



# ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ І МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 336.22:332.1(477)

DOI: 10.37332/2309-1533.2024.1.10

JEL Classification: H29, H30, H39

Шулик В.О.,  
*аспірант\* кафедри управління та адміністрування,  
Державний вищий навчальний заклад  
«Донбаський державний педагогічний університет», м. Слов'янськ,  
експерт із економічного розвитку  
Асоціації нідерландських муніципалітетів (VNG International)*

## ЗМІНИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ: МОЖЛИВОСТІ ТА РИЗИКИ ДЛЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Shulyk V.O.,  
*postgraduate student at the department  
of management and administration,  
State Higher Education Institution,  
«Donbas State Pedagogical University», Sloviansk,  
local economic development expert  
VNG International*

## FISCAL POLICY CHANGES: OPPORTUNITIES AND RISKS FOR REGIONAL DEVELOPMENT

**Постановка проблеми.** Повномасштабне російське вторгнення в Україну призвело до суттєвих змін у ресурсній базі, економічному потенціалі та загальній системі державних фінансів. Виникли нові реалії як внутрішнього, так і зовнішнього характеру, без розуміння яких не можна забезпечити успішний розвиток країни у повоєнний період [1]. Третій рік поспіль державний бюджет України затверджено зі значним дефіцитом, а місцева влада не може витратити кошти на розвиткові проекти через законодавчі обмеження. Залежність бюджетних видатків від зовнішніх партнерів та продуків цим ризики є критичними: у 2022 та 2023 роках джерелом фінансування понад половини видатків бюджету були гранти та запозичення від міжнародних партнерів. Через зростання невизначеності щодо фінансування видатків державного бюджету у 2024 році за рахунок грантів і зовнішніх запозичень, влада поступово посилює політику збору доходів та консолідує на центральному рівні податкові надходження [2]. У той же час, надмірне зростання фіскального тиску на бізнес може призвести до погіршення ділового середовища та деформування бази відновлення економіки на локальному рівні [3].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемою фіскального регулювання та його впливу на регіональну економіку займалися науковці у сфері економіки та податкового права, у тому числі Т. Єфименко [1], Н. Селіванова, А. Григор'єва, О. Пробняк [4], А. Соколовська [5], Т. Шульга [6] та ін. Зокрема, докторка економічних наук А. Соколовська досліджувала можливий вплив на економіку запропонованого експертами та посадовими особами скорочення ставок окремих податків, провела порівняльний аналіз фіскальної ефективності податків, ставки яких пропонується знизити, і податків-компенсаторів та обґрунтувала неможливість компенсації бюджетних втрат шляхом їх підвищення [5]. Дослідниця в галузі податкового права Т. Шульга провела аналіз та оцінку особливостей та проблем адміністрування податків в Україні під час дії правового режиму воєнного стану, вплив військового конфлікту на фіскальну політику, зростання податкового навантаження та зміни в податковому

\* Науковий керівник: Гончар Л.В. – д-р пед. наук, професор

законодавстві в умовах надзвичайних обставин [6]. Кандидатка економічних наук Селіванова Н. зі співавторами розглянули основні зміни податкового законодавства України під час воєнного стану стосовно суб'єктів малого бізнесу, оцінили умови функціонування податкової політики України в воєнний час, основні тимчасові обмеження та нові податкові реформи [4].

Прикладні дослідження ефективності фіскальної політики в Україні висвітлені у матеріалах Інституту соціально-економічної трансформації [7], Growford Institute [8], Українського інституту майбутнього [9], German Institute of Development and Sustainability та Council on Economic Policies [10], а також таких експертів, як О. Куц [11], А. Амелін [12] та ін.

Разом з тим, потребують подальшого дослідження питання запропонованих змін фіскальної політики і її впливу на регіональну економіку та забезпечення фінансової спроможності місцевих бюджетів в умовах дефіциту зовнішнього фінансування та тривалих бойових дій.

