

УДК 351:336.22:339.923

<https://doi.org/10.62664/cpa.2026.01.25>

Павло НЕСЕНЕНКО,

професор кафедри економіки, права та управління бізнесом,

Одеський національний економічний університет,

доктор економічних наук, доцент

ORCID ID <https://orcid.org/0000-0001-6399-3511>

Сергій МАКУХА,

доцент кафедри загальної економічної теорії та економічної політики,

Одеський національний економічний університет,

кандидат економічних наук, доцент

ORCID ID <https://orcid.org/0000-0001-8999-5507>

(© НЕСЕНЕНКО П., МАКУХА С., 2026)

ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА ЯК КЛЮЧОВИЙ ІНСТРУМЕНТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

У системі публічного управління та адміністрування податкова політика відіграє особливу роль у забезпеченні фінансової стабільності держави шляхом регулювання податків, стимулювання бізнесу та наповнення бюджетів усіх рівнів. У роботі розглянуто теоретичні аспекти визначення сутності та елементів податкової політики, а також її класифікацію та функціонування в межах бюджетного процесу. Обґрунтовано роль податкової політики як ключового чинника публічного управління в умовах європейської інтеграції. Проведено комплексний аналіз динаміки та структури податкових надходжень до державного та місцевих бюджетів, виявлено ключові чинники, що спричинили зміщення фіскальних потоків. Обґрунтовано стратегічні напрями

вдосконалення податкової політик, та перспективи цифровізації податкового адміністрування (ШІ, Big Data, боротьба з мінізацією, e-commerce). Запропоновано комплекс заходів щодо соціальноорієнтованого перерозподілу та посилення фіскальної децентралізації.

Проведене дослідження виявило взаємозв'язок податкової політики з механізмом формування дохідної частини державного та місцевих бюджетів. Доведено, що податкові надходження є головним джерелом наповнення дохідної частини бюджетів, а податкова політика є безпосереднім чинником, що визначає механізм формування дохідної частини державного та місцевих бюджетів. У результаті аналізу доведено, що, попри війну, податкові надходження залишаються основною частиною бюджетної системи. Дослідження дозволило сформулювати стратегічні підходи та практичні рекомендації для оптимізації податкового навантаження з метою вдосконалення податкової політики України.

Ключові слова: *економічна політика, податкова політика, фіскальна система, державний бюджет, місцеві бюджети, податкові надходження, фіскальна децентралізація, детінізація, цифровізація, європейська інтеграція.*

Pavlo NESENEKO,

Professor of the Department of Economics,

Law and Business Management,

Odessa National Economic University,

Doctor of Economics, Associate Professor

ORCID ID <https://orcid.org/0000-0001-6399-3511>

Serhii MAKUKHA,

Associate Professor of General Economic Theory and

Economic Policy Department,

Odessa National Economic University,

PhD in Economics, Associate Professor

TAX POLICY AS A KEY INSTRUMENT OF PUBLIC GOVERNANCE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION

In the system of public governance and administration, tax policy plays a crucial role in ensuring the financial stability of the state by regulating taxes, stimulating business activity, and providing revenue for budgets at all levels. This paper examines the theoretical aspects of defining the essence and components of tax policy, as well as its classification and functioning within the budget process. The role of tax policy as a key factor in public governance in the context of European integration is substantiated.

A comprehensive analysis of the dynamics and structure of tax revenues to the state and local budgets is carried out, identifying key factors that have led to shifts in fiscal flows. Strategic directions for improving tax policy are justified, along with prospects for the digitalization of tax administration (AI, Big Data, anti-shadow economy measures, and e-commerce regulation). A set of measures aimed at socially oriented redistribution and strengthening fiscal decentralization is proposed.

The conducted research revealed the relationship between tax policy and the mechanism of forming the revenue side of the state and local budgets. It has been proven that tax revenues are the main source of filling the revenue part of budgets. Tax policy, in turn, is a direct factor that determines the mechanism for forming the revenue side of both state and local budgets. As a result of the analysis, it has been demonstrated that, despite the war, tax revenues remain the primary component of the budget system. The study made it possible to formulate strategic approaches and practical recommendations for optimizing the tax burden in order to improve Ukraine's tax policy.

Keywords: *economic policy, tax policy, fiscal system, state budget, local budgets, tax revenues, fiscal decentralization, de-shadowing, digitalization, European integration.*

Постановка проблеми. Нині податкова політика як важливий складник економічної політики є ключовим інструментом наповнення державного та місцевих бюджетів України, набуваючи стратегічної значущості та особливої актуальності. Особливо її значущість посилюється в сучасних умовах воєнного стану та потреби концентрації активів для дальшого повоєнного відновлення національної економіки. Удосконалення цієї діяльності передбачає комплексну роботу за низкою напрямків. По-перше, диджиталізація та модернізація, що передбачають впровадження електронних кабінетів платника податків, цифрових сервісів та автоматизації обміну даними для зменшення адміністративного тиску та підвищення прозорості і взаємодії між владою та бізнесом. По-друге, спрощення процедур надання адміністративних послуг та процедур нарахування і сплати податків через зменшення кількості податків та спрощення процедур їх сплати, що знижує витрати на адміністрування та поліпшує інвестиційний клімат. По-третє, підвищення прозорості та перехід від фіскальної до стимулювальної податкової моделі на основі фіскальної децентралізації, що передбачає передачу частини повноважень та податкових надходжень на місцевий рівень для зміцнення фінансової самостійності територіальних громад та підвищення ефективності в роботі органів влади. По-четверте, стимулювання ділової активності через використання податкових пільг та ставок не лише для наповнення бюджету, а й для підтримки пріоритетних галузей економіки. По-п'яте, забезпечення прозорості та стабільності на основі розроблення передбачуваної податкової політики, яка базується на рівності, справедливості та стабільності законодавства, що зміцнює довіру до органів влади. У результаті, удосконалення податкової політики дозволить органам публічного управління більш ефективно виконувати свої функції, зменшити рівень тіньової економіки та створити сприятливі умови для економічного зростання і соціально-економічного розвитку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У сучасних умовах цифрової трансформації та євроінтеграційного поступу України питання максимізації потенціалу органів публічного управління та адміністрування через оптимізацію податкової політики для забезпечення стратегічної підтримки та прискореного соціально-економічного розвитку активно розглядається в науковій та аналітичній літературі. Серед науковців, які досліджують проблеми підвищення ефективності роботи органів публічного управління та адміністрування через оптимізацію податкової політики, чиї праці формують контекст цього дослідження виділяються: О. Амосов, В. Бакуменко, О. Барановський, І. Башинський, В. Бобро, Т. Васильців, В. Венцель, О. Волохов, І. Волохова, В. Гмиря, М. Гомон, Д. Грицишен, А. Денисова, М. Долішній, Н. Іванчук, О. Івашко, Я. Казюк, Т. Канаєва, Б. Карпинський, С. Кравченко, Д. Кривонос, Н. Литвіцька, Г. Лещук, І. Лопушинський, Н. Максименко, А. Марущак, Г. Осадча, І. Пирога, О. Погрібна, О. Побережець, І. Радіонова, О. Руснак, Р. Савелькіна, У. Савків, М. Слатвінська, Т. Томнюк, М. Філатова, К. Шинаєва та багато інших. У роботах названих авторів досліджуються оцінювання ефективності публічного управління, запровадження сучасних управлінських підходів, аналізуються ефективність податкового законодавства та податкового адміністрування, досліджується вплив податкової системи на інноваційний розвиток й ефективність державної політики, аналізуються ефективність державного управління, розглядаються проблеми реформування публічної влади, фінансова і податкова політика та управління публічними фінансами.

