

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-62-104>

УДК 336

## ФІСКАЛЬНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

### GOVERNMENT FISCAL SECURITY UNDER MARTIAL LAW

Пасічний Микола Дмитрович

доктор економічних наук, професор,  
Державний торговельно-економічний університет  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7663-776X>

Pasichnyi Mykola

State University of Trade and Economics

У статті досліджено економічну категорію фінансової безпеки держави. Метою статті є визначення рівня фінансової безпеки держави, враховуючи виклики та особливості воєнного стану, обґрунтування пріоритетних фінансових заходів для зміцнення фінансової стійкості у середньостроковому періоді. Індикатори фінансової безпеки згруповано у 4 основні категорії – у сфері формування доходної частини бюджету, в сфері бюджетних видатків, фінансового дефіциту та державного боргу. Загалом розглянуто 12 показників фінансової безпеки держави протягом періоду 2014–2023 рр. Оцінено рівень фінансової безпеки, виходячи з шкали від 1 (найвищого) до 10 (найнижчого) рівня в розрізі трьох часових діапазонів: 2014–2016 років, 2017–2021 років, 2022–2023 років. Для періоду повномасштабного вторгнення зроблені коригування граничних значень індикаторів фінансової безпеки, враховуючи світовий емпіричний досвід. Запропоновано заходи, спрямовані на зниження рівня тіньової економіки та розширення фінансового потенціалу податкової системи.

**Ключові слова:** фінансова безпека, фінансова політика, доходи бюджету, видатки бюджету, фінансовий дефіцит, державний борг.

The article examines the economic category of fiscal security. The article aims to determine the state's fiscal security level, considering the challenges and features of martial law and the justification of priority financial measures to strengthen fiscal stability in the medium term. Indicators of fiscal security are grouped into four main categories - budget revenues, budget expenditures, fiscal deficit, and public debt. We analysed 12 indicators of state fiscal security during the period 2014–2023. In evaluating indicators of fiscal security, we used a graduation from 1 to 10, where 1 is the highest level of fiscal security and 10 is the lowest, respectively. The analysis period covers 2014–2023, from the beginning of the military intervention in Ukraine. In this regard, we will separately consider the time ranges: 2014–2016 – as the initial period of military operations in the eastern regions and the annexation of the Crimean Autonomous Republic; 2017–2021 – the period of stabilization and socio-economic recovery, and 2022–2023 – the stage of a full-scale invasion and actions of martial law. The most critical value in indicators of the state's fiscal security is the shadow economy level and the share of the public external debt in GDP. In general, debt indicators, indicators of the budget deficit and budget expenditures also remain within extremely high values. For the period of full-scale invasion, adjustments were made to the limit values of fiscal security indicators, considering global experience. The author investigated the structure of financing expenditures for Ukraine's defence and security sector in 2022–2023. The largest share in the overall structure belongs to taxes – 63.7%. The share of domestic bonds was 24.5%, and money printing – 11.8%. Measures aimed at reducing the shadow economy level and expanding the tax system's fiscal potential are proposed. It is substantiated that in the post-war period, the government will face the essential task of maintaining macroeconomic stability, which will require systematic measures to reduce the indicators of the ratio of expenditures, fiscal deficit, and public debt to GDP.

**Key words:** fiscal security, fiscal policy, budget revenues, budget expenditures, fiscal deficit, public debt.

**Постановка проблеми.** Посилення обороноздатності країни та забезпечення безпеки суспільства є ключовим пріоритетом державної політики на сучасному етапі розвитку. Згідно піраміди потреб А. Маслоу безпека є

фундаментальною основою життєдіяльності людини. Повномасштабне вторгнення в Україну радикально змінило вектори фінансової політики, насамперед десятикратно зросли потреби та фінансування сектору оборони і

безпеки. Водночас невизначеність вплинула на: зниження податкових надходжень до бюджету на початковому етапі великої збройної агресії, застосування державою сукупності податкових стимулів, що призвело до утворення активного бюджетного дефіциту. Задля його фінансування держава у 2022 році вдалась до екстраординарного заходу – прямого викупу державних позикових облігацій Національним банком України (далі НБУ).

