

Анна Іванова

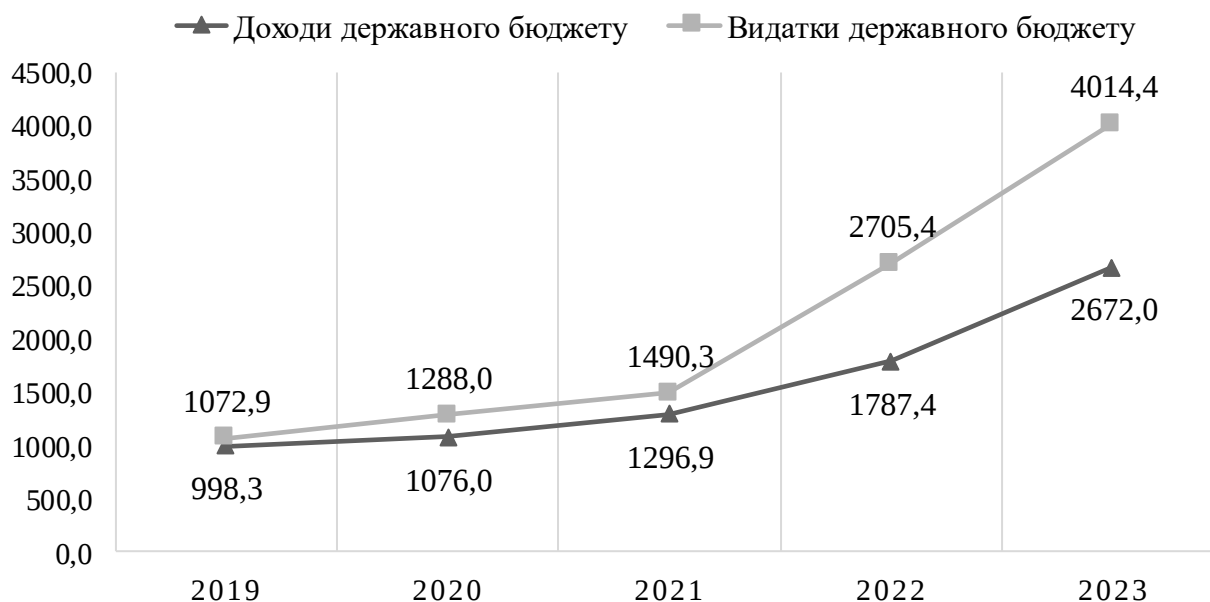
к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний економічний університет, м. Тернопіль

ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

В умовах повномасштабної війни, що триває в Україні, забезпечення економічної стійкості держави є одним з ключових викликів. Війна є каталізатором глибоких економічних трансформацій, і фінансова сфера зазнає, мабуть, найбільших змін. В умовах війни, фінансові ресурси стають обмеженими, а їх ефективне використання набуває критичного значення.

Погоджуємося зі словами С. Юрія та А. Крисоватого що «...ніщо так болісно не відчуває кардинальних змін в економіці, як фінансова система держави. Саме вона забезпечує успіх чи невдачу всієї реорганізації господарства, зумовлює піднесення чи падіння політичного іміджу незалежної держави» [1, с. 9]. Саме фінансова складова є одним із ключових аспектів забезпечення перемоги нашої держави у війні, оскільки для забезпечення Збройних сил України (ЗСУ) сучасною зброєю, амуніцією, зарплатою військовослужбовців та відновлення зруйнованої інфраструктури потрібні фінансові ресурси. І саме на державу покладається обов'язок сформувати ці ресурси та їх ефективно використати, що і обумовлює актуальність даної теми.

Фінансові ресурси держави формуються та розподіляються через централізовані грошові фонди, найбільший з яких є державний бюджет (рис.1).