Метою статті є ґрунтовний аналіз сучасного стану та структурних змін податкової політики в Україні, оцінка її впливу на наповнення бюджетів усіх рівнів, а також обґрунтування стратегічних напрямів удосконалення податкової політики як ключового інструменту публічного управління в умовах європейської інтеграції.

Виклад основного матеріалу. Нині Україна стоїть перед безпрецедентними зовнішніми викликами та потребою структурної модернізації.

Повномасштабне вторгнення на суверенну українську територію російського війська в лютому 2022 року спричинило суттєві зміни в структурі економіки, різке скорочення економічної активності, релокацію бізнесу із районів бойових дій, як результат – падіння ВВП та критичне зростання видатків на оборону. У цих умовах держава потребує максимальної мобілізації внутрішніх фінансових ресурсів для забезпечення оборонних потреб. Крім того, розвиток цифрової економіки створює нову реальність і, як наслідок, нові виклики. В умовах сьогодення впровадження ефективної фіскальної стратегії критично важливо для забезпечення сталого функціонування та зростання конкурентоспроможності національної економіки. У цьому плані питання розвитку податкової політики належать до найбільш значущих у сучасному економічному та соціальному житті України, що викликано новими реаліями у вітчизняній господарській системі та її орієнтацією на ринкові механізми, де фіскальні інструменти є одним із найбільш результативних методів державного впливу на економіку.

Продуктивність та характер соціально-економічних змін в країні значною мірою залежать від ефективності податкової політики, що є ключовим інструментом державного регулювання. Податки, будучи одним із фундаментальних компонентів економічної системи будь-якої держави, постають дієвим важелем стимулювання соціально-економічного розвитку. За їх допомогою здійснюється перерозподіл значної частки новоствореної вартості, що впливає на результати діяльності платників податків. Крім того, податки забезпечують державу фінансовими ресурсами, потрібними для фінансування суспільних потреб і соціальних програм.

Зміст і цілі податкової політики формуються під впливом соціально-економічного устрою країни, пріоритетів уряду та панівних соціальних груп, стратегічних завдань розвитку національної економіки та міжнародних фінансових зобов'язань. Ефективну державну політику в цій сфері має бути спрямовано на стимулювання позитивних структурних змін, поступове

зниження загального податкового навантаження та постійне вдосконалення адміністрування [1 с. 189].

Таким чином, податкова політика є не лише інструментом наповнення бюджету, а й ключовим чинником публічного управління, що стає особливо істотним в умовах європейської інтеграції.

Формування податкової політики відбувається на низці чітких принципів, які є віддзеркаленням її завдань та цілей. Ці принципи є основою для розроблення податкового законодавства і допомагають збалансувати фіскальні потреби держави з інтересами платників податків, забезпечуючи справедливість, стабільність та передбачуваність системи [2]. Наукова дискусія щодо принципів податкової політики починається ще з класиків економічної науки А. Сміта, Д. Рікардо, А. Вагнера, які сформулювали основні універсальні принципи податкової політики [3]: фіскальна достатність; економічна ефективність; соціальна справедливість; гнучкість та зручність. Проте з часом науковці суттєво розширили перелік принципів, за якими формується податкова політика держави. Так, сучасні науковці доповнили цей перелік, наголошуючи на важливості таких принципів, як наукова обґрунтованість, фіскальна достатність, прозорість, стабільність, гнучкість та єдність стратегії й тактики.

В Україні формування та реалізацію єдиної державної податкової політики забезпечує Верховна Рада України, а її реалізацію – Кабінет Міністрів України та Міністерство фінансів відповідно п. 3 Положення «Про Міністерство фінансів України» [4]. Загальні принципи системи оподаткування нашої держави викладено в статті 4 Податкового кодексу України [5].

Чітко визначені принципи, що лежать в основі податкової політики, слугують теоретичною базою та дорожньою картою для її формування. Однак, справжня мета та ефективність цієї політики розкриваються через її практичну реалізацію – вплив на ключовий механізм фінансового життя держави: формування дохідної частини державного та місцевих бюджетів. Аналіз структури доходної частини наведено в таблиці 1.

Як видно з таблиці 1, основна питома вага в доходах зведеного державного бюджету України приходить на податкові надходження – 82,57% та 87,46% 2020 р. та 2021 р. відповідно. Суттєве зниження відсоткового значення податкових надходжень, починаючи з 2022 року, пов'язано з повномасштабним вторгненням, що викликало значні проблеми в економіці країни. Крім того, на розрахунок частки податкових надходжень вплинула значна сума допомоги інших країн. Без урахування трансфертів питома вага податкових надходжень 2022 року склала 78,35% та 61,35% і 67,12% 2023 та 2024 року відповідно [6].

