

DOI: 10.32347/2786-7269.2024.10.544-553

УДК 336.2

к.ек.н., доцент **Денисенко Н.О.**,  
denysenko.no@knuba.edu.ua, ORCID: 0000-0001-5490-2972,  
Київський національний університет будівництва та архітектури

## **ФІСКАЛЬНІ І РЕГУЛЮЮЧІ ЕФЕКТИ СУЧАСНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ**

*Проаналізовано теоретичні аспекти фінансової політики держави, узагальнено основні її типи та розглянуто взаємообумовленість різних напрямків фінансової політики.*

*Проаналізовано частку та структуру податкових надходжень в доходах бюджету в Україні і в країнах-учасницях Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).*

*Розглянуто особливості, можливості і наслідки реформування податкової системи. Обґрунтовано можливі напрямки та перспективи подальших досліджень.*

*Ключові слова: бюджетно-податкова політика; доходи і видатки бюджету; фіскальна функція; регулююча функція; податкове навантаження.*

**Постановка проблеми.** Податкова і бюджетна політики є одними з найважливіших регуляторів соціально-економічного розвитку. Їх роль і результативність залежить від глибини впливу зовнішніх та внутрішніх факторів, від адаптивності економічного середовища до змін, від тієї частини ВВП, що перерозподіляється за допомогою фіскальних інструментів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Використання інструментів податкової політики та бюджету для стимулювання економічного розвитку було об'єктом досліджень таких провідних вчених, як Дж.-М. Кейнс, Абба П. Лернер, Кембпелл Р. Макконнелл, Стенлі Л. Брю, Девід Девіс, Мілтон Фрідман. [1-5]

Ефективність фінансової політики в цілому досліджували відомі вітчизняні вчені, а саме: В.Л. Андрущенко, І.Г. Лук'яненко, Ю.В. Пасічник, І.Я. Чугунов та ін. Але низка питань залишається недостатньо розкритою, потребує розширення і уточнення.

**Актуальність і новизна.** В сучасних умовах розвитку триває пошук джерел наповнення державної казни для фінансування зростаючих потреб. Сукупний державний борг України в 2023 році зріс на 35,4%, досягнув нового історичного максимуму і склав у гривневному еквіваленті 5,519 трлн грн. До повномасштабного вторгнення частка зовнішнього державного боргу становила

60,9%. За прогнозами МВФ, до кінця 2024 року державний борг досягне 96,7% ВВП, а після підвищення до 98,5% у 2025 році очікується поступове зниження.

Дефіцит бюджету у 2021 році становив 3,63%, а у 2022 році очікувано зріс до 17,62%. В 2023 році дефіцит бюджету ще збільшився до 20,39%. [6]

**Мета та методи досліджень.** Мета дослідження – теоретико-методологічний та практичний аналіз бюджетно-податкової політики як частини фінансової політики держави.

Об'єктом дослідження є перспективи використання податкових і бюджетних інструментів на сучасному етапі розвитку.

**Основна частина.** Теоретичні основи використання інструментів фінансової політики вперше було обґрунтовано Дж.-М. Кейнсом і впроваджено в США під час Великої депресії в межах програми «Нового курсу» Рузвельта.

Фінансова політика - це сукупність заходів держави з мобілізації фінансових ресурсів, їх розподілу, перерозподілу і використання з метою досягнення визначених цілей соціально-економічного розвитку. Інструментами фінансової політики є фінансове законодавство, форми і методи мобілізації фінансових ресурсів, пропорції розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів, структура фінансових доходів і видатків.

Виділяють три типи фінансової політики:

1. Класичний – відсутність прямого втручання держави в економіку, використання в якості регулятора ринкового механізму.
2. Регулюючий – основним інструментом регулювання і втручання держави є державні видатки і податки.
3. Планово-директивний - використовується в країнах з адміністративно-командною системою управління економікою і передбачає акумулювання фінансових ресурсів державою через вилучення коштів у суб'єктів економіки (населення, підприємства, території).

