

УДК 336.02

Москалик Р.Я.

*кандидат економічних наук, доцент  
Львівського національного університету імені Івана Франка*

Москалик Л.Р.

*кандидат економічних наук, доцент  
Львівського національного університету імені Івана Франка*

## ТЕНДЕНЦІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ КРАЇН ЄС ТА УКРАЇНИ: ЧИ Є ПІДСТАВИ ДЛЯ КОНВЕРГЕНЦІЇ?

### TRENDS IN THE IMPLEMENTATION OF EU AND UKRAINIAN FISCAL POLICIES: ARE THERE GROUNDS FOR CONVERGENCE?

#### АНОТАЦІЯ

У статті розглянуто тенденції реалізації фінансової політики країн Європейського Союзу та України. Дослідження охоплює низку ключових показників фінансової політики країн – членів ЄС та України за період 1995–2017 рр., зокрема: рівень податкових надходження у відношенні до ВВП для оцінки ролі уряду в економіці; сукупну ставку податку у відношенні до комерційного прибутку як вимірник податкового тиску на бізнес; податки на товари та послуги як показник оподаткування споживача; час на приготування і сплату податків для оцінки рівня бюрократії та ризиків корупції; показник державного боргу у відношенні до ВВП, який обернено пропорційно показує дієвість фінансової політики щодо поповнення бюджету з внутрішніх ресурсів країни та стійкість державних фінансів загалом; середні відсотки за новими зобов'язаннями зовнішньої заборгованості уряду для аналізу ефективності політики уряду у сфері залучення фінансування з-за кордону. У результаті дослідження ми бачимо ознаки конвергенції фінансової політики України та країн – членів ЄС, особливо в останні роки, що може бути наслідком реформування системи оподаткування в Україні.

**Ключові слова:** фінансова політика, Європейський Союз, економіка України, податкові надходження, оподаткування, бюджет, зовнішня заборгованість, конвергенція.

#### АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены тенденции реализации фискальной политики стран Европейского Союза и Украины. Исследование охватывает ряд ключевых показателей фискальной политики стран – членов ЕС и Украины за период 1995–2017 гг., в частности: уровень налоговых поступлений в отношении к ВВП для оценки роли правительства в экономике; совокупную ставку налога в отношении коммерческой прибыли как измеритель налогового давления на бизнес; налоги на товары и услуги как показатель налогообложения потребителя; время на приготовление и уплату налогов для оценки уровня бюрократии и рисков коррупции; показатель государственного долга по отношению к ВВП, который обратно пропорционально показывает действенность фискальной политики в отношении пополнения бюджета из внутренних ресурсов страны и стойкость государственных финансов вообще; средние проценты по новым обязательствам внешней задолженности правительства для анализа эффективности политики правительства в сфере привлечения финансирования из-за рубежа. В результате исследования мы видим признаки конвергенции фискальной политики Украины и стран – членов ЕС, особенно в последние годы, что может быть следствием реформирования системы налогообложения в Украине.

**Ключевые слова:** фискальная политика, Европейский Союз, экономика Украины, налоговые поступления, налогообложение, бюджет, внешняя задолженность, конвергенция.

#### ANNOTATION

The article studies with the tendencies of fiscal policy implementation of the European Union countries and Ukraine. Our research covers a number of key indicators of fiscal policy of the

EU member states and Ukraine over the period 1995–2017, in particular: tax revenue (% of GDP) to assess the role of government in the economy; the aggregate tax rate for commercial profit as a measure of tax pressure on business; taxes on goods and services (% of revenue) as an indicator of taxes on consumers; time to prepare and pay taxes to assess the level of bureaucracy and corruption risks; total central government debt (% of GDP), which is inversely proportional to the effectiveness of fiscal policy to replenish the budget from domestic resources of the country; average interest on new official external debt commitments to analyze the effectiveness of government policy in attracting funding from abroad. As a result of the study, we see signs of convergence of fiscal policies of Ukraine and EU member states, especially in recent years, which may be the outcome of reforming the Ukrainian taxation system.

**Keywords:** fiscal policy, European Union, Ukrainian economy, tax revenues, taxation, budget, external debt, convergence.