Таблиця 1

Структура доходної частини зведеного державного бюджету України
у 2020-2024 рр.(%)

Стаття доходної частини	Відносне значення (%)				
	2020	2021	2022	2023	2024
Податкові надходження	82,57	87,46	61,16	52,71	58,21
Неподаткові надходження	17,03	12,18	16,77	33,12	28,37
Доходи від операцій з капіталом	0,26	0,23	0,13	0,12	0,14
Трансферти	0,14	0,13	21,94	14,05	13,28
Загалом	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Джерело: розраховано авторами за даними [6]

Оскільки питання розмірів, порядку встановлення та введення в дію податків і зборів є прерогативою податкової політики, взаємозв'язок податкової політики та доходною частиною державного та місцевих бюджетів є очевидним. Таким чином, податкова політика перетворюється на фундаментальний складник фінансової системи держави, що виконує роль ключового інструменту державного регулювання. Вона являє собою комплекс цілеспрямованих економічних, правових та організаційних заходів, що держава використовує для формування централізованих фондів грошових ресурсів. Реалізація податкової політики ґрунтується на її чотирьох ключових функціях: фіскальній, регулювальній, соціальній та контрольній. Фіскальна функція,

будучи історично первинною, залишається панівною, оскільки податкові надходження забезпечують основну частину бюджету, що особливо критично в умовах воєнного стану в Україні. Водночас регулювальна функція дозволяє державі впливати на економіку, стимулюючи інвестиції та ділову активність шляхом зниження податкового навантаження, що, своєю чергою, сприяє детінізації економіки та розширенню податкової бази. Збалансованість фіскальних потреб держави з економічними стимулами є основною умовою для формування ефективної та стабільної податкової системи, що не лише забезпечує бюджетні надходження в короткостроковій перспективі, але й створює сприятливі умови для довгострокового економічного зростання.

Податкова політика є безпосереднім чинником, що визначає механізм формування дохідної частини державного та місцевих бюджетів, оскільки податкові надходження є головним джерелом їх наповнення. Установлення податкових ставок, визначення об'єктів оподаткування та надання податкових пільг безпосередньо впливають на обсяг коштів, що надходять до бюджету від економічних суб'єктів, реалізуючи таким чином фіскальну функцію податкової політики. До 2022 року податкові надходження становили основну частку доходів зведеного бюджету України (понад 80%). Однак, повномасштабне вторгнення спричинило суттєве зниження їх відсоткового значення, що було частково компенсовано зростанням обсягу зовнішньої фінансової допомоги. Це свідчить про вразливість податкової системи до кризових умов і зростання залежності від міжнародної підтримки для забезпечення фінансової стабільності.

За період з 2022 року можна побачити зміну співвідношення надходжень до державного та місцевих бюджетів. Які склали 71% до 29% 2022 року, 73% до 27% 2023, 79% до 21% 2024 та 80% до 20% за 9 місяців 2025 [7]. Зміна 2022 року такого співвідношення була пов'язана, з одного боку, зі скороченням економічної активності у зв'язку з повномасштабним вторгненням та із запровадженням державою пільг для бізнесу, зокрема звільненням фізичних осіб підприємців (ФОП) 1-2 груп від сплати єдиного податку та зниження для ФОП

3-ї групи податку до 2%. 2023 року спостерігалася тенденція до поступового відновлення співвідношення на користь державного бюджету, переважно за рахунок скасування більшості податкових пільг, запроваджених 2022 року. Зокрема, з середини 2023 року було повернуто ставку ПДВ та акцизу на пальне, що є значним джерелом доходів саме для державного бюджету. Крім того, для ФОП 3-ї групи було відновлено ставку єдиного податку в розмірі 5%, що хоча й вплинуло на всі рівні, але в контексті загальної мобілізації доходів сприяло збільшенню фіскальних надходжень держави. Також на фінансове становище місцевих бюджетів 2023 року значно вплинуло тимчасове вилучення військового податку на доходи фізичних осіб (ПДФО), який традиційно був важливим складником їх доходів, і його перерозподіл на потреби оборони [8].

Отже, податкова політика є фундаментальним складником фінансової системи держави, що ґрунтується на чітких принципах і постає ключовим інструментом державного регулювання. Через регулювання податкових ставок, визначення об'єктів оподаткування та надання пільг, податкова політика безпосередньо впливає на обсяг коштів, що надходять до бюджету від суб'єктів господарювання, виконуючи свою фіскальну функцію. Податкова політика є ключовим чинником, що формує дохідну частину бюджетів, оскільки податки – це головне джерело надходжень, яке забезпечує державі та територіальним громадам фінансові ресурси для виконання їх функцій. Саме тому, модернізація податкового адміністрування в Україні є одним з важливих напрямів розвитку державного управління, що має на меті значне поліпшення функціонування фіскальних механізмів. Основні завдання такої трансформації подано на рис. 1.

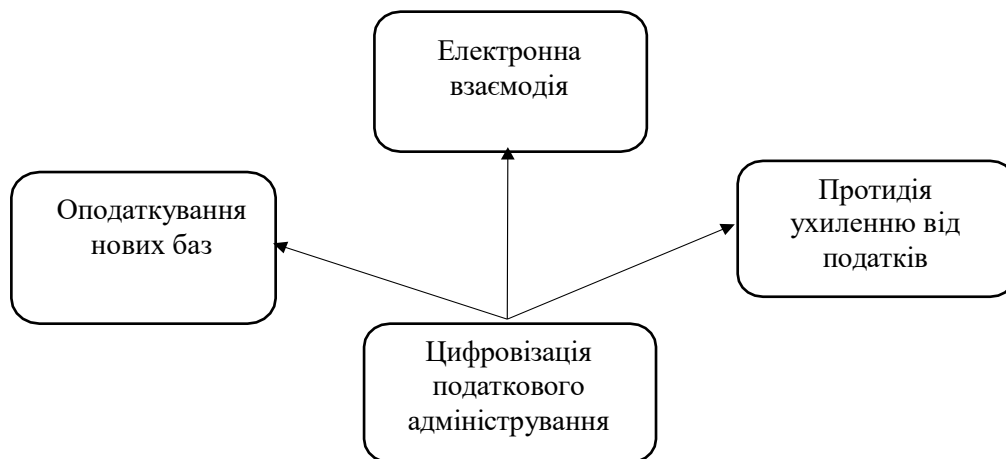


Рис. 1. Основні вектори цифровізації податкового адміністрування

Джерело: складено авторами

Державна податкова служба України активно інтегрує цифрові рішення до сфери надання адміністративних послуг. Така трансформація забезпечує високий рівень електронної взаємодії. З 01.01.2025 року всі платники ПДВ подають звітність в електронному форматі, а загальна частка електронного звітування серед усіх категорій платників податків сягає 97,5%. Відповідно до стратегічних пріоритетів, визначених Міністерством цифрової трансформації, ДПС відповідає за реалізацію низки важливих ініціатив, включаючи такі проекти, як е-Податки (безкоштовний застосунок від Міністерства фінансів, який дозволяє безпечно, швидко та зручно вирішувати офіційні питання онлайн), е-РРО (або ПРРО – програмний реєстратор розрахункових операцій) це цифровий аналог класичного касового апарату, реалізований як програма чи застосунок та е-Акциз (цифрова система електронного маркування та обліку підакцизних товарів, яка замінює паперові марки на унікальні цифрові коди QR або Data Matrix) [9].