Податкова та бюджетна політики є частиною фінансової політики держави (див. рис.1). Бюджетна політика включає управління доходами, видатками та запозиченнями. Податкова політика в якості інструментів використовує базу оподаткування, податкові ставки, податкові пільги, порядок обчислення та сплати податків. Грошово-кредитна політика визначає обсяги емісії, валютне та кредитно-відсоткове регулювання.

Всі напрямки фінансової політики взаємоузгоджені та взаємообумовлені. При реалізації бюджетної політики необхідно враховувати обсяги емісії і кредитних ресурсів, політику регулювання валютних курсів. Податки є основним джерелом надходжень бюджету. В свою чергу, розробляючи пропозиції з реформування податкової системи, треба враховувати обсяг та структуру бюджетних видатків.

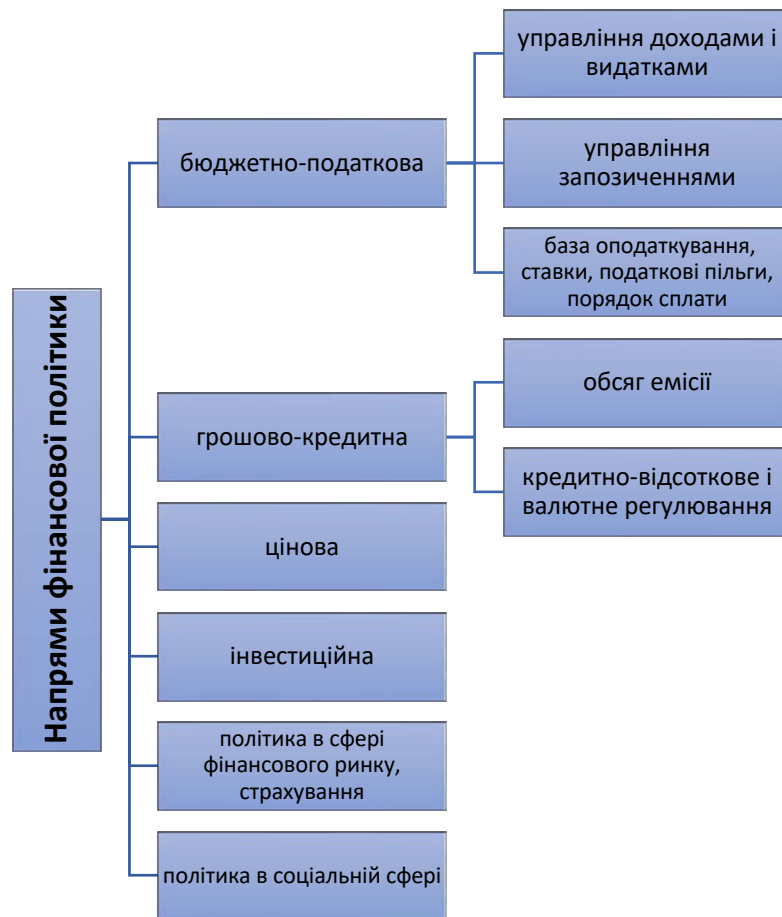


Рис. 1. Основні напрями фінансової політики держави.

Податкова і бюджетна політики спрямовані на формування, розподіл та перерозподіл фінансових ресурсів. І науковці, і практики об'єднують ці два напрямки фінансової політики в бюджетно-податкову політику. Бюджетно-податкова політика - це використання податків і державних видатків для забезпечення державою управління економікою. [7]

Залежно від соціально-економічної ситуації, сили та глибини впливу внутрішніх та зовнішніх факторів, завданнями бюджетно-податкової політики можуть бути забезпечення темпів зростання ВВП, управління інфляцією, бюджетним дефіцитом, державним боргом, фінансування відповідних напрямків розвитку та ін. Головними інструментами бюджетно-податкової політики є обсяги та структура державних видатків та система оподаткування.

