**Карпеко Н.М.**

*кандидат наук з держ. упр., ст. викладач кафедра управління та організації діяльності в сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України*

**ІНСТИТУЦІОНАЛЬНИЙ МЕХАНІЗМ РЕФОРМУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ**

Головною метою функціонування інституціонального механізму є досягнення збалансованості податкової політики, що підтримується відповідними інституціональними структурами. Деякі автори вважають, що концептуальним підґрунтям такого балансу має бути принцип рікардіанської еквівалентності, згідно з яким кожна гривня, витрачена державою, компенсується рівноцінним зниженням витрат приватного сектору. Але незалежно від того, звідки беруться кошти на додаткові державні витрати – шляхом підвищення податків чи бюджетного дефіциту, це все одно неправильний підхід, оскільки сьогоднішні позики призводять до нових податків в майбутньому. Крім того, рікардіанська еквівалентність не витримує критики на тлі таких реалістичних явищ як нестабільне життя, утилітарні мотиви у питаннях отримання спадку, розподіл кредитних ресурсів тощо. Тому, на наш погляд, збалансованість податкової політики має ґрунтуватись на оптимальній комбінації довготривалої податкової дисципліни та короткострокової гнучкості податкової політики.

Зазвичай податкова політика підлягає демократичному нагляду, і всі її заходи затверджуються парламентом. Але це має і зворотній бік, бо призводить не лише до високого рівня політизованості, а і створює можливості для лобізму з боку багатьох груп інтересів, які не дбають про загальносуспільне благо. З цього також випливає ряд відмінностей між податковою та грошово-кредитною політикою.

По-перше, заходи грошово-кредитної політики можна миттєво обговорювати у віртуальному режимі. Заходи податкової політики, навпаки, підлягають довгому процесу планування, що призводить до втрати дорогоцінного часу. Зокрема, результат, що отримав дозвіл парламенту, може суттєво відрізнятися від початкових намірів уряду і можливо, взагалі не буде впроваджений. Одним із найсильніших аргументів проти дискреційного впровадження податкової політики є те, що вона часто впроваджується запізно, таким чином дестабілізуючи економіку.

По-друге, політика проводиться у нестабільному світі. Економічні прогнози є вельми неточними і ненадійними в плані визначення найважливіших критичних моментів, які зазвичай потребують зміни політичного курсу. Це потребує не лише швидкої реакції, коли ситуація проясниться, але й зворотної дії, якщо попередні прогнози виявляться невірними [2, с.214].

З цієї різниці можна зробити декілька практичних висновків.

1. Якщо проблемну ситуацію можна виправити одними лише заходами грошово-кредитної політики, то не доцільно залучати податкову політику, слід використовувати лише автоматичні стабілізатори і уникати проциклічного підходу.

2. Довгостроковий прийнятний рівень заборгованості повинен бути обов’язковим обмеженням. Як відомо, більшість сучасних центральних банків має чіткі і прямі повноваження із забезпечення стабільності цін. Аналогічним поняттям у податковій політиці є прийнятний рівень заборгованості. Не існує прийнятних теорій чи чітких вказівок щодо оптимального рівня заборгованості. Але це також стосується поняття стабільності цін. Органи, відповідальні за формування та реалізацію податкової політики, стикаються з труднощами при визначенні поняття «стабільний рівень заборгованості», як і центральні банки під час визначення довгострокових задач. Але факт в тому, що це має дві функції. По-перше, визначення цього поняття має відповідати очікуванням і формулювати чітку і зрозумілу мету політики. По-друге, полеміка з приводу такого визначення, відкрите демократичне обговорення не лише додає відповідальності учасникам політичного процесу, але й демонструє громадськості необхідність розуміння і підтримки певних заходів податкової політики.

3.Має бути обмежена свобода для економічних циклів*.* Фіскальну політику можна використовувати у якості контрциклічного інструмента, якщо вона здатна підтримувати економічну стабільність.

Складність полягає в тому, що короткочасне послаблення може запустити процес накопичення державного боргу. Це «вибуховий» процес, який передбачає, що необхідно вводити «протиотруту разом з ліками». В ідеалі це слід робити у такому вигляді на декілька років уперед: спочатку розширювати діяльність, а потім боротися зі збільшенням державного боргу, який виник в результаті такого розширення. Однак, враховуючи можливу невизначеність процесу формування фіскальної політики, таке зобов’язання неможливо описати у часовому вираженні, але можна виразити через поняття економічного циклу, вимагаючи погашення заборгованості в період підйому, якщо під час періоду спаду було допущено накопичення державного боргу.