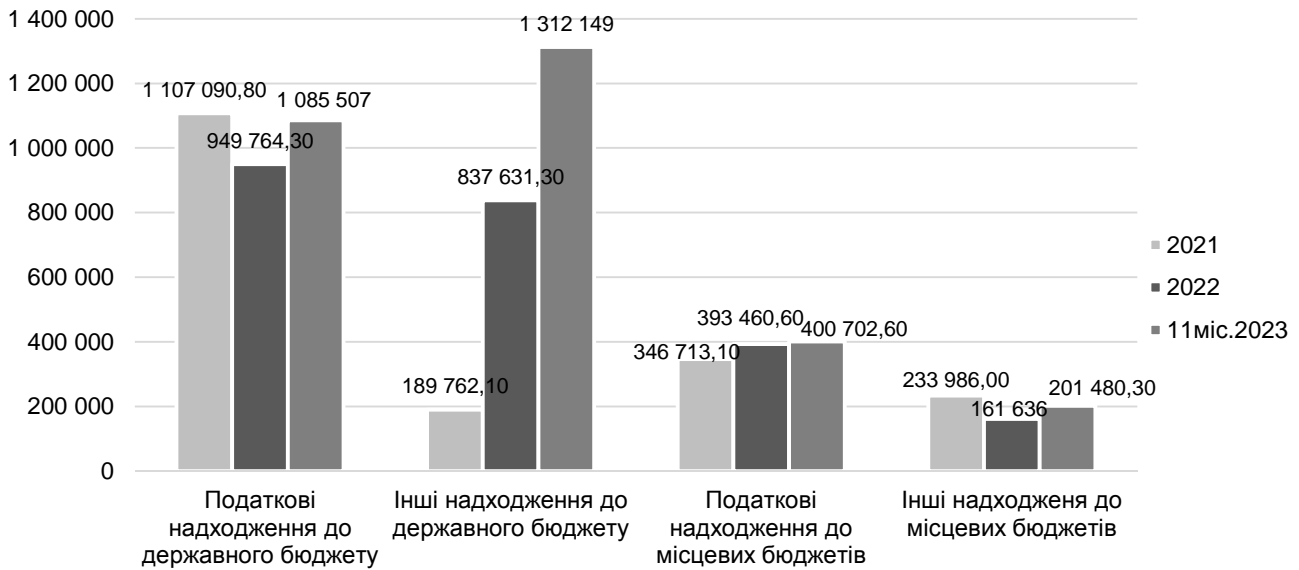
**Постановка завдання.** Метою статті є оцінювання останніх фіскальних ініціатив в контексті забезпечення розумного балансу між обсягом та джерелами податкових надходжень, розподілом таких ресурсів та збереженням необхідного рівня ділової активності в умовах війни чи повоєнного відновлення; аналіз стану й доступності альтернативних інструментів фінансування бюджетних видатків; оцінювання впливу фіскальних ініціатив на платників податків.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Маючи досить значну чисельність населення та зайнятість, а також сформований промисловий комплекс, історично в Україні основними джерелами наповнення бюджетів всіх рівнів були податки на працю. Базова ставка такого податку нижча (18 %), ніж у більшості індустріально розвинених країн, що історично розглядалось як фактор конкурентоспроможності зовнішньої економіки поряд із покладами викопних ресурсів, дешевими енергоносіями та надання додаткових стимулів експортерам. Внутрішня конкурентоспроможність підтримувалась за рахунок діючої системи пільг [13] і компенсацій за непрямами податками та фіскальною підтримкою малого й середнього бізнесу через спрощену систему оподаткування. Разом з тим, через військові дії суттєво погіршився соціально-економічний базис – скоротилась чисельність зайнятих та обсяг виробництва у реальному секторі, ускладнилась експортна логістика та можливості адміністрування податків і зборів. За даними проекту Державної стратегії регіонального розвитку [14], від початку 2021 року коефіцієнт народжуваності скоротився із 1,16 до 0,7, чисельність зовнішніх мігрантів склала 6 млн осіб, кількість ВПО – 7,1 млн осіб. Станом на листопад 2023 року індекс промислової продукції до 2016 року склав 68,4 %, експорт товарів у 2022 році відносно попереднього року скоротився на 35 % (за I півріччя 2023 року – на 41 %), втрата активів агросектора за час війни склала 8,7 млрд доларів США [15]. Також були знищені виробничі потужності або тимчасово припинили функціонування найбільші промислові підприємства сходу і півдня України. Все це призвело до виникнення проблем із наповненням місцевих і державного бюджетів, а також зростанням загрози стабільного фінансування розвитку регіонів.

За даними Міністерства відновлення України, 231 територіальна громада зазнала тимчасової окупації від початку широкомасштабного вторгнення, 160 територіальних громад було деокуповано у 2022–2023 роках. Основними проблемами деокупованих територій є: значне зниження економічної активності, знищення дорожньої інфраструктури, руйнування соціальної інфраструктури та житлового фонду, недостатність споруд цивільного захисту, відсутність доступу до електроенергії та інших інженерних мереж, забруднення вибухонебезпечними предметами, міграція та дефіцит кадрів для місцевої влади та комунальних установ, що у т.ч. зумовлений бюджетними проблемами. При цьому, значна частина громад півдня і сходу України демонстрували зниження надходжень місцевих бюджетів порівняно із «довоєнним періодом». Таке падіння за 9 місяців 2023 року порівняно із відповідним періодом 2021 року (з урахуванням інфляції) перевищило 10 % у Одеській, Сумській, Миколаївській, Харківській (>30 %), Запорізькій (>40 %), Донецькій (>60 %), Херсонській (>70 %) областях.

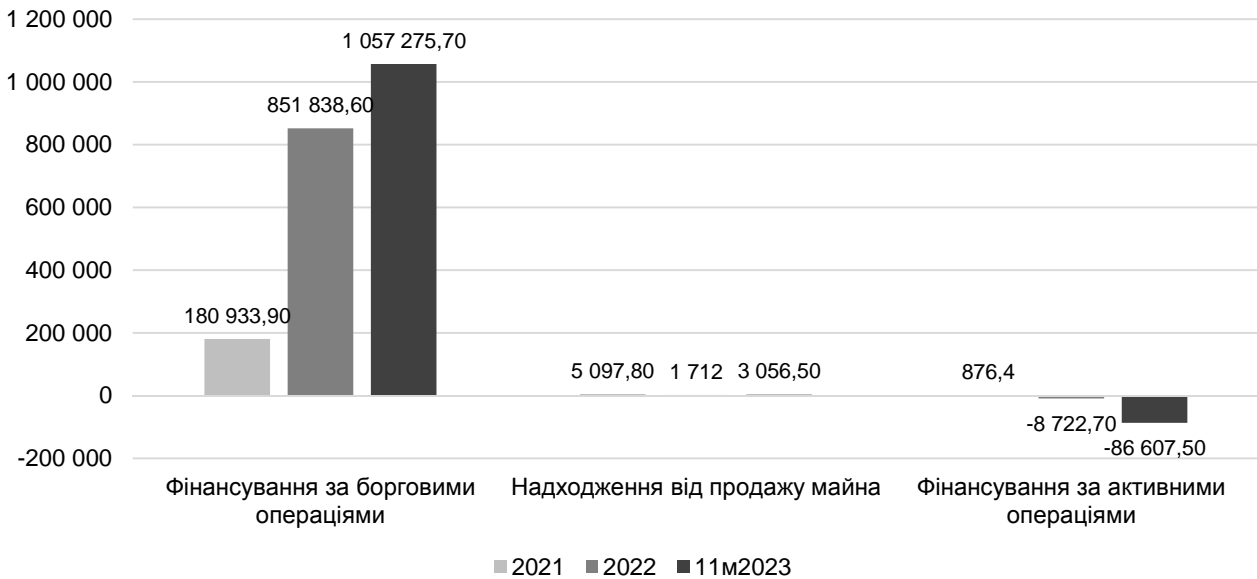
Через військові дії на території України зруйновано та пошкоджено 663 заклади охорони здоров'я, понад 3,57 тисяч закладів освіти, понад 1,75 тис. об'єктів культурної інфраструктури, 344 мости та мостові переправи, понад 1,4 млн об'єктів житлового фонду, майже 6 тис. об'єктів залізничної інфраструктури та рухомого складу, 47 % об'єктів енергетичної інфраструктури. Відновлення хоча б частини пошкодженого майна лягає додатковим тягарем на власників, державний та місцеві бюджети, які «переживають не найкращі часи» під час війни, проте буде вкрай необхідним для збереження ділової активності в цілому по країні та на рівні окремих громад.