Ще у 1936 році Дж.-М. Кейнс, спираючись на поняття сукупного попиту (весь обсяг приватного споживання, приватних інвестицій та державного споживання), обґрунтував необхідність регулювання витрат на споживання. [1]

Серед дієвих інструментів впливу на сукупний попит - податкові ставки та державні витрати бюджету. Під час загального зниження економічної активності збільшення бюджетних видатків стимулює споживання з мультиплікативним ефектом, впливаючи на рівень боргу. Саме кейнсіанська

концепція переважала після Великої депресії та в повоєнний період та довела свою ефективність в складних умовах розвитку економіки.

Залежно від мети проведення та від застосування механізмів впливу на соціально-економічний розвиток, виділяють різні види бюджетно-податкової політики (див. табл.1). В результаті відбувається вплив на бюджетні доходи і видатки.

Таблиця 1.

## Види бюджетно-податкової політики

Критерій класифікації	Вид	Характеристика
1) залежно від мети	експансійна (політика фіскальних стимулів)	передбачає дефіцитне бюджетне фінансування шляхом підвищення державних видатків та/або скорочення податків. Економічне зростання відбувається з врахуванням мультиплікативного ефекту. Сукупна пропозиція автоматично впливає на зміни в попиті. [2,3]
	протидіюча (політика фіскального пристосування)	передбачає скорочення державного споживання та/або підвищення податків і веде до обмеження сукупного попиту. Ефективна при інфляції попиту, коли сукупний попит зростає швидше, ніж виробничий потенціал економіки. І, відповідно, щоб урівноважити попит та пропозицію, зростають ціни. [5]
	нейтральна (політика фіскальної консолідації)	не впливає на рівень економічної активності, передбачає балансування бюджетних доходів і видатків. Це політика, націлена на скорочення дефіциту бюджету та скорочення накопичення боргу.
2) залежно від застосування механізмів впливу на соціально-економічний розвиток	дискреційна (активна)	цілеспрямовані рішення уряду, що передбачають збільшення (або зменшення) державних видатків, посилення (або послаблення) податкового навантаження, залучення коштів для фінансування дефіциту бюджету.
	недискреційна (пасивна, автоматична)	використовує концепцію автоматичного стабілізатора, коли під час економічного зростання доходи зростають і акумулюється профіцит, а під час спаду податки зменшуються, трансферти зростають і профіцит скорочується

Згідно з Бюджетним кодексом України доходи бюджету – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України, включаючи трансферти, плату за адміністративні послуги, власні надходження бюджетних установ (рис.2).

Джерелами доходів держави є створений ВВП та національне багатство (внутрішні джерела), а також зовнішні джерела, що утворюються завдяки ціновому механізму, валютному регулюванню, оподаткуванню експортно-імпортних операцій та репарації.

Формування доходів бюджету відбувається за допомогою таких методів:

- пряме вилучення коштів з державного сектору економіки (створення доданої вартості державними підприємствами);
- доходи від державного права власності (державне майно і послуги);
- податковий метод - використання податкових ставок, податкових пільг, податкової бази та інших елементів податкової системи;
- позичковий метод - сприяє формуванню доходів державного бюджету на тимчасовій, платній і поворотній основі;
- емісійний метод - додаткове залучення випущених в обіг грошей для покриття державних видатків у зв'язку з недостатнім обсягом мобілізованих і обґрунтованих доходів;
- трансфертний метод - мобілізація до бюджету трансфертів від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій, бюджетів інших рівнів.



Рис. 2. Класифікація доходів бюджету відповідно до бюджетної класифікації. [8]

В формуванні доходів бюджету податки виконують важливу фіскальну та регулюючу функції. За допомогою податків не тільки створюються фінансові ресурси держави, а й регулюються економічні процеси. Всі елементи податкової системи мають свій вплив. Наприклад, податкові пільги можуть одночасно стимулювати розвиток окремих галузей економіки та знижати надходження до бюджету.