Затяжна тривалість військових дій обумовила скасування наданих раніше податкових пільг і преференцій, проведення системної роботи з міжнародними фінансовими організаціями, установами, зарубіжними країнами та різними утвореннями (ЄС, G-7, НАТО тощо) щодо надання Україні військової, фінансової та гуманітарної підтримки. Третій рік активних бойових дій демонструє певний збій ритмічності надходжень міжнародної фінансової допомоги, субституцію грантів США на позику, зростання потреб збройних сил у фінансуванні. Зазначені факти обумовлюють необхідність стратегічного бачення розробки фіскальної політики, яка має забезпечувати виконання поставлених перед державою функціональних завдань. У цьому контексті важливо згадати фіскальну стійкість як одну з базових детермінант забезпечення макроекономічної стабільності країни. Ми зосередимось на питаннях фіскальної безпеки держави, індикатори якої характеризують сучасний стан і перспективи утримання фіскальної стійкості і виконання державою своїх функцій. Окрему увагу варто приділити умовам воєнного стану, адже розробка і реалізація фіскальної політики держави у цей період має свої особливості. Актуальним буде звернення до зарубіжного досвіду, детермінація пріоритетів фіскальної політики воєнного часу.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Питання оцінювання рівня фіскальної безпеки держави, та розробки пропозицій щодо її зміцнення висвітлені у працях вітчизняних науковців і дослідників. З. Варналій визначив сутність фіскальної безпеки в якості достатнього рівня захищеності національних фінансових інтересів у бюджетно-податковій та митній сфері від ендегенних та екзогенних загроз з метою ефективних фінансових надходжень до бюджетів держави та зміцнення фінансової стабільності держави [1]. О. Молдован зазначає, що фіскальна безпека держави є певним станом системи публічних фінансів, за якого державні фінансові ресурси формуються,

перерозподіляються та використовуються в такий спосіб, що забезпечує досягнення визначених завдань державної політики та надає змогу нейтралізувати ендегенні й екзогенні загрози для економічної й соціальної стабільності в державі [2]. До основних компонентів фіскальної безпеки автор включив податкову, митну, бюджетну, боргову безпеку, а також безпеку місцевих фінансів і безпеку фінансів державних підприємств і банків.

К. Захожай у складі національної економічної безпеки виокремлює безпеку бюджетно-податкової системи. На думку дослідника основними завданнями дотримання цієї безпеки є: забезпечення повного і стійкого виконання фінансових зобов'язань держави; елімінація дестимулюючих елементів і розвиток стимулюючих елементів бюджетної політики, зокрема податкової компоненти; зниження державних витрат; зменшення боргового навантаження [3]. Ю. Касперович зазначає, що інтегральний показник фіскальної безпеки включає чотири групи субпоказників, зокрема 4 макроекономічні показники (валютний курс, інфляція, ВВП, рентабельність операційної діяльності підприємств); 5 фіскальних показників (публічні доходи, дефіцит, державний борг, частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету, питома вага прямих податків у податкових надходженнях зведеного бюджету); 2 пенсійні показники (кількість пенсіонерів, частка власних надходжень у доходах пенсійного фонду); 4 воєнні показники та показники кількості постраждалих людей (питома вага видатків на оборону в ВВП, кількість ВПО, кількість нових учасників бойових дій, кількість загиблих і травмованих) [4]. В. Мартинюк та О. Баранецька зазначають, що в контексті фіскальної безпеки одним з найважливіших завдань є пошук та детермінація показників фіскальної безпеки. Науковці у своєму дослідженні використали 12 індикаторів фіскальної безпеки держави, у тому числі: рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, рівень виконання планових показників доходної і видаткової частини бюджету, вагові показники дефіциту, видатків на обслуговування державного боргу та державного боргу, рівень податкового навантаження, частка податкового боргу в ВВП, частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів, питома вага трансфертів у ВВП, питома вага трансфертів пенсійному фонду з державного бюджету у загальних доходах державного бюджету [5].

Зарубіжні науковці свою увагу зосереджують на питаннях ефективності фіскальних правил та формування фіскальної політики, яка сприяє процесам забезпечення макроекономічної стабільності та стійкого економічного розвитку. Х. Бедінгер та В. Ройтер дійшли висновку, що впродовж останніх десятиліть значна кількість країн запровадили або посилили фіскальні правила з метою досягнення більш стриманої та відповідальної фіскальної політики у сфері дефіциту, підвищення довіри економічних агентів до фіскальної політики, зменшення вартості обслуговування державних запозичень і забезпечення боргової стійкості. Науковці виявили позитивний вплив фіскальних правил (збалансованості бюджету, боргових правил) на макроекономічні показники – волатильності ВВП, спреду відсоткових ставок за державним боргом та бюджетним балансом [6]. Дж. Копітс зазначив, що фіскальні правила не є панацеєю для забезпечення фіскальної стійкості. Дослідник виявив, що держави, у яких високий рівень довіри економічних агентів до реалізованої фіскальної політики, тобто фіскальна політика є обґрунтованою і виваженою, не потребують запровадження спеціальних фіскальних правил. Натомість, у країнах де немає високої репутації до полісімейкерів, фіскальні правила можуть сприяти досягненню макроекономічної стабільності та забезпечать основу для економічного зростання. Такі правила мають бути простими, зрозумілими для суспільства, доволі гнучкими та транспарентними, що сприятиме їх результативності [7]. Зазвичай такі правила стосуються двох сфер – бюджетної (обмеження стелі певних категорій видатків, дефіциту бюджету чи циклічно скоригованого бюджетного дефіциту) та боргової політики.