У межах запровадження системи е-Податки вже функціонують основні цифрові інструменти, зокрема електронний кабінет платника податків та відповідні сервіси на порталі «Дія». З 1 січня 2026 року запущено систему е-Акциз як електронний облік підакцизної продукції, що впроваджується паралельно із впровадженням електронної акцизної марки. Сервіс е-РРО, що

призначений для заміни традиційних касових апаратів, забезпечить пряму інтеграцію з фіскальним сервером ДПС, суттєво спрощуючи ведення обліку та подання потрібної звітності. Серед його переваг – можливість організації роботи навіть за допомогою смартфона [10].

Іншим стратегічним пріоритетом технологічної трансформації є суттєве зменшення масштабів тіньової економіки та активна протидія ухиленню від оподаткування, оскільки тіньова економіка є системною проблемою для України, що ускладнює її економічний розвиток та інтеграцію до європейського простору, особливо увперіод воєнних дій.

Масштаб неформального сектору економіки України оцінюється в межах 25-32% валового внутрішнього продукту. Міністерство економіки оцінює щорічні недоотримання бюджету через ухилення від оподаткування у 200-300 млрд грн. Крім того, близько 50% суб'єктів малого бізнесу уникає використання касових апаратів. Ці явища чинять негативний вплив на фіскальну стабільність та соціальну захищеність громадян [11].

Міжнародні оцінки, зокрема звіт Ernst & Young, фіксували обсяг тіньових операцій на рівні 846 млрд грн, з часткою неформальної зайнятості близько 20 % робочої сили, або 3 млн осіб, що залишаються поза системою соціального захисту та не сплачують внески до Пенсійного фонду України. Для порівняння, у країнах Європейського Союзу рівень тіньової економіки зазвичай не перевищує 15-20% ВВП [12].

Військова агресія суттєво трансформувала динаміку тіньового сектору. Зросла частка готівкових операцій (до 38 % 2023 року), яку викликало руйнування інфраструктури та перебої з електропостачанням. У сільськогосподарському секторі до 10% експорту зернових здійснюється за готівку, оминаючи офіційні канали оподаткування. Крім того, тимчасове скасування перевірок додало, за оцінками експертів, ще близько 5% до обсягу тіньового сектору в 2022-2023 роках [13].

Водночас, варто зазначити, що останнім часом ситуація почала

змінюватися на краще. Так, за даними Національного банку України за підсумками 2025 року, частка готівкових операцій (зняття готівки) значно зменшилася: за сумою вона становить приблизно 34,6% від усіх карткових операцій, тоді як безготівкові розрахунки складають 65,4%. За кількістю безготівкові операції домінують – понад 95%. У цілому, кількість операцій з використанням платіжних карток, емітованих українськими банками та фінансовими установами, за 2025 рік становила 9 512,3 млн, а їх загальна сума – 7 157,2 млрд грн. Це більше на 10% за кількістю та 9% за сумою порівняно з 2024 роком [14].

В умовах стрімкого розвитку цифрової економіки запровадження цифрових інструментів контролю є критично важливим для мінімізації тіньового сектору. Високотехнологічні інструменти складають основу для трансформації податкової системи, забезпечуючи автоматизований нагляд за виконанням фінансових зобов'язань.

Наступним завданням для модернізації податкового адміністрування є оподаткування нових баз. Це пов'язано з швидким розвитком цифрової економіки, що створив абсолютно нові податкові бази, які вимагають негайного оновлення фіскального законодавства. Серед них – оподаткування торгового обороту через онлайн-магазини, доходів і прибутків від цифрових продуктів та послуг, а також операцій, пов'язаних із продажем товарів за криптовалюти. Новизна цих податкових баз, що є безпрецедентними для нашої країни, вимагає не лише регулювання, але й інституційної готовності. Модернізація податкової системи, вимагає не тільки оновлення фіскального законодавства, а й створення відповідної мережевої інфраструктури та перепідготовки персоналу для роботи з великими даними та забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки. Податкова політика щодо цифрових активів та послуг має бути максимально гнучкою, оскільки ці об'єкти є високомобільними. Надмірне або незрозуміле оподаткування може призвести до негайного переміщення капіталу в інші юрисдикції, що пропонують «податкову свободу». Тому Україна повинна

орієнтуватися на гармонізацію регулювання з міжнародними стандартами (ЄС/ОЕСР), щоб зберегти конкурентні переваги свого ІТ-сектору, одночасно забезпечуючи ефективний контроль та детінізацію e-commerce.

Високотехнологічні інструменти складають основу для трансформації податкової системи, забезпечуючи автоматизований нагляд за виконанням фінансових зобов'язань. Запровадження алгоритмів штучного інтелекту та машинного навчання дає можливість замінити дорогі ретроспективні перевірки, тобто виїзні аудиту, на неперервний податковий моніторинг у режимі реального часу. Удосконалені системи аналізу можуть автоматично обробляти фінансові декларації, ідентифікуючи нетипові операції та оцінюючи ризики ухилення від сплати. Системи «великих даних» надають органам фіскального контролю комплексний доступ до інформації про суб'єкта, що сприяє виявленню протиправної економічної діяльності [15].

Блокчейн-технології відкривають широкі горизонти для створення надійного і незмінного банку податкової інформації. Цей інструмент ефективно запобігає фальсифікації фінансової документації, підтримуючи боротьбу з податковим ухиленням. Хоча інтеграція блокчейну в українську фіскальну сферу перебуває на стадії вивчення, її можливості для посилення фінансової прозорості оцінюються як надзвичайно високі [16].