За даними Державного веб-порталу бюджету для громадян, за період січня-листопада 2023 року загальні надходження зведеного бюджету склали 2 794,5 млрд грн, із яких 53 % – надходження від податків та зборів. У структурі надходжень місцевих бюджетів частка податків є значно вищою, ніж у державному (67 % від 602,2 млрд грн загальних надходжень), що зумовлено обмеженими можливостями місцевої влади із застосування нефіскальних інструментів та міжбюджетних трансфертів для фінансування видатків в умовах війни. Динаміка основних складових доходів державного і місцевих бюджетів наведена на рис. 1.



**Рис. 1. Динаміка основних складових доходів державного і місцевих бюджетів, млн грн**  
Джерело: побудовано автором за даними [16]

Дефіцит зведеного бюджету залишається суттєвим через значні оборонні видатки державного сектору і покривається переважно за рахунок запозичень та грантів (рис. 2). Основна частина дефіциту зведеного бюджету продукується за рахунок видатків державного бюджету, тоді як місцеві бюджети краще збалансовані.



**Рис. 2. Фінансування дефіциту зведеного бюджету України, млн грн**  
Джерело: побудовано автором за даними [16]

Основу податкових надходжень державного бюджету складають: непрямі податки (ПДВ та акцизний податок), податки на працю (ПДФО) та прибуток підприємств, податки на міжнародну торгівлю, а також рента. Основу податкових надходжень місцевих бюджетів складають: податки на працю, майно, природні ресурси (рента), результати діяльності (єдиний податок для платників III групи; податок на прибуток комунальних підприємств), продаж окремих товарів (акциз), та умовно фіксовані податки за певними видами діяльності (єдиний податок для платників I, II та IV групи платників). Решта податків та зборів не має суттєвого впливу на формування ресурсної бази бюджетів на місцевому рівні. Розподіл зарахування податків між державним та місцевими бюджетами регламентується другим та третім розділами Бюджетного кодексу України, а самі ставки чи їх діапазон для окремих податків визначені Податковим кодексом України.

Від початку широкомасштабного російського вторгнення в Україну фіскальні умови змінювались кілька разів, що мало відображення на бюджетній спроможності територіальних громад та бізнес-кліматі на окремих територіях. Так, третього березня 2022 року Верховна рада України схвалила Закони № 2115-IX і № 2118-IX, які ослаблюють вимоги до бізнесу щодо перевірок та ліцензій, а також визначають особливості подання звітності у період дії воєнного стану. 15 березня 2022 року було прийнято Закон № 2120-IX, який передбачає спрощену систему оподаткування для великого бізнесу, скасування акцизів на пальне та зниження ПДВ, звільнення підприємців від плати єдиного соціального внеску та інше. Більшість перерахованих вище рішень ухвалювались до кінця воєнного стану, проте припинили дію ще у 2022 році. У липні 2023 року ухвалено ЗУ № 3219-IX, яким відновлено «довоєнний» режим оподаткування для платників податків, що перейшли із загального режиму оподаткування (наприклад, сплати ПДФО, податку на прибуток, ПДВ) на єдиний податок. Документом відновлено застосування реєстраторів розрахункових операцій у торговельних точках, включаючи відновлення відповідальності за порушення. Прийнятий закон скасував мораторій на податкові перевірки для обмеженого кола платників податків. Із грудня 2023 року відновлено податкові перевірки для бізнесу (ЗУ № 3453-IX від 09.11.2023), що повернуло фіскальну модель взаємодії платників податків та державні органи у «довоєнний стан». Наразі певні пільги зі сплати окремих податків та інших обов'язкових платежів залишаються лише на територіях активних бойових дій, тимчасово окупованих та щодо знищеного і пошкодженого майна (ЗУ № 3050-IX від 11.04.2023).