Д. Холл та нобелівський лауреат Т. Сарджент визначили основні наслідки фіскальної і монетарної політики США протягом трьох світових воєн (окрім I та II Світової війни автори розглянули COVID-19 у якості III Світової війни). У згадані часові інтервали уряд суттєво збільшував фіскальний дефіцит, який фінансувався за рахунок трьох основних джерел: підвищення ставок податків і розширення бази оподаткування; сеньоражу (друку грошей); та державних запозичень. Первинний фіскальний дефіцит протягом I Світової війни перевищував 15% ВВП, II Світової – 26% ВВП, COVID-19 – 20% ВВП. Автори також зазначили, що незважаючи на зниження ставок податків, у повоєнний час все одно ставки

і рівень податкового навантаження були вищими ніж у довоєнний період задля забезпечення фіскальної стійкості [8].

Метою статті є визначення рівня фіскальної безпеки держави, враховуючи виклики та особливості воєнного стану, обґрунтування пріоритетних фінансових заходів для зміцнення фіскальної стійкості у середньостроковому періоді.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Фіскальна політика є комплексною економічною категорією яка являє собою сукупність інституційних засад, принципів, методологічних підходів, засобів формування і регулювання бюджетних доходів і видатків (усіх рівнів), міжбюджетних відносин, дефіциту (профіциту) та державного боргу задля виконання державою поставлених завдань і функцій на відповідному етапі суспільного розвитку. Виходячи з наведеного визначення індикатори фіскальної безпеки дотичні з сферами доходної і видаткової частини бюджету, фіскального дефіциту та державного боргу. Слід зазначити, що в умовах воєнного стану показники фіскальної безпеки відрізняються від мирних умов соціально-економічного розвитку. Практика виокремлення диферентних умов формування бюджету відома вже декілька тисячоліть, проте інституційно її формалізував очільник міністерства фінансів та уряду Франції при Генріху IV Максимільян де Бетюн Сюллі. Він зазначив, що таких слід розрізняти три таких умови – війну, повоєнний період та мирний час [9]. У війну пріоритетом є пошук екстраординарних доходів бюджету для фінансування військових дій; у повоєнний час – важливо приділити увагу зниженню бюджетного дефіциту та державного боргу, який встиг накопичитись протягом війни; у мирний період пріоритетом є збалансування доходної і видаткової частини бюджету. Варто сказати, що даний державний діяч доволі ефективно провадив фіскальну політику – суттєво зросли податкові надходження, знизився рівень податкового боргу, зменшився державний борг.

Політика формування доходів бюджету є однією з ключових компонент фіскальної політики. У контексті оцінювання рівня фіскальної безпеки держави важливою є оцінювання показника перерозподілу ВВП через доходну частину зведеного бюджету, а також співвідношення загальних податкових надходжень до ВВП (показник податкового навантаження). До цього блоку показників ми включаємо також рівень тіньової економіки, який

базується на аналітичних оцінках експертного середовища задля розуміння податкового потенціалу та рівня довіри платників податків до податкової системи і держави як суспільного інституту, загалом. У сфері видаткової частини бюджету доцільно оцінити частку видатків на сектор оборони і безпеки у ВВП (дану категорію видатків ми розраховуємо як суму видатків на оборону і видатків на громадський порядок, безпеку і судову владу в розрізі функціональної класифікації бюджетних видатків, виключаючи видатки на судову владу, кримінально-виконавчу систему та нагляд за дотриманням законів і представництва у суді), рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, та питому вагу видатків місцевих бюджетів у загальних видатках зведеного бюджету. У сфері фіскального дефіциту нами буде оцінено дефіцит зведеного бюджету як % до ВВП, також актуальним є оцінювання значень частки первинного дефіциту зведеного бюджету в ВВП. У сфері боргової політики держави важливо визначити граничні та фактичні значення питомої ваги державного і гарантованого державою боргу в ВВП; дослідити співвідношення валового і державного зовнішнього боргу до ВВП; співвідношення валового зовнішнього боргу до експорту країни; видатків на обслуговування державного боргу до доходної частини державного бюджету.

Окремо для періоду з початку повномасштабного вторгнення, який охоплює 2022 та 2023 рр. ми розглянемо структуру фінансування екстраординарних видатків, пов'язаних з війною в розрізі трьох основних компонент – податкові надходження, боргові запозичення та емісія і порівняємо ці дані з іншими військовими конфліктами.

Період аналізу охоплюватиме 2014–2023 рр., з моменту початку військової інтервенції в Україну. При чому окремо розглянемо часові діапазони: 2014–2016 рр. – як початковий період військових дій у східних областях і анексії АРК Крим, 2017–2021 рр. – період стабілізації та соціально-економічного відновлення і 2022–2023 рр. – етап повномасштабного вторгнення та дії воєнного стану. У дослідженні використаємо офіційні дані Міністерства фінансів України, Національного банку України, Державної статистичної служби України, а також консенсусного значення показника тіньової економіки, враховуючи оцінки Міністерства економіки України, міжнародних фінансових інституцій, наукового і експертного середовища.

