

ДО ПИТАННЯ ЦІЛЬОВОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

У статті на підставі дослідження наявних наукових позицій та положень чинного законодавства України розглядається питання про те, які цілі має переслідувати фінансова політика у сучасній демократичній державі, що використовує ринкові важелі управління своєю економікою. Наголошено, що проблемою нашої держави є те, що регулятивний та стимулюючий аспекти фінансової політики у ній все ще не отримали належного розвитку і повноцінного провадження, що негативно впливає на макроекономічний стан України та аж ніяк не сприяє прискоренню її економічної та політичної інтеграції у ЄС. Наголошено, що вибір цілей держави – це насамперед бачення перспективи її розвитку на певний період та визначення цієї перспективи як основи всієї діяльності. Йдеться про вибір траєкторії руху з ясним та чітким уявленням його кінцевих цілей у системі пріоритетів та етапів розвитку. Основне і дуже складне завдання цілепокладання на державному рівні в тому, щоб не допустити заниження або завищення реальної перспективи держави. З'ясовано, що мета – це результат, на досягнення якого спрямовано здійснення фінансової політики як системи заходів і мійр. Таким результатом виступає певний бажаний, планований чи прогнозований стан суспільних відносин і процесів, на врегулювання і забезпечення яких спрямовуються заходи зазначеної політики. Тобто мета у загальному вигляді виражає ту місію, ідею, яку вкладає держава у відповідний напрям її політики. Зроблено висновок, що в сучасних умовах суспільного розвитку цільове призначення фінансової політики не обмежується винятково питаннями забезпечення наповнення державного бюджету. На перший план сьогодні виходять ті аспекти вказаної політики, що характеризують її як інструмент впливу на макроекономічні показники держави, вона (фінансова політика) покликана стимулювати економічний розвиток країни та забезпечувати благополуччя її населення.

Ключові слова: державна політика, фінансова політика, мета, завдання, функції, Європейська інтеграція.

In the article, on the basis of the research of existing scientific positions and the provisions of the current legislation of Ukraine, the question of what goals should pursue fiscal policy in a modern democratic state, which uses the market levers of governance of its economy is considered. It is stressed that the problem of our state is that the regulatory and stimulating aspects of fiscal policy in it have not yet received proper development and proper conduct, which negatively affects the macroeconomic situation of Ukraine and does not contribute to accelerating its economic and political integration with the EU. It is emphasized that the choice of state goals is, above all, a vision of the prospects for its development for a certain period and the definition of this perspective as the basis of all activities. It is about choosing the trajectory of motion with clear and clear representations of its ultimate goals in the system of priorities and stages of development. The main and very difficult task of goal-setting at the state level is to prevent the understatement or overestimation of the real prospect of the state. It is revealed that the goal is the result of which the implementation of fiscal policy as a system of measures and measures is aimed at achieving. As a result of this, a certain desired, planned or predicted state of social relations and processes, on the settlement and maintenance of which the measures of the said policy are directed, advocates. In other words, the goal in general expresses that mission, the idea that the state invests in the direction of its policy. It is concluded

that in today's conditions of social development the purpose of fiscal policy is not limited to ensuring the filling of the state budget. At the forefront of today are the aspects of this policy, which characterize it as an instrument of influence on the macroeconomic indicators of the state; it (fiscal policy) is designed to stimulate the country's economic development and ensure the well-being of its population.

Key words: state policy, fiscal policy, purpose, tasks, functions, European integration.

Вступ. З моменту проголошення незалежності України влада намагається запровадити в країні ефективну та дієву фінансову політику, яка в умовах Євроінтеграції має розумітися як сукупність правових, а також інших (організаційно-управлінських, фінансово-економічних, інформаційних тощо) заходів, здійснюваних компетентними суб'єктами в межах правового поля і спрямованих на врегулювання відносин та процесів з питань формування державного бюджету та здійснення фінансування, витрат із нього з метою забезпечення життєздатності механізму держави, її помірною, стабільною та рівномірною соціально-економічного розвитку на рівні країн ЄС. Проте, хоча певних важливих результатів у цьому напрямку і вдалося досягти, багато проблемних питань все ще залишаються невирішеними і потребують конструктивного розв'язання, на чому неодноразово наголошували представники наукових і політичних кіл, а також бізнес-спільноти.