**Рис. 1. Динаміка формування та виконання
Державного бюджету України в 2019-2023 рр., млрд грн**
Джерело: складено за даними [2]

До повномасштабної війни дохідна і видаткова частина державного бюджету України були відносно врівноваженими, оскільки доходи бюджету приблизно на 90% покривали його видатки. Однак, у 2022-2023 рр. спостерігаємо суттєве зростання дефіциту бюджетних ресурсів, що зумовлено військовими діями та зростанням оборонних видатків (табл. 1).

Таблиця 1

Видатки Державного бюджету України у 2019-2023 рр., млрд грн

Показники	Роки					Абсол. відхилення 2023/2019	Темп зростання 2023/2019
	2019	2020	2021	2022	2023		
Всього видатків	1072,9	1288,0	1490,3	2705,4	4014,4	2941,5	274,2
Загальнодержавні функції	168,2	163,8	206,6	202,0	296,1	127,9	76,0
Оборона	106,6	120,3	127,5	1142,9	2097,6	1991,0	1867,7
Громадський порядок, безпека та судова влада	140,2	157,7	174,4	443,3	574,6	434,4	309,8
Економічна діяльність	72,4	168,9	181,0	95,4	134,3	61,9	85,5
Охорона навколишнього природного середовища	6,3	6,6	8,2	4,7	5,2	-1,1	-17,5
Житлово-комунальне господарство	0,1	0,1	0,2	0,5	8,4	8,3	8300,0
Охорона здоров'я	38,6	124,9	170,5	184,3	179,3	140,7	364,5
Духовний та фізичний розвиток	10,0	9,8	16,0	11,1	11,8	1,8	18,0
Освіта	51,7	52,9	63,8	58,5	60,4	8,7	16,8
Соціальний захист та соціальне забезпечення	218,6	322,7	339,3	426,0	469,3	250,7	114,7
Міжбюджетні трансферти	260,3	160,2	202,7	136,8	177,4	-82,9	-31,8

Джерело: складено за даними [2]

Так, загальні видатки Державного бюджету України у 2019-2023 рр. зросли на 2941,5 млрд грн або на 274,2% у 2023 р. порівняно із 2019 р. Таке суттєве зростання зумовлено низкою чинників, а саме:

- зниження економічної активності спричинене пандемією COVID-19 та війною потребувало від держави додаткових фінансових ресурсів для підтримки економіки та соціальної сфери;
- фінансування обороноздатності – починаючи з 2022 р., значна частина бюджетних коштів (понад 50%) спрямовується на оборону та безпеку держави;
- інфляційні процеси – зростання цін призвело до необхідності збільшення бюджетних видатків.

Аналізуючи детальніше структуру видатків Державного бюджету України у 2019-2023 рр. відзначаємо, що найбільш значне зростання спостерігається за статтею «Оборона» на 1991 млрд грн або 1867,7%, що пов'язано з посиленням військових витрат в умовах війни, таких як закупівля озброєння, утримання армії, медичне забезпечення, гуманітарна допомогу тощо. Ці витрати значно перевищують довоєнні показники, створюючи величезний тиск на державний бюджет. При цьому, також зросли видатки за статтею «Громадський порядок, безпека та судова влада» на 434,4 млрд грн або 309,8%, що пов'язано з необхідністю забезпечення безпеки та правопорядку в країні.

Незважаючи на зростання загальних видатків, відносний показник видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення дещо знизився, що свідчить про певну переорієнтацію бюджетних пріоритетів, зокрема на оборону та громадський порядок. При цьому, все ще досить велика частка видатків спрямовується на фінансування Пенсійного фонду України та виплат внутрішньо переміщеним особам, та тим, хто постраждав у зв'язку з військовими діями.

Найбільшого скорочення в умовах воєнного стану зазнали видатки на охорону навколишнього природного середовища та міжбюджетні трансферти, а саме на 17,5% та 31,8% відповідно. Видатки на інші статті, такі як охорона здоров'я, освіта, економічна діяльність, демонструють різний рівень зростання, що залежить від конкретних умов та пріоритетів кожного року.