Слід наголосити, що критерії і граничні значення індикаторів фіскальної безпеки доволі часто відрізняються серед багатьох експертів, що пов'язано з застосуванням різних підходів до її оцінювання, та корекції еталонних значень на рівень економічного розвитку. Для країн, що розвиваються з метою формування сприятливих умов для стійкого економічного зростання важливо забезпечувати значення співвідношення податків до ВВП на рівні нижче 30%. До речі у таких країнах ЄС як Румунії, Ірландії, Болгарії, Латвії та Литві за останню декаду показник податкового навантаження був нижчий. Водночас умови війни вносять суттєві корективи щодо сплати податкових надходжень. Емпіричний досвід європейських країн та США, в умовах II Світової війни, свідчить, що зростання питомої ваги перерозподілу ВВП через податкову систему може збільшуватись до 10 в. п. Заходи фіскальних стимулів відходять на другий план порівняно з завданням забезпечення фіскальної достатності фінансування військових потреб держави. Прийнято вважати, що оподаткування та рівень податкового навантаження мають ключове значення у існуванні тіньової економіки, та визначають її розмір. Разом з тим, досвід країн ЄС, який є найбільш цікавим для України, особливо в контексті євроінтеграційної перспективи свідчить, що у більшості країн з найнижчим рівнем податкового навантаження в ЄС спостерігаються одні з найвищих показників тіньової економіки. Так за розрахунками Лендро Медіні та Фрідріха Шнайдера у Болгарії значення індикатора тіньової економіки складає 29,6% її офіційного ВВП, Румунії – 24,6%, Латвії – 19,6%, натомість у Данії та Німеччині по 10,2%. Справедливо зазначити, що в Ірландії один з найменших рівнів тіньової економіки на європейському континенті – близько 9%, а середній рівень у ЄС – 16,6% [10]. Приймемо за мінімальне порогове значення фіскальної безпеки показник тіньової економіки на рівні 20%.

Перерозподіл ВВП через видаткову частину зведеного бюджету вказує на масштаб фінансування суспільних благ і послуг у країні за рахунок коштів бюджету. Значення цього показника суттєво відрізняються в світі, навіть у країнах ЄС. Водночас граничним значенням фіскальної безпеки ми приймаємо значення у 35% ВВП, враховуючи інституційні особливості економічної моделі України. Разом з тим, в умовах воєнного часу цей показник може бути розширеним до рівня 50% ВВП як екстраординарний захід підтримки висо-

Таблиця 1

Індикатори фінансової безпеки держави												
Індикатори	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Середнє	
<i>у сфері формування бюджетних доходів:</i>												
частка доходів ЗБ у ВВП, %	28,7	32,8	32,8	34,1	33,3	32,4	32,6	30,5	41,9	47,5	34,7	
питома вага под. надходжень (разом з соціальними внесками) у ВВП, %	34,6	34,8	32,8	33,8	33,2	32,9	33,9	33,1	33,8	32,3	33,5	
тіньова економіка, %	46,5	47,1	44,6	42,3	40,3	38,6	39,2	37,6	43,5	45,2	42,5	
<i>у сфері видаткової частини бюджету:</i>												
частка видатків ЗБ у ВВП, %	33,0	34,2	35,0	35,5	35,1	34,5	37,8	33,9	58,1	67,9	40,5	
питома вага видатків бюджету на сектор оборони і безпеки у ВВП, %	3,9	4,7	4,7	4,8	5,3	5,5	5,8	5,0	29,7	40,5	11,0	
частка видатків місцевих бюджетів у загальній структурі видаткової частини зведеного бюджету, %	42,7	41,2	41,9	46,9	45,6	41,3	30,0	30,9	15,9	14,6	35,1	
<i>у сфері фінансового дефіциту:</i>												
дефіцит ЗБ у ВВП, %	4,5	1,6	2,3	1,4	1,9	2,2	5,3	3,5	16,1	20,3	5,9	
первинний дефіцит ЗБ у ВВП, %	1,4	-2,8	-1,7	-2,3	-1,4	-0,8	2,4	0,6	13,1	16,5	2,5	
<i>у сфері державного боргу:</i>												
питома вага державного і гарантованого державою боргу в ВВП, %	69,4	79,1	80,9	71,8	60,9	50,2	60,4	49,0	77,8	84,4	68,4	
частка валового зовнішнього боргу у ВВП, %	95,8	131,0	121,7	103,9	87,7	79,2	80,8	64,9	81,6	90,4	93,7	
частка державного зовнішнього боргу у ВВП, %	38,6	52,4	52,0	46,1	39,2	29,2	36,0	28,6	49,9	59,1	43,1	
співвідношення видатків на обслуговування державного боргу до доходної частини ДБ, %	10,8	13,2	12,3	10,9	9,8	9,3	8,8	9,5	7,3	8,0	10,0	

Джерело: складено автором на основі даних Міністерства фінансів України, Національного банку України, Державної статистичної служби України, Міністерства економіки України та оцінок експертного середовища