Через невизначеність щодо фінансування від міжнародних партнерів, у 2024 році на цілі оборони спрямовуватимуться кошти дорожнього фонду та податок на доходи фізичних осіб з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями та особами рядового і начальницького складу, що сплачується податковими агентами. Це, своєю чергою, призведе до скорочення обсягу цільового фінансування об'єктів інфраструктури та скорочення фінансових можливостей територій із зареєстрованими військовими частинами. Особливо чутливими до такого перерозподілу ресурсів є прифронтові громади, де високий рівень пошкоджень та спостерігається спад ділової активності у реальному секторі. Наразі для прифронтових громад практично недоступними залишаються кошти із Фонду ліквідації наслідків збройної агресії та цільові кредити на відновлення інфраструктури через невідповідність безпековим критеріям. Таким чином, в умовах соціально-економічної та фіскальної ситуації, що склалась, спроможність фінансування потреб регіональної економіки наразі більше залежить від ритмічності та якості формування власних доходів місцевих бюджетів, ніж до широкомасштабного військового вторгнення.

Військові дії та тимчасова окупація окремих територій призвели до зниження ділової активності у реальному секторі та погіршення платоспроможності платників податків. Окрім того, погіршилась платіжна дисципліна (особливо у сегменті сплати податків на майно) через вимушену еміграцію і зниження платоспроможності платників податків. На початок жовтня 2023 року сума податкового боргу (без урахування митних платежів) склала 135,6 млрд грн або майже 10 % від загального обсягу податкових надходжень зведеного бюджету України на 2023 рік; із початку широкомасштабного вторгнення податковий борг зріс майже на 30 млрд грн [17]. Серед загальної кількості боржників (3,6 млн осіб) переважну більшість становлять фізичні особи, що не є суб'єктами господарювання (2,4 млн осіб, або 67 %). Частка підприємств-боржників за податками є незначною (4,7 %), проте їх заборгованість формує понад 90 % від загального обсягу податкового боргу. ДПС оцінює втрати від податкових пільг у 2022 році у розмірі 76,33 млрд грн, у I півріччі 2023 року – 57,5 млрд грн. Найбільший обсяг коштів, який залишається у бізнесу через надання податкових пільг, припадає на ПДВ [17].

Доходи місцевих бюджетів зберегли позитивну динаміку у 2022–2023 роках (табл. 1), хоча окремі їх складові залишаються чутливими до зовнішніх викликів.

Таблиця 1

**Динаміка надходжень до місцевих бюджетів, млн грн**

Показники	11 міс.2021	2021	11 міс.2022	2022	11 міс.2023
Загальні надходження	495,01	580,70	493,69	555,10	602,18
Всього податки	312,69	346,71	350,58	393,46	400,70
у т.ч. ПДФО	187,49	212,23	238,99	272,25	264,61
у т.ч. «військовий ПДФО»	11,91	13,35	72,49	83,63	78,45

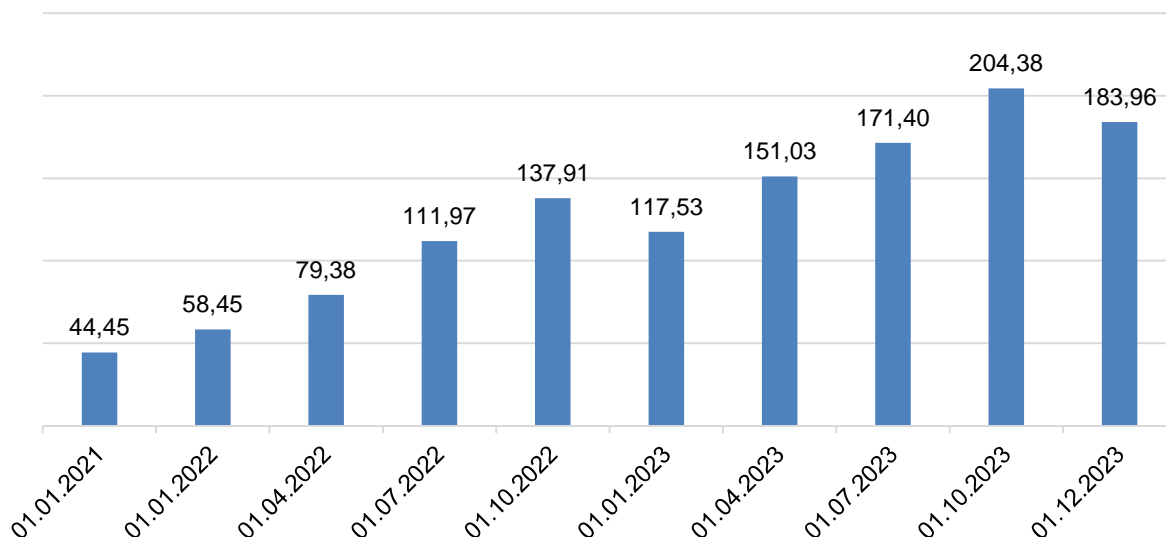
Джерело: сформовано автором за даними [16]

Статистичні дані свідчать про зниження ділової активності та структурні дисбаланси у реальному секторі економіки. Це відповідним чином позначилось на динаміці та структурі власних доходів місцевих бюджетів. Загалом, за даними порталу «Державний веб-портал бюджету для громадян», 2022 рік був «провальним» для місцевих бюджетів у частині надходження податків на майно (85 % надходжень 2021 року) та акцизів (73 %); у 2023 році значно скоротились надходження

від ренти – за 11 місяців 2023 року вони склали 71 % показника відповідного періоду 2022 року та 83 % – 2021 року. За іншими ключовими податками спостерігалось навіть незначне зростання надходжень до місцевого бюджету. Податок на доходи фізичних осіб залишається ключовим джерелом наповнення місцевих бюджетів, а у його структурі непропорційно за останні 2 роки зросла частка «військового ПДФО» (податок на доходи фізичних осіб з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями та особами рядового і начальницького складу, що сплачується податковими агентами) – із початку 2022 року надходження від таких податків до місцевих бюджетів за обсягом відповідали надходженням від місцевих податків та значно перевищили надходження від акцизного податку, ренти та інших податків. При цьому, у окремих громадах, таких як, наприклад, Очаківська, Звязельська, Гайсинська частка надходжень від «військового ПДФО» у власних доходах за 11 місяців 2023 року перевищувала 65 %. Вилучення цього податку до державного бюджету без компенсаторів у вигляді міжбюджетних трансфертів або інших надходжень призведе до суттєвого скорочення фінансової спроможності окремих територіальних громад.

