

УДК 336

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.01.42>**ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ****Латковський П.П.,***кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права**Чернівецького юридичного інституту**Національного університету «Одеська юридична академія»**e-mail: pavellatkovsky@gmail.com**ORCID: 0000-0002-2406-766X***Латковський П.П. Фінансова політика в умовах військового стану.**

Статтю присвячено дослідженню фінансової політики в умовах військового стану. Обґрунтовано, що фінансова політика України в останні роки відчула значний прогрес та увагу як з боку державних органів, так і від іноземних кредиторів, таких як МВФ, Світовий банк та Європейський Союз. Зосереджено увагу на розвитку бюджетного законодавства з часів прийняття Бюджетного кодексу України. Зазначено, що Стратегія розвитку системи управління державними фінансами та план заходів щодо її реалізації є певною дорожньою картою реформування бюджетної системи загалом та бюджетного законодавства зокрема.

Автором аргументовано, що в сьогоденних умовах війни ситуація навколо всієї фінансової політики, як і навколо сектору державної економіки в цілому, кардинально помінялася для потреб ведення війни та бойових дій. Пріоритети фінансової політики змінилися для потреб оперативного забезпечення та для належного і безперервного виконання місцевих бюджетів. Для забезпечення ефективного функціонування бюджетної сфери та життєво-необхідних потреб українців у період воєнних дій органи державної влади приймають швидкі, ефективні та оперативні рішення для підтримання фінансової стабільності в державі. Вносяться зміни до місцевого бюджету сьогодні не тільки виконавчими комітетами місцевих рад, місцевими державними адміністраціями, а й також військово-цивільними адміністраціями або військовими адміністраціями за поданням місцевих фінансових органів без ухвалення відповідного рішення Верховною Радою або відповідною місцевою радою.

На підставі проведеного дослідження встановлено, що фінансовий та економічний рівень є стабільним та незмінним, що означає високий професіоналізм у прийнятті державних та політичних рішень, а також професіоналізм та стійкість Збройних сил України. Сьогодні стратегія і тактика фінансової політики повинні бути взаємопов'язані. Фінансова стратегія є довгостроковим курсом фінансової політики, що розрахований на

перспективу та який передбачає вирішення крупних завдань, визначених економічною та соціальною стратегією. В той час як фінансова тактика має бути спрямована на рішення поточних завдань розвитку країни шляхом своєчасного перерозподілу фінансових ресурсів.

Ключові слова: фінансова політика, бюджетна політика, податкова політика, стратегія фінансової політики, тактика фінансової політики, військовий стан.

Latkovskyi P. Financial policy under martial law.

The article is devoted to the study of financial policy under martial law. It is substantiated that Ukraine's financial policy in recent years has seen significant progress and attention from both government agencies and foreign creditors such as the IMF, the World Bank and the European Union. The focus is on the development of budget legislation since the adoption of the Budget Code of Ukraine. It is noted that the Strategy for the Development of the Public Financial Management System and the Action Plan for its Implementation are a certain roadmap for reforming the budget system in general and budget legislation in particular.

The author argues that in today's conditions of war, the situation around the entire financial policy, as well as around the public economy as a whole, has changed dramatically for the needs of warfare and hostilities. Financial policy priorities have changed for the needs of operational support and for the proper and continuous execution of local budgets. In order to ensure the effective functioning of the budget sphere and the vital needs of Ukrainians during hostilities, public authorities make quick, efficient and prompt decisions to maintain financial stability in the country. Today, the local budget is amended not only by executive committees of local councils, local state administrations, but also by military-civil administrations at the request of local financial bodies without a decision by the Verkhovna Rada or local council.

Based on the study, it was found that the financial and economic levels are stable and unchanging,

which means high professionalism in government and political decision, as well as professionalism and resilience of the Armed Forces of Ukraine. Today, financial policy strategy and tactics must be interlinked. Financial strategy is a long-term course of financial policy, designed for the future and which involves the solution of major challenges identified by economic and social strategy. While financial tactics should be aimed at solving the current problems of the country's development through the timely redistribution of financial resources.