Зростання державних видатків у 2022-2023 рр. породжує проблему пошуку необхідних для їх забезпечення фінансових ресурсів, оскільки, як видно з рис. 1, доходи державного бюджету лише на 2/3 фінансують його видатки, а решта (1/3) – фінансується за допомогою міжнародних кредитів [2].

Дохідна частина бюджету потребує детальнішого аналізу, оскільки існуюча структура доходів державного бюджету не дозволяє забезпечити фінансову незалежність нашої держави (табл. 2).

З даних табл. 2 видно, що протягом аналізованого періоду спостерігається стійке зростання загальної суми доходів державного бюджету на 1673,7 млрд грн або 167,7% у 2023 р. в порівнянні з 2019 р. Найбільшу частку в структурі доходів державного бюджету традиційно займають податкові надходження, які за аналізований період зросли на 403,7 млрд. грн або 50,5%. Серед них найбільш вагомими є податки на доходи, прибутки та внутрішні податки на товари та послуги, які зросли за аналізований період на 61,7% та 49% відповідно. Це підтверджує, що основним джерелом фінансування державного бюджету є податки, сплачувані громадянами та підприємствами.

Окрім того, вагому частку доходів державного бюджету займають неподаткові надходження, зокрема у 2022-2023 рр., за рахунок монетизації бюджету. Так, зокрема у 2023р. до державного бюджету було залучено 552,6 млрд грн доходів від розміщення облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) Національним банком України (НБУ) [3].

Ще одним джерелом фінансування бюджету є міжнародна допомога, яка зросла у 2023 р. в порівняно із 2019 р. на 432,3 млрд грн або 39300%, що свідчить про суттєву залежність нашої держави від зовнішніх донорів. При цьому,

позитивним моментом є те, що це були, переважно, грандові кошти, які надавалися під фінансування конкретних бюджетних програм.

Таблиця 2

Доходи Державного бюджету України в 2019-2023 рр., млрд грн

Показники	Роки					Абсол. відхилення 2023/2019	Темп зростання 2023/2019
	2019	2020	2021	2022	2023		
Всього доходів	998,3	1076,0	1296,9	1787,4	2672,0	1673,7	167,7
Податкові надходження	799,8	851,1	1107,1	949,8	1203,5	403,7	50,5
Податки на доходи, прибутки	217,0	226,0	285,3	265,5	350,8	133,8	61,7
Рентна плата	46,7	52,5	80,7	85,4	60,3	13,6	29,1
Внутрішні податки на товари та послуги	502,0	538,9	698,9	569,4	748,1	246,1	49,0
Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	30,1	30,5	38,2	26,2	40,6	10,5	34,9
Інші податки та збори	3,9	3,3	3,9	3,3	3,7	-0,2	-5,1
Неподаткові надходження	186,7	212,9	175,4	346,3	991,6	804,9	431,1
Доходи від органів державного управління та операцій з капіталом	8,9	10,7	12,9	10,1	43,0	34,1	383,1
Доходи від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ	1,1	1,0	1,3	481,1	433,4	432,3	39300,0
Цільові фонди	1,8	0,2	0,2	0,1	0,4	-1,4	-77,8

Джерело: складено за даними [2]

Аналіз дохідної частини Державного бюджету України в умовах воєнного стану свідчить про суттєвий дефіцит фінансових ресурсів, які необхідні для забезпечення обороноздатності держави, дотримання соціальних гарантій та забезпечення економічної стабільності. Зокрема, можна виокремити кілька ключових аспектів, які відображають зміни в основних джерелах надходжень та викликах, з якими стикнулася країна в умовах повномасштабної війни, а саме:

1. Зменшення економічної активності – значна частина підприємств скоротили або призупинили свою діяльність у зв'язку із руйнуваннями або окупацією, що негативно вплинуло на обсяги податкових надходжень. Окрім того, війна завдала значної шкоди критичній інфраструктурі (енергетичній системі, транспорту, комунікаціям), що обмежує виробництво та логістику, а відновлення потребує значних ресурсів та часу.