Місцева влада має обмежені можливості адміністрування податків та зборів через відсутність повноважень та фахівців, слабку взаємодію із фіскальними органами, недоступність інформації про податкові зобов'язання та неможливість застосування заходів впливу на місцевому рівні через складну процедуру або недостатні повноваження. Першочергово це стосується бюджетоутворюючих податків, таких як ПДФО, акцизний податок, та єдиний податок для платників III і IV групи. Ставки таких податків визначені Податковим кодексом України. Повноваження місцевих органів влади наразі зводяться до встановлення ставок окремих місцевих податків (єдиний податок для платників I та II груп; податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, податок на землю, оренда туристичний збір) у визначених законодавством діапазонах мінімальних/максимальних значень, а також повноваження зі встановлення пільг.

Попри те, що, відповідно до реформи децентралізації, місцева влада отримала повноваження щодо розвитку місцевої економіки, утримання інфраструктури та соціальної сфери, наразі органи місцевого самоврядування не мають належного рівня операційної самостійності під час формування фіскальної політики на місцевому рівні, витрачання фінансових ресурсів із місцевого бюджету. У 2022 році майже всі некритичні розвиткові капітальні видатки громад фінансувались за залишковим принципом черговості або взагалі не фінансувались через обмеження Постанови КМУ № 590 від 9 червня 2021 року. Певне пом'якшення підходів відбулось у березні 2023 року, коли Постановою № 230 Уряд ухвалив зміни до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану – розширено перелік пріоритетних видатків місцевих бюджетів. На рахунках місцевих бюджетів за час війни накопичився значний обсяг коштів (рис. 3), які місцева влада не могла належним чином використовувати на підтримку місцевого бізнесу чи утримання і розвиток інфраструктури.



**Рис. 3. Динаміка залишків коштів місцевих бюджетів на рахунках у Держказначействі, млрд грн**

*Джерело: побудовано автором за даними [16]*

За даними Міністерства фінансів України, ресурс місцевих бюджетів на 2024 рік формуватиметься за рахунок надходження ПДФО (орієнтовно 237 млрд грн), базової дотації (21,1

млрд грн) та додаткової дотації (33,4 млрд грн). Сумарно це складає більше 290 млрд грн. Загалом у 2023 році Мінфін перерахував із державного бюджету 183,8 млрд грн трансфертів до місцевих бюджетів.

Наразі все ще спостерігається диспаритет щодо можливості витрачання власних коштів місцевих бюджетів на розвиткові проекти та цільових ресурсів, залучених від донорів, кредиторів, державного бюджету через вхідні трансферти тощо. В умовах збереження обмежень щодо розпорядження власними коштами місцевих бюджетів для органів місцевого самоврядування знижується мотивація ефективного наповнення місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень.

Ще однією проблемою для бюджетної стабільності є значні витрати на погашення й обслуговування боргу через недосягнення результатів щодо його реструктуризації. За даними Міністерства фінансів України, планові платежі на погашення зовнішнього і внутрішнього державного боргу у 2024 році за діючими угодами мають скласти 564,13 млрд грн (еквівалент), витрати на обслуговування – 454,64 млрд грн (еквівалент). Починаючи із 2025 року, розмір таких платежів поступово скорочуватиметься та за 2025–2030 роки має скласти сумарно 3,1 трлн грн (еквівалент); четверта частина цих платежів припаде на 2025 рік. В умовах продовження військових дій та значної потреби щодо фінансування видатків на відновлення інфраструктури, відволікання значного обсягу бюджетних ресурсів на погашення й обслуговування державного боргу потребуватиме компенсаторів у вигляді зростання бази наповнення бюджету або альтернативного фінансування (рефінансування боргів).

Варто зазначити, що зобов'язання перед міжнародними партнерами є визначальними при формуванні фіскальної політики. У листопаді 2023 року Україна та Міжнародний валютний фонд (МВФ) досягли домовленостей на рівні персоналу (staff-level agreement) щодо другого перегляду механізму розширеного фінансування (EFF), а першого грудня 2023 року оновлено Меморандум із МВФ [18]. Серед ключових структурних маяків визначено оцінку ефективності податкових пільг, включаючи їхню вартість для бюджету (маяк 25; граничний термін – липень 2024 року), підготовка заходів щодо мобілізації податкових та неподаткових надходжень для забезпечення їх приросту щонайменше на 0,5 % ВВП (маяк 22; граничний термін – лютий 2024 року), ухвалення Національної стратегії доходів (маяк 20; грудень 2023 року). Загалом, за фіскальними зобов'язаннями перед МВФ влада планує зосередитись на низці категорій податків – розширити податкову базу, починаючи з оподаткування праці, прибутку підприємств та акцизів.