Key words: financial policy, budget policy, tax policy, financial policy strategy, financial policy tactics, martial law.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день, коли в країні відбувається повномасштабне вторгнення країни-агресора, наша країна має використовувати ефективні інструменти впливу на соціально-економічні та політичні процеси. Тому зрозумілим стає питання фінансової політики, а особливо складнощів її реалізації в сучасних умовах. Фінансова політика має відповідати інтересам усіх суб'єктів фінансових відносин і саме цей аспект є сьогодні найважливішим. Питання ефективної фінансової політики було і буде актуальним як в Україні, так і в усьому світі.

Стану опрацювання питання фінансової політики присвячені праці таких науковців, як Вдовічен В.А., Касьяненко Л.М., Кучерявенко М.П., Латковська Т.А., Савченко Л.А. та ін. Однак питанням фінансової політики в умовах військового стану не приділялась увага науковців (не було у цьому потреби), як і не вірили в те, що росія наважиться напасти на нашу країну.

Мета статті. Проаналізувати фінансову політику в умовах військового стану та визначити її стратегію і тактику.

Виклад основного матеріалу. Політична діяльність держави проявляється у всіх сферах життя, торкаючись, насамперед, фінансової сфери. Як одна зі складових частин економічної політики фінансова політика України в останні роки відчула значний прогрес та увагу як з боку державних органів, так і від іноземних кредиторів, таких як МВФ, Світовий банк та Європейський Союз. Під впливом останнього в Україні проводились основні реформи, незалежно від того, включались вони в програми реформування, підготовлені українською владою, чи містились у документах, розроблених цими інституціями. Основною метою цих змін було досягнення прозорості бюджетного процесу, бюджетної консолідації, посилення фінансового та бюджетного контролю, а також запровадження багаторічного бюджетного планування і формування державної боргової політики в довгостроковій перспективі.

Розглядаючи основні законодавчі рішення в ретро-перспективі першою важливою подією з точки

зору вдосконалення бюджетного законодавства стало прийняття нової редакції Бюджетного кодексу України у 2010 році. Проте, відсутність стратегії реформування призвела до внесення численних поправок, які взагалі могли не стосуватись бюджетного законодавства, проте були процедурно необхідними для реалізації інших рішень. Звісно, це призвело до хаотичних змін кодексу й дезорганізації самої бюджетної системи. З того часу до Бюджетного кодексу було внесено близько 65 поправок, а застосування норм Бюджетного кодексу наштовхувалося на їх слабе виконання.

У 2013 р. було підготовлено і схвалено «Стратегію розвитку системи управління державними фінансами» та план заходів щодо її реалізації. Ця стратегія виконуються дотепер, і є певною дорожньою картою реформування бюджетної системи загалом та бюджетного законодавства зокрема.

У січні 2016 р. Департамент з бюджетних питань МВФ оприлюднив Звіт про надання технічної допомоги – огляд управління державними фінансами, в якому викладено бачення ключового кредитора України на подальше реформування системи державних фінансів і, зокрема, бюджетної системи.

Проте, ані прийняття нового Бюджетного кодексу, ані затвердження Стратегії розвитку системи управління державними фінансами, ані згаданий звіт кардинально не вирішили ключової проблеми державних фінансів України – їх розбалансованості та гальмівного впливу фіскальних інструментів на економічний розвиток. Величина державного боргу на кінець 2015 р. майже досягла 80% ВВП, а сам ВВП драматично падав два роки поспіль. Через неспроможність сплачувати борг Україна була вимушена провести реструктуризацію його комерційної частини, умови якої є дуже спірними з точки зору їхнього впливу на перспективи розвитку країни. В 2016 р. Україна втратила доступ до ринкових інструментів запозичень й могла отримувати зовнішнє фінансування лише від міжнародних фінансових організацій та від інших державних утворень на двосторонній або багатосторонній основі.