**Постановка проблеми.** Нерівномірність соціально-економічного розвитку країн світу можна пов'язати з різними результатами реалізації політики уряду цих країн. Вирішення проблеми нерівності у світі може передбачати зближення різних видів економічної політики, у тому числі державних фінансів. У цьому контексті оптимальна фінансова політика мала б мінімізувати ризики та втрати господарюючих суб'єктів, зближувати підходи і методи національних податкових систем, забезпечувати єдність механізмів та інструментів формування бюджету, узгоджуватися з іншими видами економічної політики тощо.

Ця проблема стосується й країн – членів Європейського Союзу. Загальна тенденція формування системи оподаткування у країнах Європейського Союзу характеризується намаганням уникати тих методів і форм оподаткування, які заважають нагромадженню багатства всіма учасниками відтворювального процесу. Зважаючи на те, що в кожній державі ця система створюється під впливом специфічних конкретних історичних, економічних, географічних, політичних, релігійних умов, які визначають її довгостроковий розвиток, фінансові моделі різних країн ЄС різняться. Водночас розвиток інтеграційних процесів в Європі спричиняє зближення підходів до реалізації фінансової політики в країнах ЄС як засобу стабілізації економіки.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання реалізації фіскальної політики досліджувалося вітчизняними та зарубіжними вченими, серед яких: Р. Баро, Дж. Б'юкенен, Т. Богдан, В. Геєць, В. Дем'янишин, О. Длугопольський, В. Кудряшов, А. Крисоватий, Р. Масгрейв, М. Пагано, В. Федосов, І. Чугунов та ін. Вченими акцентується увага на необхідності стабілізації державних фінансів, реструктуризації витратів бюджету, використання компенсуючих і стимулюючих витратів державного бюджету як джерела розв'язання створених фінансовою кризою проблем тощо. Теоретичні аспекти фіскальної конвергенції в умовах глобалізації світового господарства взагалі та європейської інтеграції зокрема глибоко досліджувалися в працях вітчизняних учених: І. Бураковського, І. Благуна, В. Вишневецького, Л. Демиденка, Ю. Козака, Д. Лук'яненка, З. Луцишин, Ю. Макогона, П. Мельника, О. Мозгового, А. Поручника, С. Рибак, О. Сльозко, С. Савельєва, В. Чужикова, І. Школи та багатьох інших. Різні аспекти економічних асиметрій і можливості їх регулювання у межах Європейського Союзу та реформування системи оподаткування відображено в працях таких відомих зарубіжних учених, як: Д. Ашворз, Л. Барбоне, А. Бенассі-Квере, Т. Варін, В. Егерт, А. Квами, А. Нибур, Х. Сала-і-Мартін, Р. Фенге, М. Халет тощо.

Деякі дослідники наголошують на тому, що ускладнення соціально-економічної системи вимагає постійного розширення сфери втручання держави у відтворювальні процеси за рахунок оптимізації витратів бюджету в умовах обмежень щодо розширення експансії фіскальної політики. Можна погодитися, що надмірне втручання урядом у ринкові відносини демотивує підприємницьку ініціативу, сприяє тінізації. Наслідком може бути скорочення бази оподаткування та недосягнення фінансових цілей держави. За теорією Лаффера, максимального зростання ВВП, як і максимальних податкових надходжень, можна очікувати лише за оптимального рівня оподаткування. Звичайно, на відтворювальні процеси впливає ще багато інших неподаткових факторів, які нерідко діють у напрямі, протилежному рівню оподаткування, й ускладнюють установлення взаємозв'язку саме між змінами у темпах зростання ВВП і межами податкової експансії [1]. Окремі західні вчені цей зв'язок узагалі заперечують. Є. Балацькому, навпаки, вдалося емпірично довести наявність точок фіскального оптимуму [2]. Але в будь-якому разі ми можемо припускати, що надмірний рівень оподаткування негативно впливає на економічний розвиток, навіть якщо інші фактори діють на нього позитивно, а недостатня централізація ВВП (значне обмеження фінансової бази коригування державою структурних диспропорцій) приховує у собі загрозу сповільнення економічного зростання внаслідок

«консервування» неоптимальної соціально-економічної системи.

Багато дослідників роблять висновок, що країни ЄС загалом поєднують механізми ринкового саморегулювання і фіскальні інструменти. Водночас вони прагнуть поліпшити динаміку та якість соціально-економічного розвитку через акумулювання податкових надходжень для усунення урядом кризових явищ та структурних диспропорцій [3].