Дорожньою картою змін фіскального законодавства в Україні є «Національна стратегія доходів до 2030 року», затверджена розпорядженням КМУ № 1218-р від 27 грудня 2023 р. [17]. Документ визначає напрями реформування податкової та митної системи України з метою забезпечення фіскальних потреб у середньостроковій перспективі. Вступ описує ситуацію в економіці України в умовах воєнного стану, викликаного агресією Російської Федерації, та наслідки для державного бюджету, державного боргу, видатків на оборону та податкових надходжень. Основні напрями реформ включають п'ять розділів, які розглядають різні аспекти податкової та митної політики, такі як: оподаткування доходів фізичних осіб, оподаткування прибутку підприємств, оподаткування споживання, оподаткування природних ресурсів та екологічне оподаткування, а також митне адміністрування та розвиток митних органів. Заключні положення підкреслюють гнучкість та адаптивність стратегії до змінних обставин, а також визначають загальний напрям реформ, який може коригуватися певними заходами.

Документ передбачає зміни у системі фіскальних відносин, зокрема підвищення рівня інформованості фіскальних органів щодо активів і доходів потенційних платників податків за рахунок доступу до банківської інформації й інших реєстрів; встановлення прогресивної шкали оподаткування доходів фізичних осіб, реформування спрощеної системи оподаткування із поступовим зростанням фіскального навантаження, перегляд (та поступова відміна) окремих податкових пільг (у т.ч. із податку на прибуток, встановлених у межах податку на прибуток). Також місцева влада має отримати додаткові повноваження із адміністрування податків та зборів. Більшість заходів стратегії передбачає зростання фіскального тиску на платників податків та потребуватиме суттєвих змін у чинне законодавство.

Разом з тим, зазначені ініціативи потребують врахування значної кількості чинників, які можуть призвести до зворотного ефекту, – скорочення фінансової спроможності державного й місцевих бюджетів та погіршення економічного й інвестиційного потенціалу. Серед них: можливий відтік капіталу через ризики блокування рахунків та списання коштів у позасудовому порядку, зростання неофіційної зайнятості через введення прогресивної шкали та погіршення умов спрощеної системи оподаткування, зупинення діяльності підприємств в низькорентабельному сегменті із тривалим виробничим циклом через ліквідацію податкових пільг за збереження негативного впливу інших чинників.

**Висновки з проведеного дослідження.** Не викликає сумніву той факт, що під час війни економіка потерпає не лише від військових дій, а й від вимушеного перегляду фіскальних правил

через зміну пріоритетів у фінансуванні державних і місцевих видатків. Застосовуючи або скасовуючи фіскальні пільги для платників податків або застосовуючи обмеження бюджетних видатків на час війни, варто враховувати більш високу чутливість місцевих бюджетів до таких чинників, порівняно із державним – через брак фінансових компенсаторів на місцевому рівні.

Через суттєві фіскальні ризики для бюджету, збереження ритмічності фінансування місцевих соціально-економічних програм перебуває під загрозою. Особливо ця проблема суттєва для «прифронтових» регіонів, бізнес яких має встановлені законом пільги зі сплати окремих податків, а можливості залучення трансфертів і коштів цільових фондів обмежені «умовами» використання таких ресурсів.

Оцінюючи погоджені із міжнародними кредиторами владні ініціативи із підвищення бюджетної автономності, можна передбачити прогнозоване посилення фіскального тиску на платників податків. Такі пропозиції вимагають концептуальних змін до законодавства, а також потребують належних обґрунтувань з точки зору на інвестиційний клімат та потенціал розвитку економіки.

Будь-які податкові ініціативи мають забезпечувати справедливий баланс між потребами фінансування державних видатків, регіональними потребами та спроможністю платників податків.

### Література

1. Єфименко Т. І. Управління державними фінансами в період воєнного стану та повоєнної відбудови України: науковий супровід трансформацій. *Фінанси України*. 2023. № 1. С. 7-25.
2. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України : Закон України від 08 листопада 2023 року № 3428-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3428-IX#Text> (дата звернення: 10.01.2024).
3. Інформація про фіскальні ризики (включаючи умовні зобов'язання та квазіфіскальні операції) та їх вплив на показники державного бюджету у 2024 році. URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/FR\\_\\_2024.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/FR__2024.pdf) (дата звернення: 10.01.2024).
4. Selivanova N. M., Hryhorieva A. V., Probniaik O. E. Changes in the Tax Legislation of Ukraine During Martial Law. *Economics: time realities*. 2023. № 1(64). P. 54-60.
5. Соколовська А. Ставки бюджетоутворюючих податків в Україні: чи доцільне радикальне зниження? *Економіка і прогнозування*. 2023. № 2. С. 66-91.
6. Шульга Т. М., Сторчак А. О. Адміністрування податків в Україні в умовах правового режиму воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 9. С. 296-298.
7. Дубровський В., Черкашин В., Гетман О. Порівняльний аналіз фіскального ефекту від застосування інструментів ухилення/унікнення оподаткування в Україні»: нові виклики. URL: <https://zakon.help/files/article/10648/Analiz-shem-2019-FINAL.pdf> (дата звернення: 08.01.2024).
8. Діагностика системи місцевого оподаткування: аналітичний звіт / Швабій К. та ін. URL: <https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1322/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82.pdf> (дата звернення: 10.01.2024).
9. Податкова пастка для української економіки. URL: <https://uifuture.org/publications/podatkovapastka-dlya-ukrayinskoji-ekonomiky/> (дата звернення: 10.01.2024).
10. Haldenwang C., Redonda A., Aliu F. Tax expenditures in an era of transformative change: GTED Flagship Report 2023. URL: [https://www.taxexpenditures.org/wp-content/uploads/2023/10/von-Haldenwang-et-al-2023\\_-TEs-in-an-era-of-transformative-change.pdf](https://www.taxexpenditures.org/wp-content/uploads/2023/10/von-Haldenwang-et-al-2023_-TEs-in-an-era-of-transformative-change.pdf) (дата звернення: 18.01.2024).
11. Куц О. Хто платить найбільше податків в Україні. URL: <https://glavcom.ua/columns/olexkush/khto-platit-najbilshe-podatkiv-v-ukrajini-934222.html> (дата звернення: 08.01.2024).
12. Амелін А. Чому бідні? Тому, що дурні!. URL: <https://espresso.tv/chomu-bidni-tomu-shcho-durni> (дата звернення: 08.01.2024).
13. Довідник №112/1 податкових пільг, що є втратами доходів бюджету станом на 01.01.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1121912-23#Text> (дата звернення: 10.01.2024).
14. Матеріали до презентації ДСПП, 19.12. URL: [https://drive.google.com/drive/folders/1nW79UVTRsAmMytNLCHLwIgLq\\_kvqa\\_q\\_?hl=ru](https://drive.google.com/drive/folders/1nW79UVTRsAmMytNLCHLwIgLq_kvqa_q_?hl=ru) (дата звернення: 10.01.2024).
15. «Росія заплатить» / [damaged.in.ua](https://damaged.in.ua). Проєкт зі збору, оцінки й аналізу інформації про матеріальні витрати України від війни з Росією. URL: <https://kse.ua/ua/russia-will-pay/> (дата звернення: 08.01.2024).
16. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/> (дата звернення: 18.01.2024).
17. Про схвалення Національної стратегії доходів до 2030 року : Розпорядження КМУ від 27 грудня 2023 р. № 1218-р. URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy\\_2030\\_.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf) (дата звернення: 18.01.2024).