4. Необхідно забезпечити здатність і можливість податкових органів і відповідних урядових структур реагувати в режимі реального часу. Однією з переваг грошово-кредитної політики у порівнянні з фіскальною політикою є швидкість реагування. Грошово-кредитну політику можна розпланувати і запровадити за короткий період часу. Контрциклічне застосування заходів фіскальної політики передбачає, що автоматичні стабілізатори достатньо потужні, а у випадку дискреційних заходів, період затримки з плануванням і впровадженням буде суттєво скорочено. Третій критерій надзвичайно ускладнить і без того складне завдання. Тому краще прийняти стабілізатори як належне і натомість зосередитися на важливій ролі раціональної дискреційної політики [3, с.73]

5. Довгострокові зобов’язання повинні бути підкріплені певними правовими і політичними заходами. Наразі для грошово-кредитної політики притаманні чіткі довгострокові повноваження в результаті правових заходів, що здійснюються. Імператив прийнятного рівня державного боргу для стабільності податково-бюджетної сфери рідко коли підкріплюється аналогічними юридичними повноваженнями. Однак спроби урівноваження бюджету постійно відхилялися не лише в Україні, а й у багатьох інших країнах, причому не лише із суто політичних причин. Однією з проблем таких спроб є те, що вони можуть зробити фіскальну політику надто негнучкою. Досить складно поєднати довгострокове обмеження державного боргу з короткостроковою гнучкістю фіскальної політики.

Отже, нова модель податкової політики повинна поєднувати надійне зобов’язання по дотриманню довгострокового прийнятного рівня заборгованості і достатній рівень короткострокової гнучкості, щоб така політика стала контрциклічним інструментом. Для цього потрібно зробити дві речі:

1) визначити довгостроковий прийнятний рівень заборгованості і рівень короткострокової гнучкості;

2) створити структури, які будуть виконувати це завдання.

Більш перспективним підходом є закріплення зобов’язань у конституціях та інститутах і, як було вказано вище, грошово-кредитна політика є гарним прикладом цьому. Надання центральним банкам чітких закріплених у законах повноважень і незалежності допомогло знизити вірогідність того, що вони відмовляться від своїх зобов’язань. Такий підхід теж не є ідеальним, оскільки закони завжди можуть змінитися.

Отже, виходячи з розглянутого вище можна визначити декілька способів переформатування фіскальної політики, а саме чотири, якщо виходити з основного питання: який саме стримуючий фактор використати, щоб гарантувати прийнятний рівень заборгованості і, у разі потреби, дозволити впровадження контрциклічної фіскальної політики [1, с.148].

**Перший спосіб** – це конституційне обмеження рівня заборгованості і дефіциту, як це вже давно застосовується у США.

**Другий спосіб** – це впровадження зовнішнього контролю, наприклад, з боку МВФ.

**Третій спосіб** – це надання повноважень з прийняття рішень невиборному органу, який знаходиться поза межами прямого впливу з боку держави.

**Четвертий спосіб** – це впровадження публічно-громадського контролю через налагодження співпраці уряду з інститутами громадянського суспільства, зокрема, недержавними аналітичними центрами.

Хоча на даний час в Україні переважає другий спосіб, що має пояснення, адже це обумовлено більшою, ніж для більшості інших країн, необхідністю співпраці з МВФ та іншими міжнародними фінансовими структурами, проте, на наш погляд, від цього підходу як переважаючого слід поступово відмовлятись і переходити до поєднання третього та четвертого підходів. Саме це забезпечить найкраще поєднання політичної волі уряду до реформування і удосконалення податкової політики, знань і досвіду фахівців у сфері податкової політики та оподаткування і громадського контролю над формуванням та реалізацією податкової політики.

**Список використаних джерел**

1. Майстро С.В. Теоретико-методологічні засади реалізації державної економічної політики / С.В. Майстро // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2013. – Вип. 2 (41). – С. 149 – 155.
2. Ільєнко, Р. В. Податкова політика держави: виклики, завдання, перспективи // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 4. – C. 211–216
3. [Турянський Ю. І](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=EC&P21DBN=EC&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=A=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%A2%D1%83%D1%80%D1%8F%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%AE$). Макроекономічне податкове регулювання розвитку національної економіки [Текст] / Ю. І. Турянський. – Львів : Растр-7, 2016. – 363 с.