Ще одним чинником, що вплинув на зменшення економічної активності є зовнішня міграція населення, оскільки понад 6 млн. людей (за даними ООН) були змушені покинути Україну, що призвело до втрати робочої сили та споживчого попиту. Також війна порушила традиційні торговельні шляхи та логістичні схеми, ускладнюючи доступ до ресурсів та матеріалів, необхідних для виробництва, а інвестори, зокрема зовнішні, не наважуються вкладати кошти в економіку країни в умовах війни та невизначеності. Це гальмує економічний ріст та розвиток.

2. Запровадження податкових пільг та податкових канікул на початку повномасштабного вторгнення. Це є типовою реакцією держави на надзвичайні ситуації, спрямованою на підтримку економіки та бізнесу, які зазнали значних збитків. Так у 2022-2023 рр., на тлі повномасштабної війни, український уряд запровадив ряд податкових пільг та послаблень, спрямованих на підтримку економіки та бізнесу. Ці заходи мали на меті зменшити податковий тиск на підприємства, які постраждали внаслідок бойових дій, та стимулювати економічну активність. Зокрема, підприємства, які постраждали від війни отримали можливість відстрочити сплату податків на певний період, що допомогло їм зберегти ліквідність та продовжити свою діяльність. Були знижені ставки єдиного податку для фізичних осіб-підприємців та спрощені вимоги до ведення податкового обліку, що дозволило підприємствам зосередитися на вирішенні більш нагальних проблем. Також, були скасовані штрафи та пені за несплату податків у певні періоди [4].

Податкові пільги мали тимчасовий характер і діяли протягом обмеженого періоду, оскільки були запроваджені для підтримки бізнесу у короткостроковій перспективі.

3. Мобілізація ресурсів, що дозволило частково компенсувати нестачу доходів шляхом емісії державних облігацій. Однак, такі дії, у результаті зумовлюють зростання державного боргу та провокують зростання інфляції у зв'язку із збільшенням грошової маси в обігу.

4. Залучення міжнародної допомоги для покриття дефіциту Державного бюджету України, що частково компенсувало зменшення власних доходів та дозволило профінансувати соціальні видатки.

Існуюча структура дохідної частини бюджету не в змозі профінансувати основні виклики воєнного стану, такі як збільшення державних видатків на оборону, гуманітарну допомогу, відновлення інфраструктури, зниження економічної активності, руйнування підприємств, що негативно впливає на податкові надходження до бюджету тощо, що потребує від держави зміни підходів до формування доходів бюджету. Механічне зростання ставок податків та зборів, на нашу думку, не забезпечить значне зростання доходів бюджету, а навпаки, може спричинити їх зниження через зростання соціальної напруги і падіння рівня реальних доходів громадян.

Тому, доцільним є реформування механізму формування доходів державного бюджету, зокрема через підвищення ефективності адміністрування податків та зборів, яке б включало боротьбу з ухиленням від сплати податків і

корупцією в цілому. Оскільки, ефективне податкове адміністрування дозволяє збільшити надходження до державного бюджету, що є особливо важливим в умовах дефіциту, шляхом боротьби з ухиленням від сплати податків та зменшенням тіньової економіки, створенням рівних умов для всіх суб'єктів господарювання. Також ефективна робота податкових органів підвищує рівень довіри громадян до держави та сприяє зміцненню правової системи, а впровадження сучасних технологій та спрощення процедур податкового обліку сприяє розвитку бізнесу та залученню інвестицій.

Цього можна досягти шляхом:

1. Боротьби з корупцією – через впровадження прозорих процедур, електронного документообігу, підвищення відповідальності податкових службовців шляхом впровадження системи оцінки ефективності роботи роботи податкових службовців та стимулювання їх до досягнення результатів, та посилення дисциплінарної відповідальності через запровадження більш жорстких заходів дисциплінарної відповідальності за порушення податкового законодавства.