18. Лист про наміри та Меморандум про економічну та фінансову політику. 01 грудня 2023 року.  
URL: <https://bank.gov.ua/ua/files/RHptHRqpfNFNrypм> (дата звернення: 18.01.2024).

## References

1. Yefymenko, T.I. (2023), "Public Financial Management in martial time and post-war reconstruction of Ukraine: scientific support of transformations", *Finansy Ukrainy*, no. 1, pp. 7-25.
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2023), The Law of Ukraine "On amendments to the budget code of Ukraine on ensuring support of the state's defense capability and the development of the defense-industrial complex of Ukraine" dated 08.11.2023 no. 3428-IX, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3428-IX#Text> (access date January 10, 2024).
3. "Information on fiscal risks (including contingent liabilities and quasi-fiscal transactions) and their impact on the state budget indicators in 2024", available at: [https://mof.gov.ua/storage/files/FR\\_\\_2024.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/FR__2024.pdf) (access date January 10, 2024).
4. Selivanova, N.M., Hryhorieva, A.V. and Probnik, O.E. (2023), "Changes in the tax legislation of Ukraine during martial law", *Economics: time realities*, no. 1(64), pp. 54-60.
5. Sokolovska, A. (2023), "The rates of budget-forming taxes in Ukraine: is a radical reduction advisable?", *Ekonomika i prohnozuvannia*, no. 2, pp. 66-91.
6. Shulha, T.M. and Storchak A.O. (2023), "Tax administration in Ukraine under the conditions of the legal regime of martial state", *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, no. 9, pp. 296-298.
7. Dubrovskiy, V., Cherkashyn, V. and Hetman, O. (2019), "Comparative analysis of the fiscal effect of the use of tax evasion/avoidance tools in Ukraine: new challenges", available at: <https://zakon.help/files/article/10648/Analiz-shem-2019-FINAL.pdf> (access date January 08, 2024).
8. Shvabii, K., Bohdan, T., Dzhus, M. et al. (2023), "Diagnostics of the local taxation system: analytical report", available at: <https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/1322/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82.pdf> (access date January 10, 2024).
9. "A tax trap for the Ukrainian economy" (2023), available at: <https://uifuture.org/publications/podatкова-pastka-dlya-ukrayinskoyi-ekonomiky/> (access date January 10, 2024).
10. Haldenwang, C., Redonda, A. and Aliu, F. (2023), "Tax expenditures in an era of transformative change: GTED Flagship Report 2023", available at: [https://www.taxexpenditures.org/wp-content/uploads/2023/10/von-Haldenwang-et-al-2023\\_-\\_TEs-in-an-era-of-transformative-change.pdf](https://www.taxexpenditures.org/wp-content/uploads/2023/10/von-Haldenwang-et-al-2023_-_TEs-in-an-era-of-transformative-change.pdf) (access date January 18, 2024).
11. Kushch, O. (2023), "Who pays the most taxes in Ukraine", available at: <https://glavcom.ua/columns/olexkush/khto-platit-najbilsh-podatkov-v-ukrajini-934222.html> (access date January 08, 2024).
12. Amelin, A. (2023), "Why the poor? Because stupid!", available at: <https://espresso.tv/chomu-bidnitemu-shcho-durni> (access date January 08, 2024).
13. "Directory no. 112/1 of tax benefits, which are losses of budget revenues as of 01.01.2023" (2023), available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1121912-23#Text> (access date January 10, 2024).
14. "Presentation materials of SSRD" (2023), available at: [https://drive.google.com/drive/folders/1nW79UVTRsAmMytNLCHLWlgLa\\_kvqa\\_q?hl=ru](https://drive.google.com/drive/folders/1nW79UVTRsAmMytNLCHLWlgLa_kvqa_q?hl=ru) (access date January 10, 2024).
15. "Russia will pay / damaged.in.ua. Project on collection, assessment and analysis of information on material costs of Ukraine from the war with Russia", available at: <https://kse.ua/ua/russia-will-pay/> (access date January 08, 2024).
16. "State budget web portal for citizens", available at: <https://openbudget.gov.ua/> (access date January 18, 2024).
17. Cabinet of Ministers of Ukraine (2023), Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the approval of the National Income Strategy until 2030" dated 27.12.2023 no. 1218-p, available at: [https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy\\_2030\\_.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf) (access date January 18, 2024).
18. "Letter of Intent and Memorandum on Economic and Financial Policy" (2023), available at: <https://bank.gov.ua/ua/files/RHptHRqpfNFNrypм> (access date January 18, 2024).