В сьогоденних умовах війни ситуація навколо всієї бюджетної політики, як і навколо сектору державної економіки в цілому, кардинально помінялася для потреб ведення війни та бойових дій. Пріоритети фінансової політики змінилися для потреб оперативного забезпечення та для належного і безперервного виконання місцевих бюджетів. Для забезпечення ефективного функціонування бюджетної сфери та життєво-необхідних потреб українців у період воєнних дій органи державної влади (Офіс Президента України, Уряд, Верховна Рада України, РНБО та інші) змушені приймати швидкі, ефективні та оперативні рішення для підтримання фінансової стабільності в державі.

Внесення змін до місцевого бюджету сьогодні приймається не тільки виконавчими комітетами місцевих рад, місцевими державними адміністра-

ціями, а й також військово-цивільними адміністраціями або військовими адміністраціями за поданням місцевих фінансових органів без ухвалення відповідного рішення Верховною Радою або відповідною місцевою радою.

Перерозподіл видатків бюджету і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами, включаючи резервний фонд бюджету, додаткові дотації та субвенції, у межах загального обсягу бюджетних призначень головного розпорядника бюджетних коштів, а також збільшення видатків розвитку за рахунок зменшення інших видатків здійснюється без погодження відповідною комісією місцевої ради.

Виконавчі комітети місцевих рад, місцеві державні адміністрації, військово-цивільні адміністрації або військові адміністрації можуть приймати рішення про перерахування коштів з місцевого бюджету державному бюджету з метою відсічі збройної агресії російської федерації проти України. Передача коштів між місцевими бюджетами тепер можлива без укладання договору.

Проекти місцевих бюджетів затверджуються рішеннями виконавчих комітетів відповідних місцевих рад чи розпорядженнями місцевих державних адміністрацій, військово-цивільних адміністрацій або військових адміністрацій. Перевірки Державною аудиторською службою щодо виконання місцевих бюджетів не проводяться, а розпочаті перевірки зупиняються [1].

Дозволено перевищення обсягу резервного фонду бюджету понад 1% обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету [2]. Окрім цього, видатки місцевих бюджетів зосереджені також на реалізацію програм і заходів з організації та діяльності добровільних формувань територіальної оборони, для підтримки внутрішньо-переміщених та/або евакуйованих осіб. Також, акцизний податок з пального (а це 13,44%) у першому півріччі 2022 році буде надходити до бюджетів місцевого самоврядування відповідно до часток на основі продажів у другому півріччі 2021 року [3].

Для покриття витрат місцевих бюджетів, понесених на оплату комунальних послуг, спожитих у будівлях (приміщеннях) комунальної форми власності, у яких розміщено тимчасово переміщених осіб на безоплатній основі з резервного фонду державного бюджету надається відповідна компенсація місцевим бюджетам.

Отже, фінансова політика України у 2022 році – це політика національної оборони та безпеки, політика у справах ветеранів, реінтеграції ТОТ, у сфері підтримки авіаційної та ракетно-космічної галузі. На виконання вимог статті 35 Закону України «Про національну безпеку України» на 2022–2024 роки для сектору безпеки і оборони передбачено спрямовувати ресурс на рівні не менше 5 відсотків від запланованого обсягу ВВП [4].

Зазначені обсяги видатків переглядатимуться під час підготовки проектів законів про Держав-

ний бюджет України на відповідний рік з урахуванням рішень Ради національної безпеки і оборони, воєнно-політичної обстановки та змін до податкового законодавства, що дозволять збільшити надходження до державного бюджету.

Сьогодні відповідно до зазначених змін у середньостроковій перспективі можна передбачити наступне: розвиток сектору безпеки і оборони з урахуванням вимог, що ґрунтуються на принципах і стандартах НАТО; розвиток існуючих та формування перспективних спроможностей Збройних Сил України, інших органів сектору безпеки і оборони, що забезпечуватимуть стримування, стійкість та відсіч збройної агресії проти України, протидію гібридним загрозам; підвищення рівня бойової готовності військ, у тому числі за рахунок поступового переведення їх на професійну основу та оснащення новітніми системами озброєнь; розвиток територіальної оборони як цілісної системи, удосконалення її системи управління та всебічного забезпечення; посилення спроможностей національної системи кібербезпеки для ефективної протидії кіберзагрозам у сучасному безпековому середовищі; створення безпечного середовища життєдіяльності людей, забезпечення охорони прав і свобод людини.

