

Володимир Горин

д.е.н., професор, професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Тарас Мудрий

аспірант кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Володимир Морман

студент гр. ФФм-21,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

РЕЗЕРВИ НАРОЩУВАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ БЕЗПЕКОВИХ ТА ЕКОНОМІЧНИХ РИЗИКІВ

Повномасштабна війна стала величезним викликом для нашої держави та системи її публічних фінансів, які змушені функціонувати в умовах безпекових ризиків, невизначеності перспектив та перманентної кризи в економіці. У цих умовах держава зобов'язана забезпечити належне фінансування потреб охорони, а також підтримувати фінансове становище в інших сферах суспільного життя, не допускаючи катастрофічного зниження добробуту населення, доступності для нього найважливіших суспільних благ. Реалізація цих завдань вимагає значних фінансових ресурсів, залучення яких до системи публічних фінансів в умовах гальмування економічної активності, руйнації виробництва та інфраструктури від ракетних обстрілів та інших негативних чинників є складним викликом для органів публічної влади. Додатковим чинником, що ускладнює завдання щодо збалансування фінансових можливостей і потреб держави є зростання корупції і зловживань в час воєнного стану, коли державні контрольні функції послаблені. Це може стати каталізатором втрати довіри суспільства до державних інститутів, зневіри населення у перспективі збереження та поствоєнного відновлення нашої країни.

Перехід війни у затяжний характер означає, що Україна увійде у наступний рік із критичними безпековими ризиками, що матимуть визначальний вплив на усіх аспекти життєдіяльності держави та суспільства. Відповідно до проекту державного бюджету на 2025 рік, в основу його побудови покладені пріоритети, які зберігаються уже третій рік поспіль – оборона, безпека та соціальний захист.

Власні джерела фінансових ресурсів мають забезпечити покриття 57,1% усіх потреб держави у 2025 році, з яких 2,0 трлн грн складуть надходження від функціонування системи оподаткування [8]. Від реалізації малої податкової реформи 2024 року, що передбачає підвищення ставки військового збору з 1,5% до 5%, впровадження авансових платежів для суб'єктів господарювання, які здійснюють торгівлю нафтопродуктами, введення підвищеної ставки податку на прибуток підприємств для фінансових установ у розмірі 25% та банків у розмірі 50%, додаткові надходження до бюджету прогнозують на рівні 126,7 млрд грн, що недостатньо у порівнянні із потребою у фінансових ресурсах. Навіть з урахуванням остаточного вступу у дію цих податкових новацій розміри дефіциту

бюджету у 2025 році оцінюють на рівні 1,6 трлн грн [8]. Тому подібно до бюджетів попередніх років великої війни, у державному бюджеті України на 2025 рік зберігається критична залежність фінансової ситуації від зовнішньої допомоги та фінансових запозичень, які мають забезпечити сукупно формування до 1,7 трлн грн фінансових ресурсів держави, покрити 42,9% потреб у коштах на виконання її функцій.

Наслідком боргового фінансування є швидке нарощування державного боргу, який за орієнтованими розрахунками, на кінець 2025 року сягне рівня 101,8% від ВВП, навіть з урахуванням часткової реструктуризації та списання у рамках реалізації боргової політики 2024 року. Такий показник майже вдвічі перевищує безпечні межі, визначені Маастрихтськими критеріями, а також значно вище за «безпечний» рівень боргової залежності у 64% від ВВП (такий, що не стримує економічного зростання), визначений для країн, які розвиваються.

В умовах гострого дефіциту власних ресурсів на перший план у фінансовій політиці уряду виходять завдання пошуку резервів збільшення доходів бюджету для збалансування її потреб та фінансових можливостей. Зважаючи на провідну роль податкового методу у формуванні фінансових ресурсів держави очевидно, що основний акцент у нарощуванні фінансової спроможності держави має бути покладений у підвищенні ефективності функціонування системи оподаткування. Завдання реформування вітчизняної податкової системи визначені положеннями Національної стратегії доходів України до 2030 року, схваленої урядом у 2023 році. Ці норми спрямовані на виконання домовленостей між урядом України та МВФ про продовження програми розширеного фінансування.

Передбачено, що реалізація домовленостей забезпечить трансформацію системи оподаткування у двох ключових напрямках: по-перше, приведення у відповідність до сучасних реалій системи оподаткування у частині елементів фіскальних платежів задля посилення їх фіскальної віддачі (варто визнати, що в умовах затяжної війни підвищення загального рівня податкового навантаження є практично неunikним); по-друге, розвиток дієвої системи адміністрування фіскальних платежів, побудованої на атмосфері довіри між платниками податків і податковими органами, ефективної протидії проявам корупції, зловживань та несправедливого ставлення до платників, спрощення процедур контролю за сплатою податкових зобов'язань та ін.