**Шулик В.О.**

## **ЗМІНИ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ: МОЖЛИВОСТІ ТА РИЗИКИ ДЛЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

**Мета.** Оцінювання останніх фіскальних ініціатив в контексті забезпечення розумного балансу між обсягом та джерелами податкових надходжень, розподілом таких ресурсів та збереженням необхідного рівня ділової активності в умовах війни чи повоєнного відновлення; аналіз стану й



доступності альтернативних інструментів фінансування бюджетних видатків; оцінювання впливу фіскальних ініціатив на платників податків.

**Методика дослідження.** Поставлену мету досягнуто за рахунок використання таких методів: аналіз наукової літератури, нормативних документів задля дослідження ситуації зі сплатою та адмініструванням податків; порівняння надходжень до бюджетів за складовими й у динаміці, джерел фінансування дефіциту бюджетів; систематизація та узагальнення літератури щодо можливості та ризиків застосування окремих пропонованих фіскальних інструментів. Дослідження базується на аналізі даних з різних джерел, включаючи бюджетні показники (доходи та видатків за складовими, джерела фінансування дефіциту бюджету), фіскальні статистичні дані (ставки податків, кількість платників за видами податків, податковий борг), соціально-економічні показники (демографія, рівень руйнації, спричинений військовими діями) та законодавча база.

**Результати дослідження.** Здійснено оцінку вразливості місцевих бюджетів в контексті джерел власних доходів в умовах воєнного стану та очікуваної зміни фіскальної політики. Проаналізовано ключові фіскальні ініціативи від початку широкомасштабного російського вторгнення; визначено обмеження, які мають найбільший вплив на формування ресурсної бази місцевих бюджетів, та можливості фінансування проектів регіонального розвитку за рахунок бюджетних коштів; проаналізовано існуючу фіскальну модель.

**Наукова новизна результатів дослідження.** Запропоновано новий підхід до розгляду взаємозв'язку між фіскальною політикою та регіональним розвитком, враховуючи сучасні тенденції та економічні умови, а також пояснено зв'язок між фіскальними ініціативами та факторами, які визначають економічний розвиток в умовах конфлікту чи відновлення.

**Практична значущість результатів дослідження.** Результати дослідження дозволяють оцінити ключові ризики, адаптувати моделі взаємодії між суб'єктами фіскальних відносин до викликів сьогодення і майбутнього. Дослідження може бути використано науковцями для побудови моделей мінімізації втрат для бюджетів і недопущення втрат місцевої економіки при формуванні фіскальної політики в частині бази оподаткування, ставок податків та повноважень.

**Ключові слова:** фіскальна політика, податки, державний бюджет, місцеві бюджети, регіональний розвиток, податкові надходження, платники податків.

**Shulyk V.O.**

#### **FISCAL POLICY CHANGES: OPPORTUNITIES AND RISKS FOR REGIONAL DEVELOPMENT**

**Purpose.** Evaluation of recent fiscal initiatives in the context of ensuring a reasonable balance between the volume and sources of tax revenues, the distribution of such resources, and the maintenance of a necessary level of business activity in times of war or post-war recovery. The study also involves an analysis of the state and availability of alternative funding instruments for budgetary expenditures and an assessment of the impact of fiscal initiatives on taxpayers.

**Methodology of research.** The setting goal was achieved through the use of such methods analysis of scientific literature, normative documents to study the situation with the payment and administration of taxes; comparison of revenues to the budgets by components and dynamics, sources of financing budget deficits; systematization and generalization of the literature on the possibility and risks of using certain proposed fiscal instruments. The study is based on the analysis of data from various sources, including budget indicators (income and expenditures by components, sources of financing the budget deficit), fiscal statistics (tax rates, number of taxpayers by types of taxes, tax debt), socio-economic indicators (demography, level destruction caused by military actions) and the legal framework.

**Findings.** The article assesses the vulnerability of local budgets in the context of their own revenue sources during wartime conditions and the expected changes in fiscal policy have done. Key fiscal initiatives since the onset of the widespread Russian invasion are analysed, identifying limitations with the greatest impact on the formation of the resource base of local budgets. The study also explores opportunities for financing regional development projects through budgetary funds and analyses the existing fiscal model.

**Originality.** The article introduces a new approach to examining the relationship between fiscal policy and regional development, taking into account contemporary trends and economic conditions. It elucidates the connection between fiscal initiatives and factors influencing economic development during conflict or recovery.

**Practical value.** The proposed research results enable the evaluation of key risks and the adaptation of interaction models between fiscal entities to the challenges of the present and future. Also, and the relationship between fiscal initiatives and factors that determine economic development in conflict or recovery conditions is also explained. The research can be used by scientists to build models of minimizing losses for budgets and preventing losses of the local economy when forming fiscal policy in terms of the tax base, tax rates and powers.

**Key words:** fiscal policy, taxes, government budget, local budgets, regional development, tax revenues, taxpayers.