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Разом із тим як у науковій літературі минулих років, так і в працях сучасних учених недостатньо обґрунтовано та всебічно проаналізовано причини та наслідки конвергенції, особливості законодавчої адаптації політики нових країн-членів до фіскального середовища ЄС, недосконалість політики податкової гармонізації в ЄС, відмінності фіскальних моделей України та ЄС. Ми намагаємося дати відповідь на ключове питання, чи за тривалий період адаптації економічної політики нашої країни, у тому числі фіскальної політики, до стандартів ЄС ми маємо підстави говорити про конвергенцію фіскальних політик країн – членів ЄС та України.

**Мета статті** полягає в аналізі показників реалізації фіскальної політики країн – членів ЄС та України за період 1995–2017 рр., зокрема: рівня податкових надходжень по відношенню до ВВП; сукупної ставки податку по відношенню до комерційного прибутку; податків на товари та послуги; часу на приготування і сплату податків; показника державного боргу по відношенню до ВВП; середніх відсотків за новими зобов'язаннями зовнішньої заборгованості уряду. Ми намагаємося знайти певні докази конвергенції фіскальних політик країн – членів ЄС та України за тривалий період адаптації економічної політики нашої країни, у тому числі фіскальної політики, до стандартів ЄС.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Проаналізуємо низку показників фіскальної політики країн – членів Європейського Союзу та України за останні два десятиліття, зокрема рівень податкових надходжень у співвідношенні до ВВП для оцінки ваги ролі уряду у економіці; сукупну ставку податку у співвідношенні до комерційного прибутку як вимірник податкового тиску на бізнес; податки на товари та послуги як показник оподаткування споживачів; час на приготування і сплату податків для оцінки рівня бюрократії, а отже, ризиків корупції; величину державного боргу по відношенню до ВВП як класичний вимірник платоспроможності країни перед іноземними кредиторами; середні відсотки за новими зобов'язаннями зовнішньої заборгованості уряду для аналізу ефективної політики уряду у сфері залучення фінансування з-за кордону. Вважаємо за доцільне провести порівняння за цими показниками для країн – членів ЄС та України для виявлення тенденцій конвергенції

фіскальної політики нашої країни з європейськими партнерами.

Проаналізуємо рівень податкових надходжень за період 2000–2015 рр., за який є доступні статистичні дані. Так з рис. 1 можемо констатувати, що в 2015 р. податкові надходження по відношенню до ВВП становили практично однаковий рівень у середньому в 28 країнах – членах ЄС та Україні, що є ознакою наближення податкової системи нашої країни, реформованої за європейськими податковими стандартами, до податкових систем країн – членів ЄС. Причому спостерігається тенденція до певного зменшення податкових надходжень до ВВП у країнах – членах ЄС, тоді як податкові надходження до ВВП України зростають.

Водночас можна зауважити значні відмінності величин цього показника в розрізі країн – членів ЄС. Традиційно лідерами податкових надходжень до ВВП є Данія (34,12%), Австрія (26,78%), Об'єднане Королівство (25,14%), Італія (23,55%), Франція (23,23%).

Відносно низькі показники податкових надходжень спостерігаються у Німеччині (11,43%), Чехії (13,22%) та Польщі (15,61%) [4].

Аналізуючи сукупну ставку податку як відсоток до комерційного прибутку (рис. 2), можна дійти висновку, що цей показник у середньому по країнах – членах ЄС та України значно наблизився за період 2005–2017 рр., що можна вважати результатом реформування системи податкових ставок в Україні. Так, у 2017 р. підприємці в середньому по 28 країнах – членах ЄС платять податків від комерційного прибутку практично стільки (40,6%), скільки й підприємці в Україні (37,8%).