Торкаючись питання обґрунтованості підвищення податкового тиску на економіку як способу акумуляції додаткових ресурсів до бюджету, то в умовах війни таке рішення, хоча й матиме негативні наслідки, не є унікальним. Зокрема, у США «у період Першої світової війни 24% видатків фінансувались за рахунок податків, а частка сеньйоражу та боргового фінансування знизилась до 76%; в умовах Другої світової війни 41% видатків профінансовано за рахунок податків, а 59% – за рахунок емісії та державних позик» [10]. Щодо менш масштабних військових операцій за участі США, таких як військові дії у Кореї, Афганістані чи Іраку, то вони повністю були профінансовані за рахунок податкових доходів бюджету, інші методи мобілізації фінансових ресурсів не були застосовані. На думку І. Чугунова, це дає підстави стверджувати, що «загальний тренд щодо

фінансування країни в умовах війни є зрозумілим: емісія має доволі обмежений спектр дії і є виключно екстраординарним джерелом фінансування державного бюджету в умовах обмеженого доступу країни до фінансових ресурсів на ринку боргового капіталу та недостатньої податкової спроможності держави» [10].

В умовах воєнного часу покриття додаткових потреб уряду у фінансових ресурсах за рахунок підвищення рівня оподаткування є більш прийнятним, ніж нарощування боргової залежності чи друкування грошей. Однак, передумовою ефективності такого методу збалансування фінансових потреб та можливостей держави є досягнення суспільної підтримки підвищення податків. Як зазначає І. Чугунов, саме забезпечення підтримки з боку суспільства дало можливість уряду США фінансувати військову операцію у Кореї за рахунок підвищення податків на прибуток, капітал та предмети розкошів [10]. В іншому випадку дії, спрямовані на посилення податкового тиску на економіку можуть спричинити негативні наслідки у вигляді зростання масштабів тіньового сектору, ухилення від оподаткування, збільшення обсягів контрабанди, а також загальну стагнацію економічної діяльності, що справлятиме додаткових негативний вплив на обсяги надходжень бюджету від оподаткування. Додатковим наслідком таких рішень стане поглиблення дефіциту фінансових ресурсів соціального страхування, які формуються з допомогою податкового методу.

Екстраполюючи ці висновки на сучасні реалії, отримуємо підтвердження, що за розрахунками аналітиків, податкові новації 2024 року дадуть можливість домогтися короткочасного збільшення надходжень до бюджету в обсязі 250-270 млрд грн [2], але через відсутність розуміння з боку суспільства у майбутньому це обернеться зростанням масштабів девіантної податкової поведінки платників податків та стагнацією національної економіки. Слід визнати, що реальних дій з вирівнювання податкового навантаження в економіці, протидії контрабанді та підвищення податкового навантаження на більш заможні верстви суспільства у Національній стратегії доходів до 2030 року, а також у тактичних діях уряду немає. У цьому контексті слушною є наукова позиція І. Луніної, О. Білоусової, Н. Фролової, які визначають резервами збільшення фінансових ресурсів держави «оподаткування високих доходів і майна високої вартості, збільшення податків та зборів на видобуток природних копалин, підвищення акцизного податку на нафтопродукти, алкоголь і тютюн, введення примусових позик до отримувачів високих доходів» [7, с. 26].

На думку О. Куша, в Україні спостерігається зміщення у фіскальному навантаженні між бізнесом і населенням, коли власне бізнес сплачує близько 22% від сукупних податкових доходів держави, а населення – понад 69%. У більшості операцій з оподаткування бізнес-структури виступають у ролі транзитера, тільки перераховуючи отримані від населення податкові платежі до бюджету. з огляду на це, раціональним є підвищення рівня податкового навантаження на капітал за одночасного зниження податкового тиску на працю, в тому числі за рахунок впровадження прогресії в оподаткуванні трудових доходів. Однак, ця прогресія має передбачати впровадження нульової ставки для найнижчих доходів на рівні мінімальної заробітної плати, що стане додатковим чинником для збільшення