Стан дослідження. Проблематику фінансової політики у своїй праці висвітлювали такі вчені, як П. Мельник, М. Кучерявенко, Ф. Ярошенко, Г. Бех, В. Андрущенко, Т. Меркулова, М. Гридчина, Д. Кобильник, О. Бородін, В. Тропина, К. Швабій, Н. Вдовиченко, В. Білоцерківець, Я. Жаліло, Л. Вдовичена, С. Соломенко, О. Дмитрик, В. Попова, А. Крисоватий, С. Маслюченко, Я. Литвиненко, А. Калина, Т. Грицюк та ін. Однак протягом останніх років питання вдосконалення фінансової політики в Україні набули особливої актуальності, що зумовлено новим етапом у розвитку євроінтеграційного курсу України, який був та залишається одним із ключових напрямів зовнішньополітичного курсу нашої держави.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування сутності та значення завдань і функцій фінансової політики України в умовах Євроінтеграції.

Результати дослідження. Будь-яка державна політика, в тому числі фінансова, являє собою суспільну діяльність із розробки та реалізації відповідних заходів щодо управління тими чи іншими суспільними відносинами і процесами. Так, наприклад, В. Ребкало та В. Тертичка тлумачать державну політику як відносно стабільну, організовану й цілеспрямовану діяльність/бездіяльність державних інституцій, здійснювану безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства» [1, с. 6]. Натомість В. Бакуменко пише, що державна політика – це діяльність держави щодо визначення та досягнення соціально значущих цілей розвитку суспільства чи його окремих сфер» [2, с. 35]. Т. Меркулова з приводу фінансової політики зазначає, що її слід розуміти як сукупність фінансових заходів держави у сфері управління бюджетом, податками і витратами з метою регулювання ділової активності, стримування коливань сукупного попиту, впливу на рівень зайнятості, інфляції та інших макроекономічних показників економіки. Крім того, наголошує дослідниця, фінансова політика разом із кредитно-грошовою політикою є одним з основних макроекономічних інструментів регулювання ринкової економіки і спирається на здатність урядових закупівель, податків і трансфертних платежів впливати на національний дохід і реальний ВВП [3, с. 739]. Як і будь-яка інша діяльність, фінансова політика переслідує певну мету та передбачає виконання певних завдань. Мета – ідеальне передбачення результату діяльності, що виступає її регулятором. Для мети характерні дві особливості: по-перше, мета є моделлю майбутнього результату, початковим образом, до якого рухається об'єкт; по-друге, мета виступає як варіант задоволення потреби, сформований з кількох альтернатив [3, с. 385]. В. Пилипишин наголошує, що саме мета являється найважливішою характеристикою управління – визначенням його призначення. Власне задля певних досягнень і здійснюється управління [4]. З позиції А. Кузнецова мета державного управління – це суспільна потреба, сформульована у вигляді кінцевого результату державно-управлінської дії, що має об'єктивний, раціональний і системно організований характер [3, с. 385]. П.С. Ельдкін наголошував, що мета відповідає на питання про те, на що спрямована ця діяльність і для чого вона здійснюється [5, с. 4]. В. Бакуменко, Л. Усаченко та О. Червякова у своїй праці акцентують увагу на тому, що розуміння важливості визначення цілей під час започаткування будь-якої діяльності є аксіомою. Вибір цілей держави – це насамперед бачення перспективи її розвитку на певний період та визначення цієї перспективи як основи

всієї діяльності. Йдеться про вибір траєкторії руху з ясним та чітким уявленням його кінцевих цілей у системі пріоритетів та етапів розвитку. Основне і дуже складне завдання цілепокладання на державному рівні в тому, щоб не допустити заниження або завищення реальної перспективи держави. В першому випадку маємо стримування її розвитку, а в другому – недосяжну мету, негармонізований розвиток найважливіших сфер діяльності, втрату довіри до влади. Тому все частіше спостерігається розуміння необхідності застосування прогнозування, програмування, планування державного розвитку [6]. А. Мельник, О. Оболенський, А. Васіна, Л. Гордієнко зазначають, що перехід до справжньої демократії передбачає передусім зміну механізмів цілепокладання в державному управлінні, надання даній підсистемі елементів об'єктивно зумовленого, обґрунтованого і раціонального характеру. Цілі становлять собою продукт діяльності політичної системи, певним чином суб'єктивний відбиток об'єктивного. Об'єктивно цілі державного управління народжуються і мають народжуватись «знизу» – іти від потреб та інтересів людей, об'єднаних у державу. Зміст і цілі держави полягають у тому, щоб сприяти матеріальному і духовному розвитку свого народу. Внутрішній стан суспільства і проблеми, що його турбують, є справжнім і актуальним джерелом формування цілей державного управління [7, с. 82].