Водночас можна зауважити значні відхилення ставок окремих країн – членів ЄС від середнього значення інтеграційного об'єднання. Традиційно високі ставки податків по відношенню до комерційного прибутку залишаються у Франції (62,2%), Бельгії (57,1%), Німеччині (48,9%), Італії (48%), поряд із досить поміркованими сукупними ставками подат-

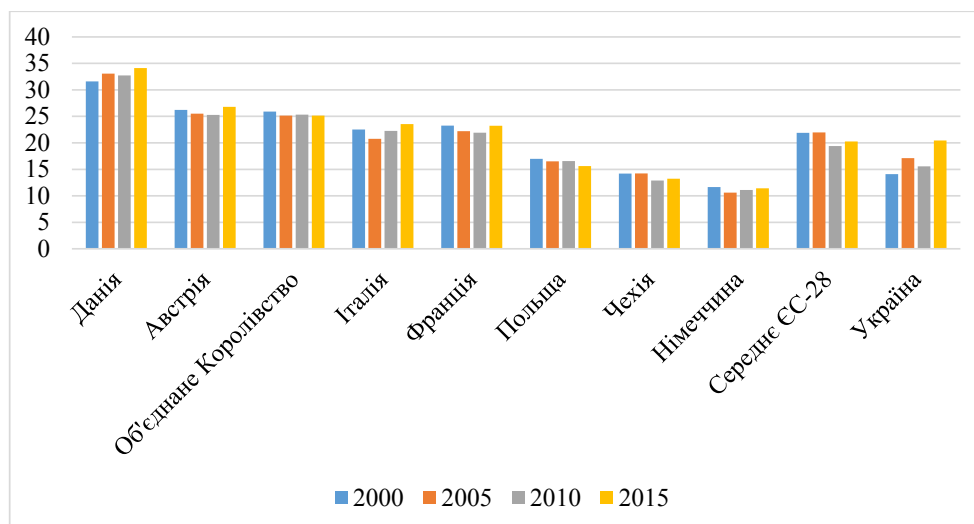


Рис. 1. Податкові надходження країн – членів ЄС та України (% від ВВП) [4]

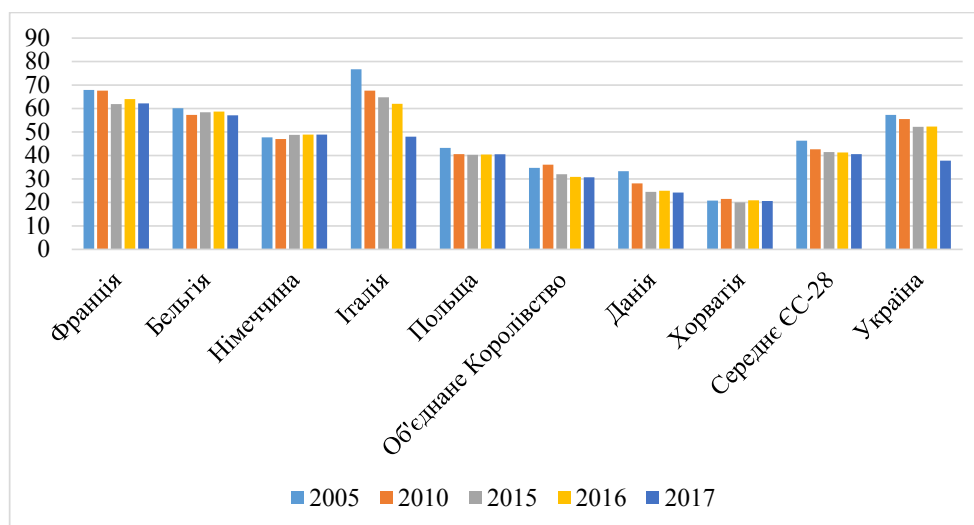


Рис. 2. Сукупна ставка податку (% від комерційного прибутку) [4]

ків в Об'єднаному Королівстві (30,7%), Данії (24,2%), Хорватії (20,6%). Практично в усіх країнах – членах ЄС спостерігається тенденція до зменшення сукупної ставки податку (із 46,3% у 2005 р. до 40,6% у 2017 р.). За період нашого дослідження найбільш помітним є різке скорочення сукупної ставки податку від комерційного прибутку для Італії – на 28,7%, так само і для України – на 19,5%.

З рис. 3 видно динаміку рівня податків на товари та послуги (% від доходу) в розрізі країн – членів ЄС та України. Так, середнє значення цих податків, які лягають на споживачів товарів і послуг, для країн – членів ЄС практично не змінилося за досліджуваний період і становило 33,7% у 2005 р. Лідерами за рівнем податків на товари та послуги в 2015 р. залишалися Болгарія (54,8%), Іспанія (47,1%), Хорватія (45,8%), тоді як у Франції (23,7%), Німеччині (23,2%), Італії (21,8%) податки на товари та послуги є відносно низькими. Ставки податку на товари та послуги в Україні (31,4% у 2010 р. та 40% у 2015 р.) коливалися навколо середнього значення по групі країн ЄС (33,7%).