Питання реінтеграції тимчасово окупованих територій залишається ключовим пріоритетом, який дозволить забезпечити цілісність держави. Державна політика у сфері реінтеграції в 2022–2024 роках буде спрямовуватись на досягнення таких результатів: реалізація концепції економічного розвитку Донецької та Луганської областей, зокрема шляхом формування нової економічної системи та розбудови критичної інфраструктури; створення ефективних інструментів забезпечення інформаційного суверенітету; запровадження для мешканців ТОТ міцного зв'язку з Україною завдяки сучасним електронним та онлайн-сервісам, доступу до адміністративних послуг, в тому числі на КПВВ.

Основна зміна в державній політиці у сфері реінтеграції відбудеться в частині запровадження конкретних дієвих механізмів щодо економічного розвитку Донецької та Луганської областей, зокрема впровадження системи страхування від військово-політичних ризиків. Також програму із здійснення виплати компенсацій за зруйноване житло буде розширено та розпочато виплати за частково пошкоджене житло, що дозволить більшій кількості громадян України відновити гідні умови проживання та зменшити вплив збройної агресії росії на їх повсякденне життя.

Урядом України внаслідок війни з росією було запроваджено соціальну допомогу в рамках Програми «Підтримка» у зв'язку із втратою частини заробітної плати (доходу), робота (економічна діяльність) яких тимчасово зупинена внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні. До 31 березня 2022 року була можливість

подати заявку на Допомогу у розмірі 6500 гривень в рамках цієї програми.

Такі соціальні програми в Україні, як «ЄПідтримка», сьогодні значною мірою можливі та легкодоступні для населення за допомогою мобільного додатку Порталу Дія, який функціонує за допомогою міжнародної підтримки України ще з 2020 року. Звісно потрібно розуміти, що це не просто мобільний застосунок, а цілий вебпортал і бренд цифрової держави в Україні, розроблені Міністерством цифрової трансформації України [5]. Дію було вперше презентовано у 2019 році й офіційно запущено у 2020 році [6]. Через Дію (застосунок і/або портал) можна отримати такі державні послуги як ареаєструвати бізнес і ФОП онлайн, сплачувати податки й подавати декларації, підписувати будь-які документи, змінювати місце реєстрації тощо. До 2024 року планується перевести 100 % державних послуг у Дію.

Станом на кінець 2021 року додатком і порталом користується вже понад 12 млн людей. На порталі доступно вже 72 послуги, а у застосунку – 9 послуг та 15 цифрових документів [7].

Україна рухається вперед, не зважаючи на всі спроби ворога не дати їй можливості розвиватися ні економічно, ні інформаційно. Необхідно розуміти, що усі сьогоденні зміни у законодавство так чи інакше є відображенням воєнного стану в країні. Якщо розглядати податкову політику, яка є одним із напрямків фінансової політики держави, то до війни тенденція до централізації повноважень у податковій сфері пов'язана з концепцією державного суверенітету, сьогодні концепцією державного суверенітету є внесення змін до податкового законодавства задля послаблення максимального відновлення та сприяння економічної діяльності малого та середнього бізнесу [8]. Так, у податковій сфері, для платників податків і податкових органів зупиняється перебіг строків, визначених податковим законодавством та іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи [9]. Це є строки для: сплати податкових зобов'язань, оскарження податкових повідомлень-рішень, розгляду скарг платників податків, подання заяви про повернення надміру сплачених податків, подання податкової звітності і інформації на запити податкових органів, подання звіту про контрольовані операції, проведення податкових перевірок тощо.