Отже, мета – це результат, на досягнення якого спрямовано здійснення фіскальної політики як системи заходів і мір. Таким результатом виступає певний бажаний, планований чи прогнозований стан суспільних відносин і процесів, на врегулювання і забезпечення яких спрямовуються заходи зазначеної політики. Тобто мета у загальному вигляді виражає ту місію, ідею, яку вкладає держава у відповідний напрям її політики.

З моменту появи перших проявів фіскальної політики її реалізація була спрямована виключно на наповнення державної казни з метою утримання військ та фінансування ведення військових заходів, забезпечення потреб правителя та його двору, бюрократичного апарату. Так, Ф. Ярошенко та В. Павленко, розглядаючи регулювання питань оподаткування положеннями «Руської правди», пишуть, що згідно з даним історичним документом одиницею оподаткування був «дим», або подвір'я, яке мало певний розмір землі (у середньому воно дорівнювало одному плугу, або 15 га), 20–30 «димів» становили «дворище». В основному це було об'єднання родичів, які спільно відповідали за розклад і збирання податків. «Дворища» об'єднувались у громади, на чолі яких стояли старости, які обиралися на вічі. Близько 1/3 зібраної данини князь брав на свої особисті потреби, а решта йшла на утримання дружини, органів управління і ведення війни [8, с. 73–74]. Я. Литвиненко, досліджуючи податкову політику часів радянської епохи, зазначає, що вона мала яскраво виражений фіскальний характер, її метою було збільшення дохідної частини державного бюджету будь-якими методами та засобами. Планування та збирання податків мало адміністративно-командний характер і відбувалось на директивній основі. Уся робота та фінансова діяльність підприємств була жорстко регульована та регламентована. Вони не мали господарської самостійності та зацікавленості у збільшенні результатів своєї діяльності, отриманні більшого прибутку. Ініціатива господарюючих суб'єктів була знищена. Отримані доходи розподілялись державою у централізованому порядку, незалежно від ефективності діяльності, а податкова політика будувалась на відносно постійній основі, за відсутності розподільчої та стимулюючої функції [9, с. 25]. Надмірна фіскальна спрямованість, яка має першочерговою метою наповнення державного бюджету замість зростання ділової активності [10, с.40], притаманна фіскальній політиці України й на нинішньому етапі її історичного розвитку, що аж ніяк не відповідає цілям аналогічної політики у європейських країнах. У більшості високо розвинутих країн ЄС досить ефективного використовується потенціал ринкового саморегулювання і регуляторні можливості податків. У той же час, прагнучі поліпшити динаміку та якість соціально-економічного розвитку, вони за рахунок податків формують надійний фінансовий базис для усунення державою «провалів ринку» і структурних диспропорцій [11]. Отже, метою фіскальної політики України має бути забезпечення досягнення і підтримки макроекономічної стабільності, якої в нашій державі, на думку Світового Банку (СБ), немає. Так С. Кахконен, яка є регіональним директором БС по Україні, Молдові та Білорусі, зазначає, що у 2018 році макроекономічна ситуація в Україні залишається нестабільною, а вразливість фіскальної системи за останні роки зросла [12]. Окрім забезпечення належного рівня макроекономічних показників, фіскальна політика повинна мати на меті створення та підтримку інвестиційної привабливості країни.

Досягнення мети, з огляду на її загальний та досить об'ємний характер, здійснюється через виконання певних окремих завдань, які являють собою більш дрібні та конкретизовані цілі. 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 соціально сфер суспільного життя. Такими завданнями є, наприклад, 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 [13]; зниження показників безробіття та інфляцією; підвищення рівня економічної активності середнього та малого бізнесу тощо [14]; оптимізація системи контролюючих органів тощо. Зауважимо, що не слід завдання фіскальної політики ототожнювати із завданнями діяльності Державної фіскальної служби України, закріпленими у відповідному положенні про неї. Так, наприклад, 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 ін. [15].