За даними Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), починаючи з другої половини ХХ століття частка сукупних податкових доходів у ВВП в країнах-учасницях в середньому складала 35-36%. Найвища частка податкових доходів (до 50%) у Данії, Швеції, Норвегії, Фінляндії, Бельгії, Італії, Франції і Австрії. [9] В структурі податкових доходів цих країн найбільшу частку займають прямі податки – податок на доходи фізичних осіб та податок на прибуток підприємств (45-55%). Непрямі податки (податок на додану вартість, акцизні та митні збори) відповідно займають 30-31% в сукупних податкових доходах.

Більша частина доходів бюджету України формується за рахунок податкових надходжень. З початком ХХІ століття частка податкових надходжень становить 60 - 70%. За даними Міністерства фінансів загальна сума доходів Зведеного бюджету України за січень – вересень 2024 року становила 2 503,3 млрд грн (на 6,6% більше аналогічного періоду 2023 року). Питома вага податкових надходжень в загальному обсязі надходжень до зведеного бюджету України становила 60,6%, неподаткових надходжень – 28,2%, офіційні трансферти від ЄС, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ – 10,9%. В структурі доходів Зведеного бюджету переважають ПДВ (21,6%), ПДФО (16,5%), податок на прибуток (8,8 %), акцизний збір (6,8%), місцеві податки та збори (3,5%).

Найбільші надходження до загального фонду Державного бюджету у січні – вересні 2024 року становили ПДВ із ввезених товарів та ПДВ із вироблених товарів (відповідно 342,3 млрд грн та 197,6 млрд грн). Це більш ніж на 30% більше, ніж за аналогічний період 2023 року. Але треба враховувати, що за цей період відшкодовано ПДВ у сумі 109,7 млрд грн, що на 7,9% більше попереднього року. Також, за аналізований період значно виросло надходження ввізного мита (35,5 млрд грн, що на 61,7% більше попереднього періоду).

Серед видатків Державного бюджету України за січень – вересень 2024 року - видатки на оборону (50,4%), громадський порядок і безпеку (14,9%), соціальний захист та соціальне забезпечення (11,1%), обслуговування боргу (7,3%), міжбюджетні трансферти (4,7%), охорону здоров'я (4,7%).

У січні – вересні 2024 року погашення основної суми боргу державного бюджету становило 951,9 млрд грн, з яких 707,3 млрд грн - погашення

зовнішнього боргу. Державні запозичення за цей період склали 1 733,3 млрд грн, у структурі яких значну частку займають запозичення до загального фонду державного бюджету на фінансування дефіциту. За рахунок випуску військових ОВДП залучено 232,6 млрд гривень. [9]

Таким чином, податкові доходи забезпечують найбільшу частку серед загального обсягу надходжень і виступають основною формою участі держави у розподілі і перерозподілі ВВП. Найбільш дієвим механізмом впливу на обсяг доходів бюджету є саме податкова ставка, яка, в свою чергу, впливає на розмір податкового навантаження.

Треба обережно і обґрунтовано підходити до вибору оптимальної ставки оподаткування за кожним із податків. Підвищення загального податкового навантаження на 1% ВВП зменшує реальний ВВП на 3% приблизно через два роки. [10] Особливо чутливо реагує податкове навантаження на працю. Дослідження, проведені у 2014 році на основі аналізу даних 1946-2012 рр., доводять, що зниження ставок податку на доходи фізичних осіб на 1% знижує рівень безробіття та збільшує реальний ВВП на 0,78% через два роки. [11]

В сучасних умовах розвитку, коли рівень тіньової економіки в Україні становить за різними оцінками від 30% до 45%, а значна частина податкових пільг є економічно необґрунтованими і дозволяють занижувати базу оподаткування та ухилятися від сплати податків, нажаль основний тягар податкового навантаження несуть сумлінні платники податків.