2. Удосконаленням податкового законодавства – спрощенням податкового кодексу, усунення нечітких формулювань, зменшення кількості неефективних податкових пільг, зменшення кількості податкових ставок для різних видів діяльності та об'єктів оподаткування.

3. Використання сучасних технологій через цифровізацію та автоматизацію процесів, а саме:

- удосконалення та спрощення електронного кабінету платника податків, що дозволить усім платникам податків без додаткових навичок подавати звітність онлайн, здійснювати платежі та отримувати інформацію про стан розрахунків з бюджетом;

- розширення використання електронного цифрового підпису (ЕЦП), оскільки це спрощує процедури ідентифікації та автентифікації, що підвищує рівень довіри до електронних документів;

- розробка та впровадження нових програмних продуктів – створення програмних рішень для аналізу великих даних, виявлення ризиків ухилення від сплати податків та автоматизації рутинних операцій;

- впровадження системи управління ризиками шляхом розробки автоматизованих систем на базі Blockchain для оцінки податкових ризиків та пріоритезації платників податків для проведення контрольних заходів.

4. Формування співпраці з бізнесом – створенням діалогу з бізнесом для обговорення проблем та розробки спільних рішень та спрощення процедур реєстрації бізнесу, зменшення адміністративного тиску на підприємств.

5. Посиленням міжнародної співпраці та співробітництва – обмін досвідом з іншими країнами, участь у міжнародних проєктах шляхом обміну інформацією з податковими службами інших країн, що дозволить запобігти міжнародному ухиленню від сплати податків та відмиванню коштів; впровадження міжнародних стандартів, а саме через адаптацію національного податкового законодавства до міжнародних стандартів та кращих практик.

6. Популяризації податкової культури – проведення інформаційних кампаній для підвищення обізнаності платників податків про їхні права та обов'язки.

Окрім, покращення рівня адміністрування податків, в Україні можна запровадити ще додаткові заходи з метою збалансування доходів та витрат держави, а саме:

- шляхом оптимізації державних видатків – пошук резервів для скорочення неефективних витрат, перерозподіл коштів на пріоритетні напрямки;
- приватизації державних підприємств – продаж нестратегічних активів для поповнення бюджету;
- стимулювання експорту – заохочення українських виробників до виходу на зовнішні ринки;
- реформування пенсійної системи – забезпечення фінансової стійкості пенсійної системи в довгостроковій перспективі та перехід на трирівневу систему пенсійного забезпечення;
- підвищення ролі громадянського суспільства шляхом стимулювання та заохочення на добровільні внески для підтримки Збройних Сил України та гуманітарних організацій;
- посиленням контролю за використанням бюджетних коштів, забезпечення прозорості та ефективності державних витрат.

Ці та інші кроки дозволять підвищити рівень довіри громадян до державних інституцій та сприятимуть підвищенню рівня збалансованості державного бюджету.

Війна створює безпрецедентні виклики для фінансової системи України. Однак, для подолання наслідків війни та забезпечення сталого економічного розвитку необхідна спільна робота держави, бізнесу та громадянського суспільства. Проблема фінансових ресурсів в умовах війни є комплексною проблемою і вимагає системного підходу. Для її вирішення необхідна злагоджена робота всіх гілок влади, бізнесу та громадянського суспільства. Лише спільними зусиллями можна подолати наслідки війни та забезпечити сталий розвиток України.

Список використаних джерел:

1. Юрій С. І., Крисоватий А. І. Державні фінанси як основа соціально-економічного оновлення суспільства. *Фінанси України*. 1998. № 11. С. 9-15.
2. Open budget. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua>
3. Звіт про виконання державного бюджету України за 2023 р. (за даними Міністерства фінансів України). URL: https://www.mof.gov.ua/uk/news/vikonannia_derzhavnogo_biudzhetu__2023-4381
4. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 р. № 2120-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#n5>