Що стосується функцій, то їх зазвичай 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 [3, с. 385]. С.Г. Серьогіна пише, що функції органів публічної влади – це об'єктивно зумовлені основні напрями їх діяльності, що забезпечують поділ праці всередині державного механізму і характеризуються певною стабільністю, в яких відображаються завдання і соціальне призначення органів публічної влади [16]. Отже, функції фіскальної політики являють собою основні напрями, за якими здійснюється дана політика, і в яких втілюється її сутність як системи відповідних організаційно-правових, управлінських, фінансових та інших заходів і мір. До основних функцій сучасної фіскальної політики належать:

- перерозподіл національного доходу;
- вплив на стан господарської кон'юнктури;
- нагромадження необхідних ресурсів для фінансування соціальних програм [17, с. 6; 18];
- стимулювання економічного зростання;
- підтримка високого рівня зайнятості тощо [19].

Висновки. Отже, в сучасних умовах суспільного розвитку цільове призначення фіскальної політики не обмежується винятково питаннями забезпечення наповнення державного бюджету. Ба більше, на перший план сьогодні виходять ті аспекти даної політики, що характеризують її як інструмент впливу на макроекономічні показники держави. Вона (фіскальна політика) покликана стимулювати економічний розвиток країни та забезпечувати благополуччя її населення. Проблемою нашої держави є те, що регулятивний та стимулюючий аспекти фіскальної політики у ній все ще не отримали належного розвитку і повноцінного провадження. Це негативним чином позначається на макроекономічному становищі України та аж ніяк не сприяє прискоренню її економічної та політичної інтеграції у ЄС.

Список використаних джерел:

1. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. В. Ребкала, В. Тертички. Київ : Вид-во НАДУ, 2000. 232 с.
2. Бакуменко В.Д., Надолішній П.І. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. пос. Київ : Міленіум, 2003. 256 с.
3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

4. Пилипишин В.П. Щодо сутності мети та завдань державного управління в Україні. *Форум права*. 2010. № 2. С. 377–381. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_2_62.
5. Эльдкин П.С. Цель и средства их достижения в советском уголовно-процессуальном праве. Ленинград : Издательство Ленинградского университета, 1976. С. 3–6.
6. Бакуменко В.Д., Усаченко Л.М., Червякова О.В. Теоретичні засади державного управління Навчальний посібник. Київ : ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. 174 с. URL: http://megalib.com.ua/content/9782_Cilepokladannya_u_derjavnomu_upravlinni.html.
7. Державне управління: навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; За ред. А.Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
8. Історія податків та оподаткування в Україні : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Ф.О. Ярошенко, В.В. Павленко, В.П. Павленко; за заг. ред. А.М. Подоляки. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2012. 416 с. : іл. Бібліогр. : с. 410–412.
9. Литвиненко Я.В. Податкова політика: Навч. посіб. Київ : МАУП, 2003. 224 с. : іл. Бібліогр.: с. 219–221.
10. Жовтняк Н.С. Генезис фіскальної політики та перспективи її розвитку в Україні. *АГРОСВІТ* № 5, 2017, с.40–47
11. Сучасна податкова політика у країнах ЄС-15 / В. Мельник, Т. Кошук. *Економіка України*. 2012. № 6. С. 73–85. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2012_6_9.
12. Макроекономічна ситуація в Україні залишається нестабільною – СБ / ІА «Інтерфакс-Україна». URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/492348.html>.
13. Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення здійснення економічних реформ» від 12.06.2013 № 327/2013. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/327/2013>.
14. Фіскальна політика: теоретичні аксіоми та прикладні антитези / Т.Ю. Александрюк, Л.Б. Баранник, Т.О. Дулік. *Економічний вісник університету*. 2018. Вип. 36(1). С. 188–200. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/escvu_2018_36%281%29_24.
15. Постанова КМУ «Про Державну фіскальну службу України» від 21 травня 2014 р. № 236. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF>.
16. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. С.Г. Серьогіної. Харків : Право, 2005. 256 с. URL: <http://radnuk.info/pidrychnuku/bydivnustvo/482-bydivnutstvo/8968-s-4--.html>.
17. Соломенко С.М. Бюджет повної зайнятості та фіскальна політика. *Фінанси України*. 2008. № 4. С. 3–12.
18. Скоропад І.С. Фіскальна 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.
19. Круш П.В. Гроші та кредит: Навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 216 с. URL: https://pidruchniki.com/13331222/finans/fiskalna_politika_derzhavi.