової політики. Форми податкової політики. Податкова політика як інструмент стабілізації економіки.*

**План**

4.1 Елементи та чинники податкового механізму

4.2. Напрями і форми реалізації податкової політики

4.3 Податкова політика як інструмент стабілізації економіки.

**4.1 Елементи та чинники податкового механізму**

*Податковий механізм* **–** сукупність правових та організаційних форм, способів, методів, інструментів, що регулюють податкові відносини між економічними суб’єктами.

*Елементи оподаткування* як складові податкового механізму умовно можна поділити на дві групи:

*основні* – головні характеристики податку, без яких неможливо уявити відповідний податковий механізм:

– суб’єкт оподаткування або платник податку;

– об’єкт оподаткування;

– податкова ставка;

*додаткові* – необхідні характеристики, що розкривають специфіку податкового механізму та його використання:

– податкові пільги;

– джерело сплати або податкова база;

– податкова квота;

– бюджет чи фонд, куди надходять податкові платежі;

– терміни і періодичність перерахування податку тощо.

Універсальний підхід – коли встановлюється універсальна ставка, єдина для всіх платників податків;

Диференційований підхід – коли встановлюються кілька ставок залежно від обсягу та виду оподатковуваних операцій.

### Основні підходи до встановлення податкових ставок.

Тверді податкові ставки – у грошовому виразі на одиницю оподаткування в натуральному обчисленні. Вони можуть бути фіксовані або відносні. Фіксовані –  встановлені в кількісному виразі або в конкретних сумах. Відносні –  визначені у відношенні до встановленої державою величини.

Відсоткові податкові ставки – встановлюються тільки щодо об’єкта оподаткування, який має грошовий вираз.

Податкові пільги – умови, що створює держава з метою стимулювання економічної діяльності. Можливі такі види податкових пільг:

– неоподатковуваний мінімум об’єкта податку;

– звільнення від сплати податків окремих осіб або категорій населення;

– зниження податкових ставок;

– звільнення від оподаткування окремих елементів об’єкта податку;

– відрахування від податкової бази;

– податковий кредит;

– податкові канікули.

Джерело сплати або податкова база – грошова сума, з якої стягують податок, величина оподатковуваного доходу.

Податкова квота – частка податку в доході платника податку, що може бути визначена в абсолютному розмірі і відносному виразі; характеризує рівень оподаткування, податковий тягар

**4.2. Напрями і форми реалізації податкової політики**

Розрізняють такі напрями реалізації бюджетно-податкової політики: політику коригування Державного бюджету з метою досягнення його балансу; стабілізаційну політику; політику фінансування дефіциту бюджету.

Форми реалізації бюджетно-податкової політики:

– політика коригування Державного бюджету – досягнення балансу Державного бюджету або бюджетного зменшення дефіциту;

– стабілізаційна політика вирівнювання економічного циклу – подолання економічної кризи або інфляції в країні;

– політика фінансування дефіциту Державного бюджету – забезпечення державних витрат за рахунок реальних доходів приватного сектору економіки

*Політика коригування Державного бюджету* актуальна завжди, оскільки уряди майже постійно вирішують проблему бюджетного дефіциту, шукаючи шляхи його скорочення або подолання. Сучасна економічна думка пропонує багато концепцій бюджетного дефіциту, за допомогою яких визначаються ефективність фіскальної політики та її вплив на економічну систему. Найважливішими з них є такі:

загальний дефіцит бюджету, який називають також фактичним, або касовим; утворюється державними витратами, які перевищують державні доходи та субсидії;

зовнішній дефіцит дорівнює зовнішнім видаткам держави, за винятком державних надходжень від зовнішніх джерел;

внутрішній дефіцит – це загальний дефіцит мінус зовнішній дефіцит;

операційний дефіцит визначається як загальний дефіцит, за винятком інфляційної частки відсоткових платежів;

первинний дефіцит є різницею між величиною загального дефіциту і сумою всіх відсоткових платежів;

поточний бюджетний дефіцит (надлишок) утворюється поточними державними доходами, за винятком поточних видатків.

За формою прояву бюджетний дефіцит поділяється на відкритий і прихований:

відкритий – офіційно визнаний у Законі про бюджет;

прихований – офіційно невизнаний; полягає у завищенні планових обсягів доходів, включенні до складу доходів бюджету джерел покриття бюджетного дефіциту.