сукупного попиту як драйвера зростання економіки, а отже, – доходів держави від оподаткування [6]. Зважаючи на непоодинокі докази того, що крупні бізнес-структури завдяки використанню схем з обходу податків забезпечують значно нижче податкове навантаження, ніж дрібний бізнес, такі аргументи вважаємо доволі переконливими. Поряд з посиленням податкового навантаження на майно та власність (нерухомість, елітні транспортні засоби та ін.), значний фіскальний потенціал у збільшенні доходів держави має також оподаткування надприбутків від фінансових операцій, зокрема з криптовалютами та фінансових спекуляцій на валютному ринку. У довгостроковому горизонті перспективними напрямками реформування системи оподаткування, що забезпечать збільшення фінансових ресурсів держави, є уніфікація оподаткування підакцизних товарів з практикою країн ЄС, розвиток екологічного оподаткування, впровадження регуляторної компоненти при оподаткуванні процесів споживання.

Фокусуючи увагу на другому напрямку реформування податкової системи (вдосконалення адміністрування фіскальних платежів, поліпшення взаємин між платниками податків та податковими органами) як передумови для нарощування фінансових ресурсів держави, то вагомі очікування у цьому плані покладені на процес «перезавантаження» податкових та митних органів, який передбачений Національною стратегією доходів до 2030 року. На оцінках А. Длігача, це дасть можливість домогтися приросту бюджетних доходів на рівні 100-160 млрд грн щорічно [5]. Сподіватися на такі результати дають перші підсумки діяльності реформованого Бюро економічної безпеки, завдяки діям якого частка тіньового ринку тютюнових виробів лише з початку 2024 року зменшилась з 25,7% до 14,6%, а щомісячні обсяги реалізації через РРО зросли на понад 3,0 млрд грн. Більш того, із 16 нелегальних ліній з виробництва сигарет третину належала тим виробникам, які мали офіційні ліцензії на продукування тютюнових виробів [4]. Бюджетні втрати від нелегального ринку тютюнових виробів оцінюють на рівні понад 23 млрд грн [9].

Підвищення ефективності роботи органів податкового контролю дозволяє очікувати зрушень у питанні зниження високого рівня тіньової економіки, яка впродовж усього періоду незалежності складає не менше третини від офіційного ВВП України. Бюджетні втрати від тінізації економічних відносин оцінюють на рівні від 0,4 до 0,7 трлн грн щорічно. За розрахунками О. Гетмана, тільки від схем із виплатою заробітних плат у «конвертах» держава щорічно недоотримує 115-230 млрд грн, а від контрабанди та «сірого» імпорту – 120-170 млрд грн [1]. Для протидії таким явищам у 2024 році держава повернула норми щодо кримінальної відповідальності за контрабанду товарів, адже таке явище в умовах війни можна розцінювати як зрадницьку позицію щодо своєї країни та мародерство.

Однак, поряд із вимогою щодо чесного ведення бізнесу та повної сплати податків та зборів, для створення атмосфери довіри між платниками податків та органами податкового контролю мають бути зроблені кроки на користь бізнесу. Зокрема, одним із найбільш проблемних моментів на сьогодні вважають роботу системи СМКОР (яка в автоматичному режимі відслідковує відповідність податкових накладних критеріям оцінки рівня податкового ризику). Недоліки у

ній завдають значних труднощів бізнесу, оскільки «знерухомлюють» до 40 млрд грн обігових коштів, які стримують їхню економічну активність та погіршують ліквідність. Також слід відійти від упередженого сприйняття платника податків як апріорі порушника податкового законодавства, адже «вони в існуючій системі координат взаємодії з органами фіскального контролю мають постійно доводити, що не ухиляються від сплати податків» [2]. Однак, імплементація у правове поле норми щодо презумпції невинуватості може бути розцінена платниками як індульгенція на порушення податкового законодавства, а перспективи впровадження цієї норми вимагають забезпечення реального верховенства права та боротьби з корупцією.

Одним із реальних кроків, спрямованих на зміцнення довіри бізнесу до діяльності податкових органів є глибоке впровадження цифрових технологій на усіх етапах адміністрування фіскальних платежів, що звужить середовище для корупції та зловживань. Значні надії у цьому плані покладають на впровадження норми Національної стратегії доходів щодо знеособлення податкової інформації, тобто позбавлення працівників податкових органів доступу до персональних реєстраційних даних платників податків, що звужить можливості мотивованого втручання у діяльність бізнесу та вимагатиме реагування тільки на податкові ризики. Значні перспективи мають також впровадження системи електронного адміністрування ПДВ, використання цифрових технологій для відстеження обігу підакцизних товарів (алкоголю і тютюну, рідин для електронних сигарет).