Цифрова трансформація фіскального сектора в Україні відкриває значні перспективи для підвищення управлінської ефективності. Ключовими прогнозованими результатами є збільшення бюджетних надходжень, зменшення частки нелегальної економіки та загальна оптимізація бюджетного процесу. Це гарантує сталість фінансових потоків до бюджету, що є потрібною умовою для дальшої реалізації державних соціальних та економічних програм. Упровадження цих рішень вимагає суттєвих капіталовкладень у технічне забезпечення та програмне середовище, а також у захист конфіденційних фіскальних даних. Крім того, нагальною є потреба забезпечення кіберстійкості в умовах зростання загроз, підвищення цифрової кваліфікації як серед платників,

так і серед співробітників податкових відомств. Не менш важливим є забезпечення актуалізації нормативно-правового поля відповідно до динамічних технологічних змін.

Комплексний аналіз поточної податкової політики України та аналіз зарубіжного досвіду оподаткування і перспектив цифрової трансформації надає можливість сформулювати напрями оптимізації податкового навантаження та надати рекомендації щодо вдосконалення податкової політики.

Загалом можна сказати, що система характеризується загальною фіскальною стійкістю та високою стійкістю місцевих бюджетів. За всю історію сучасної України структура дохідної частини Державного бюджету зазнала суттєвих змін, причиною яких були внутрішні реформи та зовнішні виклики. Але податкові надходження як були, так і залишились основною її частиною, що наголошує на їхньому стратегічному значенні як основи фінансового суверенітету держави. Фіскальна база місцевого самоврядування продемонструвала високу стійкість, забезпечивши зростання надходжень навіть під час воєнного стану та ведення бойових дій. Ключовими перевагами також є адаптивність та швидка антикризова реакція, яку продемонструвала податкова політика, запровадивши з початку повномасштабного вторгнення низку екстрених антикризових заходів для підтримки бізнесу. Операційно, система має високий рівень цифрової зрілості, активно впроваджує цифрові платформи та інструменти для суттєвого зменшення масштабів тіньової економіки.

Основною слабкою стороною податкової політики України є залежність від імпорту як джерела наповнення бюджету. ПДВ з імпортних товарів є найбільшою частиною податкових надходжень і, як наслідок, найбільш чутливою до зовнішніх чинників. Зміщення потоків податкових надходжень до державного бюджету та дисбаланс фіскальних повноважень також є суттєвим недоліком. На тлі війни відбулося зміщення фінансових потоків у бік центральної влади, особливо через вилучення військового ПДФО з місцевих бюджетів на користь державного. Це стало найбільш відчутним фіскальним викликом для

місцевого самоврядування 2024 року. Чинна система ПДФО також не може повною мірою виконувати перерозподільну функцію порівняно з прогресивними ставками. Технічні та людські слабкі сторони включають застаріле фіскальне законодавство, потребу в створенні мережевої інфраструктури для роботи з великими даними та потребу масштабної перепідготовки персоналу для роботи з інноваційними базами.

Україна має нині низку можливостей, що можна використати для посилення ефективності та підвищення фінансової стійкості. Упровадження прогресивного податку на доходи фізичних осіб й податків на багатство та розкіш посилить перерозподільну функцію бюджету та збільшить надходження від громадян з високими доходами. Стимулювання внутрішніх інвестицій є критично важливим для повоєнного відновлення та модернізації виробництва. Запровадження податкових пільг для певних груп фахівців допоможе повернути в країну висококваліфікованих спеціалістів, відновити інтелектуальний ресурс та людський капітал. Створення спеціальних режимів заохочення та стимулювання за допомогою податкових пільг допоможе залучити іноземний капітал до вітчизняного бізнесу.

Попри перспективні напрями розвитку, що відкриваються перед Україною, існує низка критичних зовнішніх загроз, які створюють значний тиск на фіскальну систему та можуть ускладнити або навіть унеможливити використання окреслених потенційних переваг. Першою, й нині головною, загрозою є військова агресія проти нашої країни. Для податкової політики це створює скорочення податкової бази, оскільки бізнес несе збитки внаслідок руйнувань виробничих фондів, а релокація основних виробничих фондів потребує часу та інвестицій. Така геополітична ситуація створює додатковий тиск на податкову політику, оскільки потрібні додаткові кошти для фінансування оборонних та безпекових потреб. Залежність від зовнішньої допомоги та пов'язане з цим зростання державного боргу створює високий ризик обмеження фіскальної автономії. Невідповідність податкового законодавства міжнародним

стандартам та вимогам ЄС може ускладнити євроінтеграцію, погіршити інвестиційний клімат та створити проблеми для міжнародного співробітництва.

Проведене дослідження надає підстави сформулювати рекомендації для оптимізації податкового навантаження. Удосконалення податкової політики в Україні вимагає балансу між потребою фінансування відбудови, забезпеченням соціальної справедливості та підвищенням глобальної економічної конкурентоспроможності. Виходячи з аналізу сильних сторін, (високий рівень цифровізації, стійкість місцевих бюджетів) та ключових загроз (скорочення економічної бази, ризик відтоку капіталу та складна адаптація законодавства), стратегічні підходи доцільно зосередити на таких напрямках.

Соціально-орієнтований перерозподіл – це вектор до балансу між соціальною справедливістю та навантаженням на працю. Для забезпечення стабільного фінансування соціальних зобов'язань й підвищення суспільної довіри до фіскальної системи ввести прогресію оподаткування високих доходів. Це потрібно для демонстрації соціальної справедливості та мобілізації внутрішніх ресурсів, а також для закладення основ під фінансування розширеного соціального забезпечення. Проте, таке підвищення має супроводжуватися відчутним підвищенням якості державних послуг, щоб підвищити свідоме сприйняття суспільної корисності податків. Створити окремий режим податкових канікул та пільг для фахівців та підприємців, які повертаються в Україну для роботи в стратегічних галузях з метою відновлення людського потенціалу країни.