Змінами у Податковий кодекс сьогодні передбачено відміну податкових перевірок. На відміну від «карантинних» податкових правил, Закон знову ж таки не деталізує, які перевірки мають на увазі. Таким чином, приходимо до висновку, що йдеться про всі види податкових перевірок: планові і позапланові, документальні, фактичні, камеральні тощо.

Законом України №2118-IX зупинено дію підпунктів 200.10–200.12 Податкового кодексу України (цей пункт з'явився в редакції, опу-

блікованій в офіційному друкованому джерелі). Ці пункти передбачають, що платники податків отримують право на бюджетне відшкодування в разі узгодження контролюючим органом заявленої суми бюджетного відшкодування за результатами камеральної перевірки. Відтак, Закон дозволяє отримання бюджетного відшкодування без проведення перевірки.

Такий всеохоплюючий мораторій на податкові перевірки унеможливує проведення перевірок, що проводяться на звернення платника податків, і тих, які проводяться, коли розпочато процедуру реорганізації припинення юридичної особи або підприємницької діяльності ФОП, а це може заблокувати роботу бізнесу, який функціонує. Також Закон передбачає, що якщо платник не має змоги своєчасно виконати свій податковий обов'язок, наприклад, щодо дотримання термінів сплати податків та зборів, подання звітності, реєстрації у відповідних реєстрах податкових або акцизних накладних, розрахунків коригування, такий платник звільняється від відповідальності, передбаченої податковим законодавством. Звісно, такі дії уряду вносять свій вклад в покращення важкої економічної ситуації в Україні, яка виникла внаслідок раптової війни.

Крім цього, Верховна Рада ухвалила законопроекти щодо особливостей оподаткування й подання звітності у період дії воєнного стану, які, зокрема, передбачають: надання можливості подання звітів та інших документів через 90 днів після припинення чи скасування воєнного стану; відсутність будь-яких перевірок підприємств щодо своєчасності й повноти подання звітів чи документів звітнього характеру; звільнення від адміністративної чи кримінальної відповідальності платників у разі неможливості виконання ними своїх обов'язків. Якщо фізичні особи чи юридичні особи не встигають відзвітуватися перед податковою навіть після завершення воєнного стану через те, що вони брали участь у бойових діях, їх також звільняють від будь-якої відповідальності; сума відшкодування вартості пального, витраченого під час надання послуг з перевезення для забезпечення потреб ЗСУ та підрозділів територіальної оборони, не включається до складу оподатковуваного доходу фізичних осіб, які надають такі послуги; продовжується дія ліцензій на виробництво підакцизної продукції; ФОП I-II групи сплачуватимуть єдиний податок на добровільній основі; ФОП I-II групи повністю звільняються від ЄСВ; ФОП III групи звільняються від сплати ЄСВ за найманих працівників, яких призвали до лав ЗСУ; звільнення від сплати податку за землю та орендної плати за землю державної та комунальної власності на всіх територіях, де ведуться бойові дії; великий бізнес зможе скористатися спрощеною системою оподаткування та сплачувати єдиний податок. Для цього ліміт річного доходу підвищать з 10 млн грн до 10 млрд грн, а обмеження щодо кіль-

кості працівників буде знято. Податок становитиме 2% від обігу незалежно від виду діяльності (крім підакцизних товарів та грального бізнесу); благодійна допомога, надана учасникам бойових дій та особам, які живуть на території бойових дій, не оподатковується ПДФО. Також не оподатковується ПДФО вся нецільова благодійна допомога особам, які постраждали внаслідок збройної агресії РФ; підприємства з обігом до 10 млрд гривень зможуть перейти на сплату єдиного податку. Ліквідовано всі інші обмеження за кількістю робітників та по видах діяльності (окрім підакцизних товарів та грального бізнесу); замість ПДВ та податку на прибуток підприємці платитимуть лише 2% від обороту. Не буде сплачуватись ПДВ за товари, які були знищені під час війни, а також передані на потреби оборони; скасовано акциз на пальне, а ставка ПДВ по цих позиціях буде зменшена з 20% до 7%; спрощення митного оформлення імпортованих товарів за попередньою митною декларацією без їх доставлення до термінального комплексу митниці.