Важливим завданням є виявити не лише величину ставок оподаткування економічних процесів, а й адміністративні податкові бар'єри, пов'язані зі складністю підготовки та сплати податків у країнах нашої вибірки. Це може пролити світло на рівень бюрократії та ризику корупції під час сплати податків і є складовим елементом для оцінки комплексного податкового тиску для економіки. Використаємо показник часу на підготовку та сплату податків, який вимірюється у кількості годин на рік, який публікується Світовим банком. Так, із рис. 4 видно, що українці витрачають на підготовку і сплату податків 327,5 години на рік, що майже у два рази більше, ніж у середньому по групі 28 країн – членів ЄС (171,4 години). Водночас спостерігаємо суттєвий прогрес у плані скорочення часу на підготовку та сплату подат-

ків у нашій країні. Так, за період із 2010 по 2017 р. цей час в Україні скоротився майже вдвічі (із 657 годин у 2010 р., до 327,5 години в 2017 р.).

Всередині ЄС спостерігається певний дисонанс у питанні простоти адміністрування сплати податків. Так, час на підготовку та сплату податків у 2017 р. варіює від 260 годин у Польщі до 50 годин в Естонії. Проте очевидним є тренд до скорочення часу на адміністрування податків практично в усіх країнах – членах ЄС у середньому на 18% за останні вісім років, а в Україні – майже на 50% за цей самий період.

Проаналізуємо показник державного боргу по відношенню до ВВП. Ми припускаємо, що цей показник обернено пропорційно показує дієвість фіскальної політики щодо поповнення бюджету з внутрішніх ресурсів країни. З рис. 5 видно рівні цього показника для країн – членів ЄС та України. Знову ми спостерігаємо майже однакові значення державного боргу по відношенню до ВВП у 2015 р. країн – членів ЄС (70,4%) та України (70,26%). При цьому спостерігається тенденція до зростання зовнішнього боргу як країн ЄС, так і України за період 2000–2015 рр. Це є ще одним свідченням конвергенції у сфері зовнішньої заборгованості нашої країни та європейських країн.

Проаналізуємо середні відсотки за новими зобов'язаннями зовнішньої заборгованості уряду для аналізу ефективності державної політики у сфері залучення фінансування з-за кордону та успішність переговорів з іноземними кредиторами. Для порівняльного аналізу рівнів відсоткових ставок за зовнішніми кредитами урядів України та країн – членів ЄС важливо вибрати ті країни, які мають найбільш наближені кредитні рейтинги. У зв'язку із цим виберемо Болгарію та Румунію, статистичні дані для яких є доступні в базі даних World Development Indicators. Табл. 1 засвідчує, що середні значення відсотків за новими

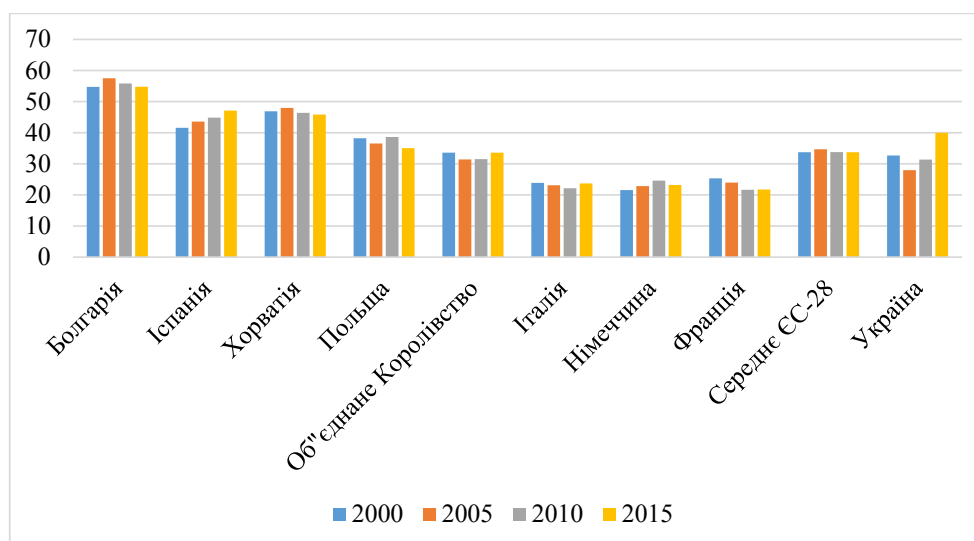


Рис. 3. Податки на товари та послуги (% від доходу) [4]