Децентралізація – це вектор підвищення фінансової стійкості та ефективності управління на місцевому рівні. Відносна децентралізація стимулює місцеві органи влади до розвитку економічної бази на своїх територіях, оскільки вони отримують прямі вигоди від зростання податкових надходжень. Для України посилення фіскальної децентралізації, що підвищує фінансову автономію територіальних громад та забезпечує наближення фінансової відповідальності до потреб громади, є стратегічною метою.

Інвестиційно-конкурентний вектор – це напрям оптимізації оподаткування підприємств. Створення інвестиційного режиму, заснованого на технологічних критеріях, з наданням прискореної амортизації та довгострокових податкових пільг для компаній, критичних для відновлення країни. Для України, що потребує масштабної модернізації виробничої бази та оборонно-промислового комплексу, запровадження подібних механізмів прискореної амортизації для інвестицій у відбудову може стати ключовим важелем економічного зростання. Розроблення та впровадження податкових режимів з юридичною гарантією незмінності на період інвестиційного циклу (наприклад, 8-10 років), особливо для секторів, критичних для відновлення. Україна може стати більш привабливою для інвесторів, якщо здійснити корективи законодавства з метою оптимізацією податкових ставок. Створення спеціальних режимів оподаткування та стимулювання інвестицій у відбудову для іноземного капіталу з метою використання податкової політики як інструменту цільової індустріальної політики.

Технологічне адміністрування – це вектор використання цифрової зрілості. На основі поточних проєктів (е-Податки, е-РРО, е-Акциз) потрібно провести повну інституційну модернізацію, уключаючи оновлення фіскального законодавства для оподаткування нових баз (криптовалюти, електронна комерція). Провести технічне переоснащення для забезпечення неперервної роботи з Big Data та перепідготовку персоналу для інформаційно-аналітичної підтримки. Ураховуючи фіскальну культуру та тіньову економіку в Україні, розробити комплекс дієвих заходів протидії детінізації, що передбачають використання передових аналітичних систем.

До методів детінізації можна віднести використання сучасних цифрових технологій та розроблення системи стимулювання платників податків. Упровадження цифрових інструментів контролю за онлайнопераціями для використання передових технологій з метою виявлення та запобігання ухиленню від сплати податків у цифровому середовищі. Така модернізація є критично

важливою для протидії незаконним фінансовим операціям. Створення комплексної мотиваційної системи, яка б стимулювала підприємства та громадян до добровільного виконання своїх фінансових зобов'язань згідно з Податковим кодексом України.

Реалізація зазначених підходів дозволить зменшити загальну кількість порушень у фіскальній сфері. Спрощення податкових правил та навчання платників допоможе налагодити сприятливі взаємовідносини між фіскальними органами та платниками податків. Досягнення зрозумілості та чіткості податкових правил буде сприяти добровільній сплаті податків та мінімізації можливостей для зловживань. Посилення відповідальності за порушення фіскального законодавства, уключаючи неухильне застосування санкцій за ухилення від сплати податків та корупційні дії. Невідворотність санкцій створить сильний стримувальний чинник, що буде мотивувати підприємства та громадян до добровільного виконання своїх обов'язків платників податків.

Підсумовуючи зазначимо, що всі ці напрями оптимізації податкової політики повинні бути закріплені законодавчо та бути узгодженими з міжнародними стандартами для запобігання втрат податкових надходжень і забезпечення інтеграції до світової фінансової системи.

Трансформація української податкової політики є нагальною потребою, що вимагає засвоєння та використання найкращих практик та досвіду зарубіжних країн. Дослідження доводять, що податкова політика визначається геополітичною ситуацією та воєнним станом, наявними загрозами та потребою залучення зовнішньої фінансової допомоги, потребою у відновленні людського капіталу та соціальній справедливості, а також швидким розвитком цифрової економіки, що вимагає інноваційного адміністрування. Аналіз податкових політик інших країн доводить ефективність прогресивної системи оподаткування, що допомагає отримувати більші надходження від високих доходів, посилює соціальну справедливість та забезпечує фінансування соціальних потреб. Використання ж пільгових режимів для бізнесу є потужним

інструментом стимулювання інвестицій, оновлення капіталу та залучення інтелектуальних ресурсів.

Модернізація податкового адміністрування в Україні стає важливим вектором у розбудові державного управління, спрямованим на забезпечення якісного та ефективного функціонування податкових механізмів. Така модернізація має проводитися за трьома основними напрямками – електронна взаємодія, протидія ухиленню від податків та оподаткування нових баз. Сьогодні ДПС України активно інтегрує цифрові рішення, що підтверджується високою часткою електронного звітування. Активно впроваджуються проєкти е-Податки, е-РРО та е-Акциз. Запровадження цих проєктів та інших інструментів моніторингу й контролю є важливими для мінімізації тіньового сектору. Швидкий розвиток цифрової економіки створив нові податкові бази (онлайн-магазини, криптовалюти, цифрові послуги), що вимагають негайного оновлення фіскального законодавства, перепідготовки персоналу, створення мережевої інфраструктури для роботи з великими даними та використання штучного інтелекту, машинного навчання для неперервного податкового моніторингу.

Отже, трансформація податкової політики України є стратегічною потребою, що зумовлена воєнним станом та інтеграційними процесами, і вимагає комплексної модернізації: від запровадження ефективної прогресивної системи оподаткування доходів та інвестиційних пільг до повної цифровізації адміністрування та посилення фіскальної децентралізації, що є критично важливим для забезпечення фінансової стійкості, соціальної справедливості та економічної відбудови.

Висновки. У результаті дослідження теоретичних основ податкової політики як ключового інструменту публічного управління в умовах європейської інтеграції, її сутності, змісту та функції, встановлено, що в сучасних умовах України податкова політика є ключовим інструментом фінансової та економічної політики держави, що постає основою фінансового суверенітету та потрібна для забезпечення прозорості та легітимності

економічних і соціальних відносин. Реалізація податкової політики ґрунтується на таких ключових функціях, як фіскальній, регулювальній, соціальній та контрольній. Фіскальна функція, будучи історично первинною, залишається панівною, оскільки податкові надходження забезпечують основну частину бюджету, що особливо критично в умовах воєнного стану в Україні. Водночас регулювальна функція дозволяє державі впливати на економіку, стимулюючи інвестиції та ділову активність шляхом зниження податкового навантаження, що, своєю чергою, сприяє детінізації економіки та розширенню податкової бази. Визначено, що ефективна податкова політика має ґрунтуватися на таких принципах, як наукова обґрунтованість, фіскальна достатність, прозорість, стабільність, гнучкість та єдність стратегії й тактики.