кого рівня фінансування військових заходів і посилення обороноздатності держави. Щодо фінансування сектору оборони і безпеки точаться активні дискусії – яким має бути цей показник за умов мирного часу задля підтримки належної обороноздатності країни та переоснащення збройних сил. Загальноприйнятий стандарт для держав-учасниць військового блоку НАТО становить не менше 2,0% ВВП виключно для фінансування оборони. Враховуючи, що сектор оборони і безпеки є ширшим за обсягом функціональних завдань приймаємо, що цей рівень має бути не нижчим за 3,5% ВВП. Видатки на оборону і безпеку за умов повномасштабної війни в світовій історії перевищували 25-30% ВВП [11]. Разом з тим, слід констатувати, що значна кількість країн-членів НАТО не дотримувались визначеного стандарту. У період з 2014 по 2023 роки середнє значення питомої ваги видатків на оборону в ВВП у Іспанії становило 0,98%, Бельгії – 0,99%, Словенії – 1,09%, Чехії – 1,18%, Канаді – 1,26%, Італії – 1,31%, Угорщині – 1,33%, Німеччині – 1,35%, Португалії – 1,37% [12].

Бюджетна децентралізація у сфері видатків вказує на фундаментальні основи перерозподілу повноважень і відповідальності за задоволення суспільних потреб і запитів між рівнями влади. Рівень децентралізації у сфері доходної частини обмежений диферентним економічним потенціалом територій і регіонів, різним рівнем інституційної спроможності територіальних громад, демографічною структурою та густиною населення, ризиком посилення соціально-економічної диференціації територій від надмірного рівня децентралізації тощо. Натомість децентралізація у сфері видаткової частини (яку можна оцінити за допомогою показника частки видатків місцевих бюджетів у структурі видаткової частини зведеного бюджету) насамперед обмежена інституційною спроможністю органів місцевого самоврядування, особливостями адміністративно-територіального устрою та механізмом взаємодії владних інституцій центрального і місцевого рівня. Для європейських країн частка видатків місцевих бюджетів у видатках зведеного має бути не нижчим за 25%.

Граничне значення питомої ваги державного боргу становить 60% ВВП згідно маастрихтського критерію. Водночас для економік, що розвивається значення цього показника для рекомендовано знизити до рівня 45,0-50,0% ВВП для утримання у безпечному діапазоні. Гранично допустимим

значенням боргової безпеки щодо показника валового зовнішнього боргу є 70% ВВП, а державного зовнішнього боргу – 30% ВВП. Співвідношення видатків на обслуговування державного боргу до доходів державного бюджету не має бути вищим за 15%.

Фіскальні показники відіграють вагоме значення у сфері забезпечення макроекономічної стабільності та здійснюють суттєвий вплив на процеси економічного розвитку. Нобелівський лауреат у сфері економіки К. Сімс констатував, що вплив фіскальної політики на показник споживчої інфляції є фундаментальним, а монетарні чинники впливу порівняно з фіскальними є другорядними [13]. Підвищення податкового навантаження, рівень бюджетного дефіциту й державного боргу, структура фінансування бюджету впливають на споживчу інфляцію. У випадку фінансування бюджетного дефіциту за рахунок державних запозичень його вплив на індекс споживчих цін відбувається через канал процентних ставок, які зростають при збільшенні обсягів випуску облігацій позики. Задля забезпечення результативності державних фінансових заходів, макроекономічної стабільності має бути забезпечена належна координація фіскальної та монетарної політики. Надходження валюти в країну шляхом таких каналів як експортна виручка, іноземні інвестиції, гранти та позики від міжнародних організацій та урядів іноземних країн дозволяють утримувати курс національної грошової одиниці за умов воєнного стану на доволі стабільному рівні, не допускаючи серйозних коливань. Водночас, у разі зниження обсягів валютних надходжень в країну може посилити ризики девальвації гривні, що, в свою чергу, позначиться на порушенні цінової стабільності. Враховуючи граничні значення індикаторів фіскальної безпеки нами здійснено оцінку її рівня у виокремлених раніше часових інтервалах. Результати представлені у таблиці 2.

В процесі оцінювання індикаторів фіскальної безпеки ми використали градацію від 1 до 10, де 1 є найвищим рівнем фіскальної безпеки, а 10 – відповідно найнижчим. Аналіз даних свідчить, що найбільш критичне значення в розрізі показників фіскальної безпеки держави належить рівню тіньової економіки та частці державного зовнішнього боргу в ВВП. Загалом боргові індикатори, показники бюджетного дефіциту та видатків бюджету також залишаються у межах гранично високих значеннях. Звісно, що для періоду з граничні значення були скориговані, враховуючи