Зрозуміло, що основним завданням фінансової політики в сучасних умовах є побудова економіки воєнного часу, що спрямована на максимально повне забезпечення потреб армії. Воєнна економіка – це економіка державного попиту і регулювання. Наприкінці 2023 року Уряд ухвалив Національну стратегію доходів на 2024-2030 рр., що адаптує податкове законодавство України до стандартів Європейського союзу. Ключовими положеннями стратегії є заборона спрощеної системи оподаткування для юридичних осіб і поступове підвищення ставок і для фізичних осіб-підприємців; введення прогресивної шкали оподаткування ПДФО; реформування системи податкових пільг; підвищення акцизів; підвищення екологічного податку; зміна бази оподаткування податку на майно за оціночною вартістю нерухомості.

Підвищення рівня податкового навантаження призведе до зростання виробничих витрат підприємств та зниження ефективності їх діяльності. Пошук шляхів виходу з цього може вплинути на можливості підприємств щодо формування персоналу і оплати праці, що, в свою чергу, збільшить рівень безробіття і зменшить рівень доходів населення. Збільшення собівартості виробництва буде спонукати національного (місцевого) товаровиробника підвищувати ціну на свою продукцію, а разом з низькою купівельною

спроможністю населення і більш дешевими імпортними товарами-аналогами, результативність діяльності виробників знизиться і збільшиться кількість збиткових підприємств. Це вплине на макроекономічну стабільність і розвиток.

Альтернативою для збільшення податкових надходжень бюджету може бути підвищення рівня оподаткування імпортної продукції, що навпаки підвищить конкурентоспроможність національного товаровиробника. Але це треба робити разом з відповідним монетарним і грошово-кредитним регулюванням, оскільки підвищення ставок податків на імпортну продукцію призведе до зростання споживчих цін. У 2023 році податкове навантаження на 1кг оподаткованого імпорту зросло до 0,49 долара, що на 38,4% більше попереднього року. В 2023 році Державна митна служба перерахувала до бюджету 459,8 млрд грн. [12]

**Висновки.** Таким чином, вивчення досвіду зарубіжних країн доводить, що інструменти бюджетно-податкової політики та механізм їх застосування змінюються залежно від загального макроекономічного стану системи. При цьому обов'язково слід враховувати рівень бюджетного дефіциту і можливості вибору його фінансування, боргове навантаження та інші внутрішні та зовнішні фактори впливу.

Бюджетно-податкову політику треба формувати і реалізовувати так, щоб, з одного боку, забезпечити виконання фіскальних цілей щодо підвищення доходної спроможності бюджету і фінансування зростаючих потреб, з іншого – стимулювати підприємницьку активність і інвестиційно-інноваційний розвиток конкурентоспроможних виробництв. Враховуючи актуальність розглянутих питань, тема потребує подальших досліджень.

### Список джерел

1. Keynes J.M. The general theory of employment, interest and money . New York: Harcourt, Brace, 1936. 403 p.
2. Lerner A.P. The economics of control; principles of welfare economics. New York: The Macmillan Co., 1944. 428 p.
3. Lerner D. The policy sciences; recent developments in scope and method. Stanford: Stanford University Press, 1951. 344 p.
4. Davies D.G. United States taxes and tax policy. New York : Cambridge University Press, 1986. 316 p.
5. McConnell C.R. Economics : principles, problems, and policies. 13th ed. New York: McGraw-Hill, 1996. 914 p.
6. Інформація про стан виконання та показники виконання Зведеного та Державного бюджетів України за відповідний період URL:



<https://data.gov.ua/dataset/a13276d3-8991-414e-9103-130b8af5f400>. (дата звернення 26.11.2024).

7. Іфтемічук В.С. Економічний словник-довідник. Чернівці : Прут, 1997. 240 с.

8. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 №2456-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/>. (дата звернення 26.11.2024).