Прихований дефіцит зумовлений квазіфіскальною (квазібюджетною) діяльністю центрального банку, а також державних підприємств і комерційних банків, що пов’язана з явищем квазіфіскальних витрат. У загальному вигляді можна вирізнити два типи квазіфіскальних витрат держави: зобов’язання держави по видатках та квазісубсидії центрального банку.

Зобов’язання держави по видатках – це відкладені у часі бюджетні зобов’язання, тобто перенесені на майбутнє витрати бюджету, які не враховуються в поточній бюджетній звітності. Такого роду зобов’язання виникають унаслідок прихованого державного субсидіювання імпорту або надання державних гарантій з високою вірогідністю платежів по них.

Квазісубсидії центрального банку – це діяльність центрального банку, яка стосується бюджетних операцій уряду і фінансується за рахунок його власних доходів. Вона охоплює окремі операції, пов’язані з державним боргом, фінансування збитків, що виникли внаслідок стабілізації валютного курсу, централізовані кредити економіці, рефінансування пільгових кредитних програм і преференцій.

Унаслідок квазіфіскальних операцій держави за межами бюджету справжні масштаби державних видатків і, відповідно, величини бюджетного дефіциту, а отже, й державного боргу, занижуються, що нерідко робиться цілеспрямовано (наприклад, перед виборами), а також у рамках «жорсткого» курсу уряду на щорічно збалансований бюджет.

Слід зазначити, що в Україні також існує прихований бюджетний дефіцит, який виникає через величезні суми заборгованості з виплати заробітної плати працівникам бюджетних установ, пенсій, інших соціальних виплат. Отже, дійсний дефіцит бюджету є сумою бюджетної заборгованості та бюджетного дефіциту.

За напрямом дефіцитного фінансування розрізняють активний і пасивний бюджетні дефіцити. Активний дефіцит формується при спрямуванні коштів на інвестиції в економіку, що сприятиме зростанню ВВП, пасивний дефіцит – на покриття поточних витрат.

За причинами виникнення бюджетний дефіцит буває циклічним (вимушеним) або структурним (свідомим): вимушений є наслідком низького рівня виробництва ВВП та свідчать про недосконалість розподілу фінансових ресурсів держави; свідомий визначається характером бюджетно-податкової політики держави – стимулюючої або стримуючої.

Якщо всі державні доходи зводяться до податків, то загальний бюджетний дефіцит визначається за формулою:

DB = G – Т,

де G – державні видатки;

Т – податкові надходження до бюджету.

Величину бюджетного дефіциту заведено оцінювати за його відношенням до валового внутрішнього продукту.

У світовій практиці припустимим рівнем бюджетного дефіциту вважається його величина, що становить 2–3 % ВВП, 5 % – національного доходу, 10 % – видатків Державного бюджету. У довгостроковому періоді припустимий рівень бюджетного дефіциту визначається можливістю довготривалої підтримки параметрів фіскальної політики.

Державний бюджет України протягом багатьох років був дефіцитним. Тобто, це означає, що держава жила не за своїми доходами, бо витрачала більше коштів, ніж одержувала. Однак у сучасному світі немає держави, яка в ті чи інші періоди своєї історії не зіткнулася б з бюджетним дефіцитом.

Теоретично можна виокремити чотири основні напрями подолання дефіциту бюджету: 1) збільшення дохідної частини бюджету; 2) скорочення видаткової частини бюджету; 3) здійснення внутрішніх і зовнішніх позик; 4) проведення грошової і кредитної емісії. Щодо економічної ситуації в Україні, то для неї нині прийнятні всі чотири напрями.

Бюджетно-податкова політика у разі реалізації політики коригування Державного бюджету, коли вона спрямована на зміну його стану з метою досягнення балансу доходів і витрат (бюджетної рівноваги), повинна збалансовувати бюджет. Але відомо, що не завжди збалансований бюджет сприяє розвитку економіки. Більшість економістів уважають, що через низку чинників іноді доцільно підтримувати додатне чи від’ємне сальдо бюджету.

*Стабілізаційна політика вирівнювання економічного циклу.* Світовій практиці відомі три концепції щодо регулювання дефіциту бюджету, які впливають на можливості використання фіскальної політики для стабілізації економіки:

1. Балансування бюджету на щорічній основі.

Щорічне збалансування бюджету може ще більше поглибити економічні коливання. Наприклад, економіка перебуває у фазі зниження виробництва, відповідного скорочення доходів і податкових надходжень до бюджету, що автоматично спричиняє бюджетний дефіцит. Якщо за цих умов намагатися збалансувати бюджет фіскальними заходами, то потрібно підвищити податки або скоротити державні видатки, що призведе до ще більшого падіння виробництва.