Таблиця 2

## Рівень фіскальної безпеки держави в розрізі часових діапазонів

Індикатори	період 1	період 2	період 3	Загальний
<i>у сфері формування бюджетних доходів:</i>				
частка доходів ЗБ у ВВП, %	7	9	7	8
питома вага под. надходжень (разом з соціальними внесками) у ВВП, %	8	8	7	8
тіньова економіка, %	10	10	10	10
<i>у сфері видаткової частини бюджету:</i>				
частка видатків ЗБ у ВВП, %	8	8	10	9
питома вага видатків бюджету на сектор оборони і безпеки у ВВП, %	8	9	10	9
частка видатків місцевих бюджетів у загальній структурі видаткової частини зведеного бюджету, %	3	5	9	6
<i>у сфері фіскального дефіциту:</i>				
дефіцит ЗБ у ВВП, %	6	5	10	7
первинний дефіцит ЗБ у ВВП, %	3	2	9	5
<i>у сфері державного боргу:</i>				
питома вага державного і гарантованого державою боргу в ВВП, %	10	9	8	9
частка валового зовнішнього боргу у ВВП, %	10	9	8	9
частка державного зовнішнього боргу у ВВП, %	10	9	10	10
співвідношення видатків на обслуговування державного боргу до доходної частини ДБ, %	8	6	6	7

*Джерело: розраховано і складено автором на основі даних таблиці 1 та власних розрахунків*

особливості широкомасштабних військових дій. З огляду на зазначене перед державою постає ургентне питання детінізації економіки, реалізація цього процесу дасть можливість забезпечити додаткові бюджетні надходження і «пом'якшити» потенційне зростання податкового навантаження на економіку для фінансування військових заходів і потреб. Про важливість і пріоритетність імплементації згаданих вище заходів свідчать положення, закріплені у Національній стратегії доходів до 2030 року. У цьому документі вказано, що пріоритетом державної фіскальної політики є збільшення доходів бюджету на стійкій основі, закриття існуючих можливостей для ухилення від оподаткування, підвищення рівня дотримання законодавства та боротьби з тіньовою економікою [14].

Протидія тіньовій економіці за умов воєнного стану видається можливою у контексті підвищення дієвості контрольної роботи уповноважених інституцій. Важливим елемен-

том комплексної роботи держави у цій сфері є активна комунікація з суспільством, що сплачені податки в умовах повномасштабного вторгнення це плата за свободу і внесок у перемогу. Досвід II Світової війни свідчить, що парадигмою оподаткування того часу була «фіскальна жертва» - плата підвищених податків для тих, хто не на фронті. Цей принцип був спрямований на реалізацію принципу суспільної справедливості. Водночас, за оцінками як публічних органів врядування так і аналітичних агенцій рівень тінізації економіки та оплати праці лиш зростає. Основних причин цьому є декілька: по-перше, в шокових умовах і невизначеності рівень тіньової економіки зазвичай зростає, таким чином економічні агенти реагують на погіршення макроекономічної ситуації [15]; по-друге, певна частина працівників чоловічої статі повністю перейшли до нелегального працевлаштування, не бажаючи ставати на військовий облік. Згідно даних, озвучених Д. Гетманцевим, який очо-

лює парламентський комітет з питань фінансів, податкової та митної політики держава не має даних про доходи близько 30% осіб, які зареєстровані у державному реєстрі фізичних осіб (а це понад 7 млн осіб). На користь розширення тіншового охоплення доходів населення, певною мірою, свідчить статистика кількості офіційних безробітних в Україні. У 2021 р., який передував повномасштабному вторгненню зафіксовано 295 тис. безробітних, у 2022 р. – 186,5 тис., у 2023 р. – 96,1 тис. відповідно. Хоча за методологією Міжнародної організації праці в Україні спостерігалось у часи воєнного стану зростання рівня безробіття. У 2021 р. воно становило 10,3% від загальної чисельності осіб працездатного віку, у 2022 р. – 21,2%, 2023 р. – 19,1%. Таким чином, спостерігається діаметрально протилежна ситуація, де кількість офіційних безробітних знизилась за 2 роки повномасштабного вторгнення втриє, хоча фактично рівень безробіття за методологію МОП збільшився у 2 рази.

Класичні пропозиції детінізації оплати праці, що стосуються зниження податкового навантаження у сфері податків на працю (ПДФО, військовий збір ЄСВ) за умов воєнного стану є не доцільними, та суперечать емпіричному досвіду. Адже фіскальна історія періоду військових конфліктів (зокрема 2 світових війн) свідчить, що ставки податку на доходи лише підвищуються, при чому найбільш суттєво для тих платників податків, які отримують найвищі доходи. Тому підхід фіскальної жертовності є актуальним для сучасного періоду історії. Якщо ти не мобілізований то маєш сплачувати податки. Політика виявлення грошових потоків, обмежень грошових переказів, трансформації спрощеної системи оподаткування, блокування дроп карток, зв'язка інформації стосовно сплачених податків з іншими даними державних реєстрів є подальшими заходами детінізації оплати праці. Доволі суттєвий потенціал для бюджету мають ринки підакцизних товарів, важливим є посилення координації контролюючих органів у цій сфері задля забезпечення зростання результативності державної податкової політики.