зобов'язаннями зовнішньої заборгованості уряду (% річних) за період із 1995 по 2016 р. Болгарії (3,33%), Румунії (2,97%) та України (3,64%) можна вважати достатньо подібними, беручи до уваги те, що кредитний рейтинг України є дещо нижчим, ніж Болгарії та Румунії, а отже, кредитна ставка для України, очевидно, може бути вищою. Спостерігається тенденція до зменшення кредитних відсоткових ставок усіх трьох країнах. Причому їхні кредитні ставки

все більше збігаються в останні роки. Особливістю є те, що в 2016 р. для України ця ставка становила 0%. На нашу думку, спостерігається конвергенція відсоткових ставок за новими зобов'язаннями зовнішньої заборгованості урядів України та країн – членів ЄС із подібними кредитними рейтингами.

**Висновки.** У результаті проведеного дослідження тенденцій реалізації фіскальної політики країн – членів Європейського Союзу та

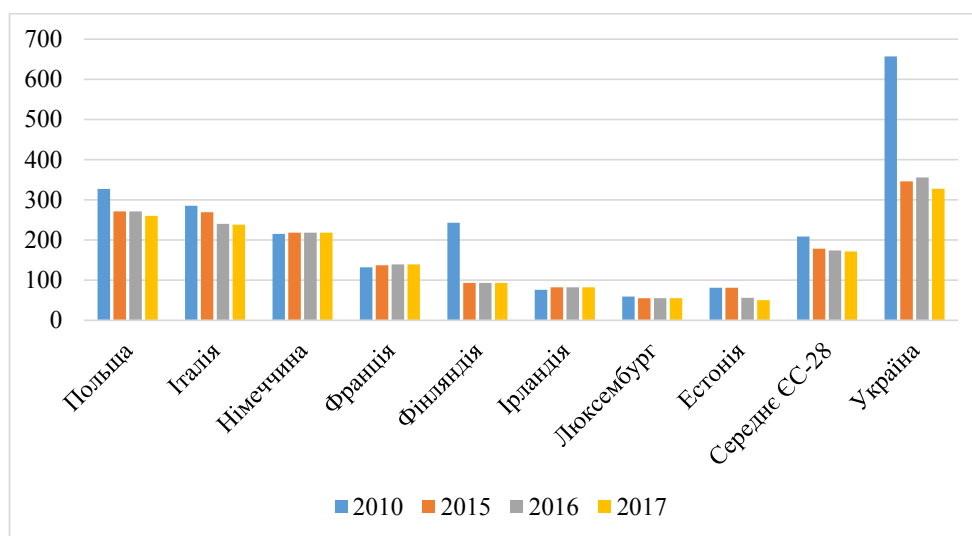


Рис. 4. Час на підготовку та сплату податків (годин) [4]