2. Балансування бюджету на циклічній основі.

Бюджет балансується не щорічно, а в межах економічного циклу. Це означає, що під час спаду виробництва держава повинна зменшувати бюджетний дефіцит. Під час наступного інфляційного стрибка вона, навпаки, мусить піднімати рівень податків і скорочувати свої видатки. Позитивне сальдо бюджету, яке виникає при цьому, може бути використане на покриття тієї заборгованості, яка виникла під час спаду. Однак проблема полягає в тому, що зростання та спади в економічному циклі, як правило, відрізняються між собою за глибиною і тривалістю.

3. Балансування бюджету на основі принципу функціональних фінансів.

Даний варіант означає використання незбалансованих бюджетів з метою стабілізації економіки. Згідно з принципом функціональних фінансів головним для фіскальної політики є не збалансування бюджету, а стабілізуючий вплив на економіку, здатність державних заходів своєчасно запобігати виникненню негативних явищ, пов’язаних з циклічними коливаннями. Проблема ж балансування бюджету розглядається як другорядна, підпорядкована головній меті фіскальної політики.

*Політика фінансування дефіциту Державного бюджету*. Світова практика визнає три традиційних джерела фінансування бюджетного дефіциту:

за рахунок позик у населення і комерційних банків (внутрішнє запозичення);

за рахунок позик іноземних кредиторів (зовнішнє запозичення);

за рахунок грошово-кредитної емісії (кредити уряду з боку центрального банку).

Серед них розрізняють інфляційні та неінфляційні джерела.

Неінфляційні джерела передбачають:

– внутрішні і зовнішні позики на фінансових ринках у комерційних банків, іноземних урядів і міжнародних організацій; продаж державних цінних паперів комерційним банкам, фірмам і домогосподарствам;

– трансферти – фінансування у вигляді безоплатної допомоги.

Зменшити дефіцит бюджету уряд може шляхом накопичення заборгованості по заробітної платі тощо , а також за рахунок підвищення податків. Ці заходи теж мають неінфляційний характер.

Інфляційним джерелом фінансування бюджетного дефіциту є випуск нових грошей центральним банком, що приводить до монетизації дефіциту.

При монетизації дефіциту держава отримує сеньйораж (дохід від друкування грошей). Однак, якщо приріст грошової маси перевищить приріст реального ВВП, виникне інфляція. В цьому разі всі економічні агенти змушені будуть сплачувати так званий інфляційний податок, який знизить їх реальні доходи.

**4.3 Податкова політика як інструмент стабілізації економіки.**

Суть регулювання економічних процесів шляхом застосування засобів податкової політики полягає в стимулюванні зміни поведінки учасників процесу суспільного виробництва, яка полягає в переорієнтуванні ресурсів на виконання завдань, які стоять перед економічною системою в цілому. Так, наприклад, зміна встановлених податковим законодавством норм амортизації основних засобів спричиняє реінвестування одержаного прибутку та нарахованих за новими, більш високими ставками, амортизаційних відрахувань, в оновлення матеріально-технічної бази виробництва, застосування інноваційних технологій. Наслідки цього процесу, з точки зору фіскальної функції податків, в короткостроковому та довгостроковому періоді різноспрямовані. Якщо в короткостроковому періоді, внаслідок зростання амортизаційних відрахувань, зменшуються надходження до бюджету податку на прибуток, то в довгостроковому періоді – зростання обсягів виробництва та, відповідно, валового доходу суб'єктів господарювання, призводить до збільшення податкових надходжень.

В Україні нині цілі податкової політики не є остаточно визначеними, до кінця не вирішені практичні проблеми реформування податкового механізму, немає достатньо обґрунтованої правової бази оподаткування. Тому вітчизняна податкова політика орієнтована поки що переважно на фіскальну функцію податків, що не дає можливості вважати її значним економічним важелем державного регулювання економіки, здатним створити передумови для формування соціально-орієнтованої, екологічно безпечної економіки.

Головне завдання у цьому плані полягає у зміні схеми й пропорцій розподілу та перерозподілу валового національного продукту на основі виваженої та прозорої податкової політики, яка б оптимально враховувала як фіскальні інтереси держави, так і економічні інтереси суб'єктів господарювання.

**Питання для самоконтролю**

1. Які елементи включає податковий механізм?
2. Від яких чинників залежить ефективність податкового механізму?
3. Назвіть форми реалізації податкової політики?