Широкомасштабні військові дії обумовлюють критичну необхідність виділення значних асигнувань на сферу оборони і безпеки, на стійкій основі. До того ж, першочерговою потребою є відновлення об'єктів критичної інфраструктури, передусім енергетики, що необхідно для безперебійного функціонування

промисловості, економіки та життєдіяльності суспільства. Тому в найближчій перспективі не видається можливим зниження частки перерозподілу ВВП через систему публічних фінансів. Безальтернативним сценарієм є модифікація підходу до фінансування видатків. Перед державою стоїть завдання розширити фіскальну значимість оподаткування задля зниження рівня бюджетного дефіциту. Це включає збільшення ставок акцизу, трансформацію спрощеної системи оподаткування, заходи детінізації економіки, запровадження додаткових тимчасових екстраординарних зборів чи податків тощо. Передбачені обсяги зовнішніх позик також поступово можуть знижуватись або ж виникати перебої ритмічності їх надходжень, проте провідні економіки світу працюють над механізмом надання боргових гарантій Україні за рахунок застави заморожених активів країни агресора. Комплексна та всеосяжна підтримка нашої держави забезпечує прогнозоване та контрольоване управління фіскальним дефіцитом і державним боргом за умов воєнного стану.

Світовий досвід свідчить про випадки стрімкого нарощування державного боргу для введення війн, адже податки не в змозі покрити навіть половини видатків широкомасштабних конфліктів. Так, у США, протягом I Світової війни частка податкових надходжень у фінансуванні військових видатків складала 20,8%, протягом II Світової – 30,2%. Натомість питома вага облігацій державної позики протягом II Світової порівняно з I Світовою війною знизилась з 74,6% до 46,0%. Американці дослідники виявили тренд поступового збільшення частки емісії у фінансуванні екстраординарних потреб – у I Світову війну цей показник складав 7,0%, у II Світову – 10,1% [4]. Проаналізувавши структуру джерел фінансування видатків сектору оборони і безпеки України протягом 2022–2023 років ми виявили, що було застосовано механізм емісії (викуп НБУ державних облігацій), частка якої становить 11,8% від загального обсягу фінансування. Надалі цей показник буде знижуватись, адже влада декларує свої наміри не застосовувати більше цей фінансовий інструмент. Частка податкових надходжень складала – 63,7%, відповідно частка облігацій внутрішньої державної позики становила в аналізованому періоді – 24,5%. В той же час зовнішні позики використовуються урядом для подальшого рефінансування боргу та реалізації важливих бюджетних пріоритетів необоронного призначення. Наразі влада цілеспрямовано працює



над відтермінуванням виплат по обслуговуванню зовнішнього державного боргу та його реструктуризації з метою зниження боргового навантаження на бюджет.

**Висновки.** Фіскальна безпека держави є важливим індикатором оцінювання рівня фіскальної стійкості та макроекономічної стабільності. Адже фіскальні фактори мають значимий вплив як на споживчу інфляцію так і на макроекономічну динаміку. Встановлено, що найбільш критичне значення в розрізі показників фіскальної безпеки України належить рівню тіньової економіки та частці державного зовнішнього боргу в ВВП. Загалом боргові індикатори, показники бюджетного дефіциту та видатків бюджету вказують на невеликий запас міцності показника фіскальної безпеки. Перед державою постає ургентне питання детінізації економіки, реалізація цього процесу дасть можливість забезпечити додаткові бюджетні надходження і «пом'якшити» потен-

ційне зростання податкового навантаження на економіку для фінансування військових заходів і потреб. У післявоєнний час перед державою стоятиме важливе завдання утримання макроекономічної стабільності, що потребуватиме системних заходів щодо зниження показників співвідношення видатків, фіскального дефіциту та державного боргу. Їх реалізація сприятиме підвищенню рівня фіскальної безпеки держави. Водночас наразі головним пріоритетом фіскальної політики є забезпечення достатності бюджетних надходжень для фінансування потреб безпеки і оборони, адже фізична безпека та підтримка життєдіяльності країни й суспільства преважує над фіскальною безпекою. У подальших дослідженнях слід розгорнуто розкрити положення щодо посилення фіскальної значимості податкових надходжень до державного і місцевих бюджетів на середньострокову перспективу.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Варналій З. Фіскальна безпека України в системі економічної безпекології. *Сучасні детермінанти фіскальної політики : локальний та міжнародний вимір* : праці IV міжнар. наук.-практ. конф., Тернопіль, 8-9 вересня 2021 р. Тернопіль : ЗУНУ, 2021. С. 18–21.
2. Молдован О. Фіскальна безпека держави: концептуальні засади нового напрямку досліджень у рамках екосистейт. *Стратегічна панорама*. 2020. № 1/2. С. 86–96.
3. Захожай К. В. Бюджетна безпека як поняття сучасної фінансової науки. *Фінанси, облік і аудит*. 2018. Вип. 1. С. 68–90.
4. Касперович Ю. В. (2019). Фіскальна безпека держави в умовах гібридної війни. *Економіка та держава*, (2), 64–70.
5. Мартинюк, В., Баранецька, О. Оцінка фіскальної безпеки України. *Світ фінансів*, 2013. № 1. С. 114–122.
6. Badinger, H., & Reuter, W. H. The case for fiscal rules. *Economic Modelling*. 2017. Vol. 60. № 1. P. 334–343.
7. Kopits, G. Fiscal rules: useful policy framework or unnecessary ornament?. 2001. Available at SSRN 2094462.
8. Hall, G. J., & Sargent, T. J. Three world wars: Fiscal-monetary consequences. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*. 2022. Vol. 119. № 18.
9. duc de Sully, M. D. B., & Barbiche, B. *Les oeconomies royales de Sully: 1595–1599*. 1970. Vol. 2. Librairie Droz.
10. Medina, L., & Schneider, F. The evolution of shadow economies through the 21st century. *The Global Informal Workforce: Priorities for Inclusive Growth, International Monetary Fund, 2021. Washington DC, USA*
11. Pasichnyi M. Fiscal dominants of military financing. *Scientia fructuosa*. 2024. № 2. P. 20–37.
12. Defence expenditure of NATO countries (2014–2023) URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_223304.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_223304.htm) (дата звернення 16.05.2024).
13. Sims, C. A. Active fiscal, passive money equilibrium in a purely backward-looking model. Manuscript. 2016. Princeton University.
14. Національна стратегія доходів до 2030 року [https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy\\_2030\\_.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf) (дата звернення: 18.05.2024).
15. Kaneva, T., Chugunov, I., Pasichnyi, M., Andriy, N., & Husarevych, N. Tax Policy for Economic Recovery and Sustainable Development After COVID-19. *PROBLEMY EKOROZWOJU*. 2022. Vol. 17. № 2. P. 102–109.