Зміни у валютній сфері передбачають фіксацію Нацбанком офіційного курсу гривні на рівні 29,25 та запровадження низки тимчасових валютних обмежень. Так, уповноваженим установам заборонено здійснювати торгівлю валютними цінностями, крім операцій з купівлі іноземної валюти для придбання товарів критичного імпорту за переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України, а також валютних операцій для проведення мобілізаційних й інших заходів у сферах забезпечення національної безпеки та оборони. Національний банк також ввів заборону на здійснення транскордонних валютних платежів. Винятком до відповідної заборони є розрахунки та отримання готівки з використанням платіжних карток за кордоном та низка інших операцій. На період дії воєнного стану в Україні НБУ скасував тарифи за послуги, що надаються ним у Системі BankID НБУ. На час дії воєнного стану НБУ врегулював діяльність учасників ринку небанківських фінансових послуг, небанківських фінансових груп, платіжного ринку, колекторських компаній та юридичних осіб, які отримали ліцензію на надання банкам послуг з інкасації.

Висновки. Усі ці зміни у фінансовій політиці, так само як і у бюджетній, податковій, банківській, валютній та інших сферах, в реаліях сьогодення є оперативним та зваженим кроком від органів державної влади. Вже понад місяць як економіка України переживає випробування війною, і незважаючи на досить нейтральні показники загального економічного розвитку останніх років, сьогодні фінансовий та економічний рівень є стабільним та незмінним, що означає високий професіоналізм у прийнятті державних та політичних рішень, а також професіоналізм та стійкість Збройних сил України, які сьогодні знаходяться в епіцентрі найбільшого збройного конфлікту з часів Другої світової війни. Стратегія і тактика

фінансової політики повинні бути взаємопов'язані. Фінансова стратегія є довгостроковим курсом фінансової політики, що розрахований на перспективу та який передбачає вирішення крупних завдань, визначених економічною та соціальною стратегією. В той час як фінансова тактика має бути спрямована на рішення поточних завдань розвитку країни шляхом своєчасного перерозподілу фінансових ресурсів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

- Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 252. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-formuvannya-ta-vikonannya-miscevih-byudzhativ-u-period-voyennogo-stanu-252> (дата звернення 12.03.2022 р.).
- Бюджетний кодекс України від 21.03.2022 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення 12.03.2022 р.).
- Про внесення змін до Порядку зарахування частини акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального до загального фонду відповідних бюджетів місцевого самоврядування: Постанова Кабінету Міністрів України від 09 березня 2022 р. № 246. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-poryadku-zarahuvannya-chastini-akciznogo-podatku-z-viroblenogo-v-ukrayini-ta-vvezеного-na-mitnu-teritoriyu-ukrayini-palnogo-do-zagalnogo-fondu-vidpovidnih-byudzhativ-246> (дата звернення 12.03.2022 р.).
- Про національну безпеку України: Закон України від 24.11.2021 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення 12.03.2022 р.).
- Міністерство цифрової трансформації України. 27 вересня 2019 р. <https://spilno.org/news/diya-derzhava-i-ya-brend-tsyfrovoi-derzhavy>.
- Урядовий портал. <https://www.kmu.gov.ua/news/prezident-premyer-ministr-mincifraprezentovali-mobilnij-zastosunok-diya>.
- Цифрові паспорти, COVID-сертифікати, «Підтримка: 100 перемог Дії та Мінцифри». <https://diia.gov.ua/news/cifrovi-pasporti-sovid-sertifikati-yepidtrimka-100-peremog-diyi-ta-mincifri>.
- Вдовічен В., Бабін І. Правова природа податкових повноважень органів місцевого самоврядування. *Підприємство, господарство і право*. № 5. 2021. С. 151–155.
- Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану. Закон України від 03.03.2022 № 2118-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-20#Text>.