9. *EBRD*: Trusted statistics supporting evidence-based policy. URL: <https://www.oecd.org/en/data.html>. (дата звернення 26.11.2024).

10. Christina Romer & David Romer, The macroeconomic effects of tax changes: estimates based on a new measure of fiscal shocks, 100 American Economic Review 763-801. (2010)

11. Gale, William G. and Samwick, Andrew A., Effects of Income Tax Changes on Economic Growth (September 9, 2014). URL: <https://ssrn.com/abstract=2494468>. (дата звернення 26.11.2024).

12. Митний дайджест за 2023 рік. Центр економічної стратегії. URL: <https://ces.org.ua/>. (дата звернення 26.11.2024).

PhD, Associate Professor, **Nataliia Denysenko**,  
Kyiv National University of Construction and Architecture

## **FISCAL AND REGULATORY EFFECTS OF MODERN FINANCIAL POLICY**

The article analyses the theoretical aspects of the state financial policy, summarises its main types and considers the interdependence of different areas of financial policy.

Tax and budget policies ensure the implementation of the fiscal and regulatory functions of the state. Taxes and budget expenditures are the main instruments of financial policy. With the help of fiscal policy, financial resources are generated, distributed, redistributed and used. The article considers the impact on budget revenues and expenditures of various types of fiscal policy.

Taxes are the main source of budget revenues. When developing proposals for reforming the tax system, the volume and structure of budget expenditures should be taken into account. The classification, sources and methods of budget revenues are systematised. The article considers taxes, which not only create financial resources of the state, but also regulate economic processes.

The most effective mechanism for influencing the amount of budget revenues is the tax rate, which, in turn, affects the size of the tax burden. The tax burden is determined by the ratio of actual tax revenues to the budget to GDP.

The article analyses the share and structure of tax revenues in budget revenues in Ukraine and in the member countries of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

The features, possibilities and consequences of reforming the tax system are considered. Possible directions and prospects for further research are substantiated.

Keywords: budget policy; tax policy; budget revenues and expenditures; fiscal function; regulatory function; tax burden.

### REFERENCES

1. Keynes J.M. (1936). The general theory of employment, interest and money . New York: Harcourt, Brace, 403 p. {in English}
2. Lerner A.P. (1944). The economics of control; principles of welfare economics. New York: The Macmillan Co., 428 p. {in English}
3. Lerner D. (1951). The policy sciences; recent developments in scope and method. Stanford: Stanford University Press, 344 p. {in English}
4. Davies D.G. (1986). United States taxes and tax policy. New York : Cambridge University Press, 316 p. {in English}
5. McConnell C.R. (1996). Economics : principles, problems, and policies. 13th ed. New York : McGraw-Hill, 914 p. {in English}
6. Informatsiia pro stan vykonannia ta pokaznyky vykonannia Zvedenoho ta Derzhavnoho biudzhetyv Ukrainy za vidpovidnyi period URL: <https://data.gov.ua/dataset/a13276d3-8991-414e-9103-130b8af5f400>. {in Ukrainian}
7. Iftemichuk V.S. (1997). Ekonomichnyi slovnyk-dovidnyk. Chernivtsi : Prut, 240 s. {in Ukrainian}
8. Biudzhetni kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 №2456-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua /laws/show/ 2456-17/>. {in Ukrainian}
9. EBRD: Trusted statistics supporting evidence-based policy. URL: <https://www.oecd.org/en/data.html>. {in English}
10. Christina Romer & David Romer (2010). The macroeconomic effects of tax changes: estimates based on a new measure of fiscal shocks, 100 American Economic Review 763-801. {in English}
11. Gale, William G. and Samwick, Andrew A. (2014). Effects of Income Tax Changes on Economic Growth. URL: <https://ssrn.com/abstract=2494468>. {in English}
12. Mytnyi daidzhest za 2023 rik. Tsentr ekonomichnoi stratehii. URL: <https://ces.org.ua/>. {in Ukrainian}