#### REFERENCES:

1. Varnalii Z. (2021) Fiskalna bezpeka Ukrainy v systemi ekonomichnoi bezpekolohii. [Fiscal security of Ukraine in the system of economic security] *Suchasni determinanty fiskalnoi polityky : lokalnyi ta mizhnarodnyi vymir* : IV Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (Ternopil, September 8nd-9 nd, 2021). Ternopil : ZUNU, pp. 18–21. (in Ukrainian)

2. Moldovan O. (2020). Fiskalna bezpeka derzhavy: kontseptualni zasady novoho napriamu doslidzhen u ramkakh ekosesteit [Fiscal security of the state: conceptual basis for a new direction in ecostates]. *Stratehichna panorama*, vol. 1/2, pp. 86–96. (in Ukrainian)
3. Zakhochai K. V. (2018) Biudzhethna bezpeka yak poniattia suchasnoi finansovoi nauky [Budget security as a concept of modern financial science]. *Finansy, oblik i audyt*, vol. 1, pp. 68–90. (in Ukrainian)
4. Kasperovych Yu. V. (2019) Fiskalna bezpeka derzhavy v umovakh hibrydnoi viiny [Fiscal security of the state in a hybrid war]. *Ekonomika ta derzhava*, vol. 2, pp. 64–70. (in Ukrainian)
5. Martyniuk, V., Baranetska, O. (2013) Otsinka fiskalnoi bezpeky Ukrainy [Assessment of fiscal security of Ukraine]. *Svit finansiv*, vol 1, pp. 114–122. (in Ukrainian)
6. Badinger, H., & Reuter, W. H. (2017) The case for fiscal rules. *Economic Modelling*, vol. 60, pp. 334–343. (in English)
7. Kopits, G. (2001) Fiscal rules: useful policy framework or unnecessary ornament? Available at SSRN 2094462. (in English)
8. Hall, G. J., & Sargent, T. J. (2022) Three world wars: Fiscal-monetary consequences. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 119(18). (in English)
9. duc de Sully, M. D. B., & Barbiche, B. (1970) *Les oeconomies royales de Sully: 1595–1599*, Vol. 2, Librairie Droz. (in French)
10. Medina, L., & Schneider, F. (2021) *The evolution of shadow economies through the 21st century. The Global Informal Workforce: Priorities for Inclusive Growth*, International Monetary Fund, Washington DC, USA. (in English)
11. Pasichnyi M. (2024). Fiscal dominants of military financing. *Scientia fructuosa*, Vol. 2, pp. 20–37. (in English)
12. Defence expenditure of NATO countries (2014–2023) URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_223304.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_223304.htm) (accessed 16 May, 2024). (in English)
13. Sims, C. A. (2016). *Active fiscal, passive money equilibrium in a purely backward-looking model*. Manuscript, Princeton University. (in English)
14. *Natsionalna stratehiia dokhodiv do 2030 roku [The National Economic Strategy until 2030 (NES-2030)]* [https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenu-e%-20Strategy\\_2030\\_.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenu-e%-20Strategy_2030_.pdf) (accessed January 28, 2024). (in Ukrainian)
15. Kaneva, T., Chugunov, I., Pasichnyi, M., Andriy, N., & Husarevych, N. (2022) Tax Policy for Economic Recovery and Sustainable Development After COVID-19. *PROBLEMY EKOROZWOJU*, vol. 17(2), 102–109.