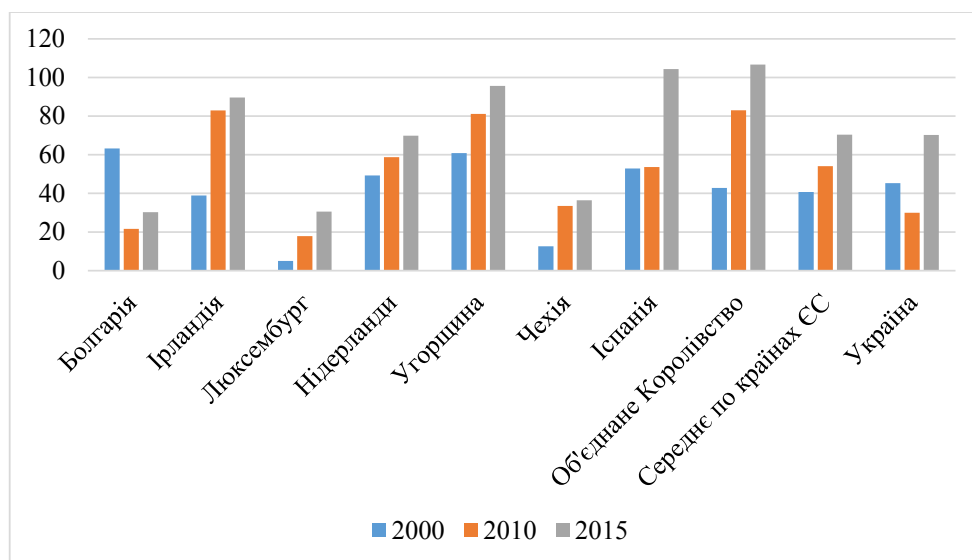


Рис. 5. Державний борг, загальна сума (% від ВВП) [4]

Таблиця 1

Середні відсотки за новими зобов'язаннями зовнішньої заборгованості уряду (% річних)

	1995	2000	2005	2010	2015	2016	Середнє значення за 1995–2016 рр.
Болгарія	5,92	6,18	3,02	2,41	1,57	0,85	3,33
Румунія	5,96	5,85	2,05	1,86	1,04	1,04	2,97
Україна	4,75	7,30	3,59	4,94	1,28	0,00	3,64

Джерело: розроблено авторами на основі [4]

України за останні два десятиліття за такими показниками, як рівень податкових надходження по відношенню до ВВП, сукупна ставка податку по відношенню до комерційного прибутку, податки на товари та послуги, час на приготування і сплату податків, величина державного боргу по відношенню до ВВП, середні відсотки за новими зобов'язаннями зовнішньої заборгованості уряду, ми можемо дійти наступних висновків:

1. Податкові надходження по відношенню до ВВП становили практично однаковий рівень у середньому в 28 країнах – членах ЄС та України. Можна припустити, що втручання держави в економіку через фіскальну політику в Україні відповідає середньому рівню в країнах – членах ЄС, що є певним доказом конвергенції фіскальних політик України та країн – членів ЄС.

2. За даними останніх років, ставка сукупних податків від комерційного прибутку в середньому для групи 28 країн – членів ЄС практично відповідала цій ставці України. Причому в 2017 р. сукупна ставка податків від комерційного прибутку в Україні була навіть дещо нижчою (майже на 1%). Ставки податку на товари та послуги в Україні коливалися навколо середнього значення по групі країн – членів ЄС. Можемо стверджувати про вирівнювання податкового тиску на бізнес і споживання в Україні та ЄС, що є ще однією ознакою конвергенції фіскальних політик України та країн – членів ЄС.

3. Аналізуючи адміністративні податкові бар'єри, очевидним є тренд до скорочення часу на адміністрування податків практично в усіх країнах – членах ЄС, а в Україні прогрес скоро-

чення цього часу є ще більш очевидним. Це ще один аргумент на користь конвергенції фіскальної політики нашої країни з європейськими партнерами.

4. Ми доводимо майже однакові значення державного боргу по відношенню до ВВП в останні роки країн – членів ЄС та України. Водночас спостерігається тенденція до зростання зовнішнього боргу як країн – членів ЄС, так і України. Також спостерігається конвергенція відсоткових ставок за новими зобов'язаннями зовнішньої заборгованості урядів України та країн – членів ЄС із подібними кредитними рейтингами.

Таким чином, ми отримали деякі докази наближення фіскальної політики України та країн – членів Європейського Союзу. Здебільшого конвергенція спостерігається за період 2015–2017 рр., що може бути наслідком реформування системи оподаткування в Україні за європейськими стандартами.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Мельник В., Коцук Т. Сучасна податкова політика у країнах ЄС-15. Економіка України. 2012. № 6. С. 73–85.
2. Балацкий Е. Анализ влияния налоговой нагрузки на экономический рост с помощью производственно-институциональных функций. Проблемы прогнозирования. 2003. № 2. С. 88–107.
3. Пасентко Т.В. Инструменти фіскального регулювання фінансових потоків. Ефективна економіка. 2011. № 8, 2011. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=659>.
4. World Development Indicators Світового банку. URL: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.