Поряд із пошуком резервів нарощування внутрішніх фінансових ресурсів, важливо також продовжувати підтримувати ґрунтовну співпрацю із зовнішніми партнерами, зокрема урядами країн G7 та ЄС, МВФ та іншими міжнародними фінансовими інституціями. Адже зважаючи на обсяги потреби у фінансових ресурсах держави для відсічі російській агресії жодні внутрішні резерви не дадуть можливості акумулювати достатньо коштів, що робить міжнародну підтримку життєво необхідною для фінансового виживання нашої країни. На 2025 рік заплановано мобілізувати від різних каналів зовнішнього фінансування майже 1,7 трлн грн позик, з яких 0,53 трлн грн – від ЄС за програмою Ukraine Facility, 0,12 трлн грн – від МВФ, 0,85 трлн грн – від інших кредиторів. Уряд також планує залучити грантового фінансування від країн-партнерів на суму 87,6 млрд грн. Щодо внутрішніх запозичень, то їхнє сальдо буде незначним (17,2 млрд грн) через вичерпання можливостей щодо розміщення державного боргу на внутрішньому ринку.

Важливо також працювати над реалізацією ідеї щодо використання для потреб України доходів від «заморожених» активів росії у країнах G7. Втілення цього проекту Extraordinary Revenue Acceleration Loans for Ukraine (ERA) дасть можливість залучити додатково до 50 млрд дол. у вигляді грантової та кредитної підтримки, джерелом обслуговування й погашення за якими будуть доходи від цих «заморожених» активів. Також уваги потребує уже накопичений борг, адже зекономлені кошти – це також додаткові фінансові ресурси для інших потреб. при співпраці із зовнішніми кредиторами слід просувати позицію України щодо часткового списання заборгованості з використанням рівня дисконту у розмірі не

менше 60% від обсягу зобов'язань [3], що відповідає досвіду інших країн, які перебували у складних фінансових обставинах, пов'язаних з воєнними діями. Це дасть можливість не тільки зменшити рівень боргової залежності країни, дати можливість вивільнити додаткові ресурси держави на інші потреби, але й матиме позитивні наслідки для фінансової стійкості нашої країни.

Список використаних джерел:

1. Гетман О. На яких схемах тіньової економіки держава втрачає найбільше? URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2024/10/31/721290/>
2. Горин В. П., Була П. В., Чорноус В. С. Податкова політика України в умовах воєнного часу: реалії, безпекові виклики та перспективи подолання. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 18. С. 23-31. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/5208>
3. Горин В. П., Квасниця О. В., Романків А. А. Тенденції фінансування бюджетного дефіциту та пріоритети боргової політики України в умовах війни. *Ефективна економіка*. 2023. №9. URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/ee/article/view/2152/2179>
4. Детективи БЕБ вилучили 16 ліній для виготовлення сигарет, з них 5 – у легальних виробників. URL: <https://esbu.gov.ua/news/detektyvy-beb-vyluchyly-16-linii-dlia-vyhotovlennia-syharets-z-nykh-5-u-lehalnykh-vyrobnykiv>
5. Длігач А. Зростання податків: тактична перемога чи стратегічна поразка? URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2024/07/9/716401/>
6. Куш О. В Україні майже 70% податкових надходжень забезпечує населення – експерт. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3842517-v-ukraini-majze-70-podatkovih-nadhodzen-zabezpecue-naselenna-ekspert.html>
7. Луніна І. О., Білоусова О. С., Фролова Н. Б. Особливості формування фіскального простору у воєнний та поствоєнний періоди. *Економіка та держава*. 2022. № 4. С. 20–27. URL: <http://www.economy.in.ua/?op=1&z=5161&i=3>
8. Маркуц Ю., Андрієнко Д., Студеннікова І. Проект державного бюджету-2025: основні характеристики та стратегічні пріоритети. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3909293-proekt-derzavnogo-budzetu2025-osnovni-harakteristiki-ta-strategichni-prioriteti.html>
9. Придушили гідру. Що відбувається в Україні з торгівлею нелегальними тютюновими виробами. Kantar Україна. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/consmarket/znachne-znizhennya-rivnya-nelegalnoji-torgivli-tyutyunovimi-virobami-v-ukrajini-doslidzhennya-kantar-ukrajina-50451837.html>
10. Чугунов І., Пасічний М., Нікітішин А. Доходи Державного бюджету України в умовах воєнного стану. *Scientia Fructuosa*. 2022. № 5. С. 124-137. URL: <https://ir.vtei.edu.ua/g.php?fname=28105.pdf>