У ході дослідження виявлено взаємозв'язок податкової політики з механізмом формування дохідної частини державного та місцевих бюджетів в тому, що податкові надходження є головним джерелом їх наповнення, а податкова політика є безпосереднім чинником, що визначає механізм формування дохідної частини державного та місцевих бюджетів. Установлення податкових ставок, визначення об'єктів оподаткування та надання податкових пільг безпосередньо впливають на обсяг коштів, що надходять до бюджету від економічних суб'єктів, реалізуючи таким чином фіскальну функцію податкової політики.

Проведений аналіз структури податкової системи України та її функціонування в умовах бюджетного процесу засвідчив, що, попри війну, податкові надходження залишаються основною частиною бюджетної системи, наголошуючи на стратегічному значенні податкової політики. Податковий кодекс України є основним документом, що визначає економічну сутність, зміст, базу та ставки оподаткування. Механізм оподаткування розкривається через такі обов'язкові елементи, як платник, об'єкт, ставка, та додаткові, пільги, база, джерело.

Дослідивши динаміку та структуру податкових надходжень до державного

та місцевих бюджетів за останні роки, можна побачити критичні зміни у фінансовій архітектурі країни. Після зростання 2021 року, загальна сума податкових надходжень до Державного бюджету впала 2022 року через війну, але вже 2023 року спостерігалось зростання, що свідчить про поступову адаптацію економіки та відновлення податкової дисципліни. Найбільшими донорами бюджету є внутрішні податки на товари та послуги та податки на доходи й прибуток. Фіскальна база є чутливою до зовнішніх чинників через високу частку імпортного податку на додану вартість.

Оцінювання впливу податкових реформ на формування бюджетних ресурсів з початку незалежності України демонструє тісний взаємозв'язок між показниками: підвищення рівня фіскального обтяження (1992-1994 рр.) корелювало з пригальмовуванням економіки. Найбільш дієвими для стимулювання ВВП виявилися податкові трансформації, запроваджені після 2000 року. Співвідношення надходжень державний/місцеві бюджети різко змінилося після 2022 року, з 75% / 25% (2018-2021 рр.) до 79% / 21% 2024 року. Це сталося через повноцінне переведення військового ПДФО до державного бюджету, що є найбільш відчутним фіскальним викликом для місцевого самоврядування. Проаналізувавши зарубіжний досвід формування ефективних податкових політик можна побачити, що прогресивна система оподаткування ПДФО є більш ефективною, тому є потенційною можливістю для України отримувати більші надходження від високих доходів, а використання пільгових режимів для бізнесу може стати потужним інструментом стимулювання інвестицій, оновлення капіталу та залучення інтелектуальних ресурсів.

Визначено, що перспективи цифровізації та інноваційного розвитку податкового адміністрування полягають по-перше, у модернізації податкового адміністрування, що є ключовим інструментом для поліпшення функціонування фіскальних механізмів. По-друге, ДПС нині активно впроваджує цифрові рішення – е-Податки, е-РРО, е-Акциз, але для мінімізації тіньового сектору потрібні додаткові інструменти моніторингу та контролю. По-третє, для

ефективної роботи з новими податковими базами (криптовалюти, e-commerce) потрібна повна інституційна модернізація та перепідготовка персоналу.

У результаті дослідження сформульовано стратегічні підходи та практичні рекомендації для оптимізації податкового навантаження та вдосконалення податкової політики України. Ці рекомендації зосереджені на таких основних векторах. По-перше, соціально-орієнтований перерозподіл, введення прогресії оподаткування високих доходів та створення пільг для фахівців, що повертаються в Україну, для відновлення людського потенціалу. По-друге, децентралізація, посилення фіскальної децентралізації для підвищення фінансової автономії територіальних громад, стимулюючи місцеві органи влади до розвитку економічної бази на своїх територіях. По-третє, інвестиційно-конкурентний вектор, створення інвестиційного режиму з прискореною амортизацією та довгостроковими податковими пільгами для компаній, критичних для відновлення та модернізації країни. По-четверте, технологічне адміністрування, проведення повної інституційної модернізації ДПС, включаючи оновлення законодавства для оподаткування цифрових активів та Big Data. По-п'яте, детінізація, посилення відповідальності за порушення (неухильне застосування санкцій) та створення комплексної мотиваційної системи для добровільної сплати податків. Усі ці напрями мають бути закріплені законодавчо та узгоджені з міжнародними стандартами для запобігання втрат податкових надходжень і забезпечення інтеграції у світову фінансову систему.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кононова О. Є., Шпатакова О. Л. Податкова політика : зміст, цілі та завдання. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Випуск 20, частина 1. С. 188-190. URL: <https://surl.li/fuiocr>.
2. Канєва Т. В., Кривонос Д. А. Методологічні основи розробки податкової політики країни. *Проблеми економіки*. 2024. № 2. С. 240-246. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2024-2-240-246>.
3. Гомон М. В. Податкова політика держави та принципи її формування. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Випуск 1. С. 673-676. URL: <https://surl.li/cayisj>.
4. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375. Документ 375-2014-п. Редакція від 13.05.2025. URL: <https://surl.li/plhdlq>.
5. Податковий кодекс України. Документ 2755-VI, редакція від 15.04.2026. URL: <https://surl.li/yhmcoy>.
6. Доходи державного бюджету України за роками. *Офіційний сайт Міністерства фінансів України*. URL: <https://surl.li/phhhpq>.
7. Державний веб-портал бюджету для громадян. *Open budget*. URL: <https://openbudget.gov.ua>.
8. Оніщук І. Аналіз місцевих бюджетів за 2023 рік. *Всеукраїнська Асоціація ОТГ*. URL: <https://surl.li/dqofax>.
9. Сидорович О. Ю., Буковський М. М., Ярошович А. Ю. Цифрові інструменти податкового адміністрування : сучасні тенденції та перспективи. *Інноваційна економіка*. 2024. № 4. DOI: <https://doi.org/10.37332>.
10. Самострол С. В., Войченко В. В. Вплив цифровізації на адміністрування податків в Україні. Праці III Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні проблеми розвитку фінансів в умовах цифровізації економіки України». Вінниця : ДонНУ імені Василя Стуса. 2025. С. 62-65. URL: <https://surl.li/ghusij>.

11. Загальні тенденції тіньової економіки у 2021 році. *Департамент стратегічного планування та макроекономічного прогнозування Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України*. URL: <https://surl.li/wrvbss>.

12. Кузнецова Л. В. Діджиталізація економіки як інструмент протидії тіньовому сектору в умовах війни. *Європейські орієнтири розвитку України : нові виміри у воєнний час* : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 16 травня 2025 р.) / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса : Фенікс, 2025. Т. 2. 716 с. URL: <https://surl.lt/lscbwy>.

13. Національний банк України. Фінансова фортеця України річний звіт за 2023 рік. URL: <https://surl.li/ltlart>.

14. Операції з платіжними картками у 2025 році : більшість – безготівкові. *Офіційний сайт НБУ* 16 лютого 2026 р. URL: <https://surl.li/nkzfvn>.

15. Блюс І. І., Іванишина О. С., Мискіна О. О. Цифровізація податкової системи України: виклики та можливості. *GRAIL OF SCIENCE*. 2025. № 52. С. 255-259. DOI: <https://doi.org/10.36074/grail-of-science.23.05.2025.031>.

16. Колєватова А. В. Цифровізація податкової системи : основні проблеми і можливості. *Ольвійський форум : стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі*. 2025. С. 90-94. URL: <https://surl.li/lyogzq>.

REFERENCES

1. Kononova, O. Ye., & Shpatakova, O. L. (2016). Podatkova polityka : zmist, tsili ta zavdannia [Tax policy : content, goals, and objectives]. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu*, 20 (1), 188-190. URL: <https://surl.li/fuiocr>.

2. Kaneva, T. V. & Kryvonos, D. A. (2024). Metodolohichni osnovy rozrobky podatkovoi polityky krainy [Methodological foundations for the development of the country's tax policy]. *Problemy ekonomiky*, 2, 240-246. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-0712-2024-2-240-246>.

3. Homon, M. V. (2016). Podatkova polityka derzhavy ta pryntsypy yii formuvannia [State tax policy and principles of its formation]. *Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky*, 1, 673–676. URL: <https://surl.li/cayisj>.
4. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo finansiv Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 serpnia 2014 r. № 375 [On approval of the Regulation on the Ministry of Finance of Ukraine : Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 20, 2014 No. 375]. Revision as of May 13, 2025. URL: <https://surl.li/plhdlq>.
5. Podatkovyi kodeks Ukrainy [Tax Code of Ukraine]. Document No. 2755-VI, revision as of April 15, 2026. URL: <https://surl.li/yhmc0y>.
6. Dokhody derzhavnoho biudzhetu Ukrainy za rokamy [State budget revenues of Ukraine by years]. *Ofitsiyni sait Ministerstva finansiv Ukrainy*. URL: <https://surl.li/phhhpq>.
7. Derzhavnyi veb-portal biudzhetu dlia hromadian. *Open Budget* [State Web Portal of the Budget for Citizens. Open Budget]. URL: <https://openbudget.gov.ua>.
8. Onishchuk, I. (2024). Analiz mistsevykh biudzhetyv za 2023 rik [Analysis of local budgets for 2023]. *Vseukrainska Asotsiatsiia OTH*. URL: <https://surl.li/dqofax>.
9. Sydorovych, O. Yu., Bukovskyi, M. M. & Yaroshovych, A. Yu. (2024). Tsyfrovi instrumenty podatkovoho administruvannia : suchasni tendentsii ta perspektyvy [Digital tools of tax administration : current trends and prospects]. *Innovatsiina ekonomika*, 4. DOI: <https://doi.org/10.37332>.
10. Samostrol, S. V. & Voichenko, V. V. (2025). Vplyv tsyfrovizatsii na administruvannia podatkov v Ukraini [The impact of digitalization on tax administration in Ukraine]. In Proceedings of the III All-Ukrainian Scientific and Practical Conference «*Current Problems of Finance Development in the Conditions of Digitalization of the Economy of Ukraine*» (pp. 62-65). Vinnytsia : Vasyl' Stus Donetsk National University. URL: <https://surl.li/ghusij>.
11. Zahalni tendentsii tinovoi ekonomiky u 2021 rotsi [General trends of the shadow economy in 2021]. (2021). *Department of Strategic Planning and*

Macroeconomic Forecasting of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine. URL: <https://surl.li/wrvbss>.

12. Kuznetsova, L. V. (2025). Didzhytalizatsiia ekonomiky yak instrument protyidii tinovomu sektoru v umovakh viiny [Digitalization of the economy as a tool for counteracting the shadow sector under wartime conditions]. In S. V. Kivalov (Ed.), *Yevropeiski oriientyry rozvytku Ukrainy : novi vymiry u voiennyi chas* (Vol. 2). Odesa : Feniks. URL: <https://surl.lt/lscbwy>.

13. Natsionalnyi bank Ukrainy [National Bank of Ukraine]. (2024). Finansova fortetsia Ukrainy : richnyi zvit za 2023 rik [Financial Fortress of Ukraine : Annual Report for 2023]. URL: <https://surl.li/ltlart>.

14. Operatsii z platizhnymy kartkami u 2025 rotsi: bilshist – bezghotivkovi [Payment card transactions in 2025 : the majority are cashless]. (2026, February 16). *Ofitsiinyi sait NBU*. URL: <https://surl.li/nkzfvn>.

15. Blyus, I. I., Ivanyshyna, O. S. & Myskina, O. O. (2025). Tsyfrovizatsiia podatkovoi systemy Ukrainy : vyklyky ta mozhlyvosti [Digitalization of the tax system of Ukraine : challenges and opportunities]. *Grail of Science*, 52, 255-259. DOI: <https://doi.org/10.36074/grail-of-science.23.05.2025.031>.

16. Kolevatova, A. V. (2025). Tsyfrovizatsiia podatkovoi systemy : osnovni problemy i mozhlyvosti [Digitalization of the tax system : main problems and opportunities]. In *Olviiskyi forum : stratehii krain Prychornomorskoho rehionu v heopolitychnomu prostori* (pp. 90–94). URL: <https://surl.li/lyogzq>.

Дата першого надходження статті до видання: 19.03.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 16.04.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 29.05.2026