

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.02.27>

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Коробцова Д.В.,

кандидат юридичних наук, доцент

кафедри правового забезпечення підприємницької діяльності та фінансової безпеки

Харківського національного університету внутрішніх справ

<https://orcid.org/0000-0003-2571-8433>

Коробцова Д.В. Правове забезпечення фінансової безпеки держави в умовах воєнного стану.

Стаття присвячена дослідженню сутності основних складових фінансової безпеки держави як умови забезпечення функціонування національної економіки в обставинах воєнного стану на підставі фінансового законодавства та надання пропозицій щодо його забезпечення. Виокремленню актуальних загроз та ризиків фінансовій безпеці України та дослідження компетенції держави щодо забезпечення фінансової безпеки України від реальних та потенційних загроз. Пошуку джерел фінансування та визначення напрямів використання фінансових ресурсів є основою забезпечення захисту і розвитку виробництва в країні у мирні часи і вкрай важливо, у воєнні. Стаття підготовлена із застосуванням чинних нормативно-правових актів, які мають відношення до даної теми та проблеми. Актуалізовано та охарактеризовано основні загрози та ризики фінансовій безпеці України. Проаналізовано процес розвитку питань правового забезпечення фінансової безпеки держави. Визначено особливості вітчизняного законодавчого забезпечення фінансової безпеки держави. Обґрунтовується, що фінансова безпека держави, як складова економічної безпеки залежить від її елементів, що мають вплив на забезпечення національної безпеки в цілому. Забезпечення заходів, що мають вплив на забезпечення фінансової безпеки, а саме безпеку бюджетної системи, банківської системи, податкової системи та у сфері фінансів підприємств, що діють в країні в період війни. Створення державно-приватного механізму господарювання, який регулює відносини у державному секторі економіки, діяльність якого націлена на забезпечення обороноздатності країни, і фінанси якого знаходяться під повним контролем держави. Фінансова безпека України, що знаходиться у війні, визначається станом обігу фінансових ресурсів з метою забезпечення фінансування армії, оборонної галузі, здатністю підприємств, регіонів, суб'єктів підприємницької діяльності отримати та направити фінансові ресурси на захист країни, на забезпечення систематичного відтворення матеріального виробництва.

Забезпечення фінансової безпеки держави у стані війни потребує державного регулювання банківської системи та підприємництва.

Ключові слова: фінансове законодавство, Державний бюджет України, доходи бюджету, видатки бюджету, бюджетний процес, податки, бюджетна безпека, фінанси банківської системи, безпека фінансів приватних підприємств.

Korobtsova D.V. Legal provision of financial security of the state in martial law.

The article is devoted to the study of the essence of the main components of financial security of the state as a condition for ensuring the functioning of the national economy in martial law on the basis of financial legislation and providing proposals for its provision. Identification of current threats and risks to Ukraine's financial security and study of the state's competence to ensure Ukraine's financial security from real and potential threats. Finding sources of funding and determining the use of financial resources is the basis for ensuring the protection and development of production in the country in peacetime and, most importantly, in the war. The article is prepared with the use of current regulations relevant to this topic and problem. The main threats and risks to Ukraine's financial security have been updated and described. The process of development of issues of legal support of financial security of the state is analyzed. The peculiarities of the domestic legislative provision of the financial security of the state are determined. It is substantiated that the financial security of the state, as a component of economic security depends on its elements that have an impact on national security in general. Ensuring measures that have an impact on financial security, namely the security of the budget system, banking system, tax system and in the field of finance of enterprises operating in the country during the war. Establishment of a public-private mechanism of management, which regulates relations in the public sector of the economy, whose activities are aimed at ensuring the country's defense capabilities, and whose finances are under the full control of the state. The financial security of Ukraine at war is determined by the state of financial resources in

order to finance the army, defense industry, the ability of enterprises, regions, businesses to obtain and direct financial resources to protect the country, to ensure the systematic reproduction of material production. Ensuring the financial security of the state in a state of war requires state regulation of the banking system and entrepreneurship.

Key words: financial legislation, State budget of Ukraine, budget revenues, budget expenditures, budget process, taxes, budget security, banking system finances, financial security of private enterprises.

Постановка проблеми. Фінансова безпека держави, як складова національної безпеки, є основою економічного розвитку країни, що забезпечує суверенітет та цілісність країни, а також достойний рівень життя громадян. У мирні часи стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України, стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу, кібербезпека, інформаційна безпека тощо, як визначено законодавством, залежить від реальних економічних та фінансових можливостей держави. В умовах воєнного стану, що проголошене Указом Президента України від 24.02.2022 р. питання фінансової безпеки держави набувають актуального значення, оскільки оборона країни, армія, функціонування органів оборони та захисту, спирається на достатнє та стабільне фінансове забезпечення, як вітчизняне, так і з залученням міжнародної допомоги. До пріоритетів забезпечення захисту та оборони держави у мирному стані, законодавець відносить «потреби бюджетного фінансування, достатні для досягнення визначених цілей та виконання передбачених завдань, та основні напрями використання фінансових ресурсів» [1]. Отже, пошук джерел фінансування та визначення напрямів використання фінансових ресурсів є основою забезпечення захисту і розвитку виробництва в країні у мирні часи і вкрай важливо, у воєнні. Найвні фінансові ресурси, можливість їх акумуляції та стабільного використання на цілі, що забезпечують перемогу над ворогом, усунення загроз державної цілісності Україні та її національних інтересів, захищеність громадян країни, складають елементи фінансової безпеки держави та потребують правового врегулювання.

Стан опрацювання. Фінансова безпека держави досліджувалась у працях вчених, як категорія юридичної, економічної науки, політології, соціології, науки державного управління тощо, проте законодавчого визначення та однозначного зрозуміння сутності не отримала. Всебічне висвітлення термінологічного базису поняття «фінансова безпека держави» міститься у праці А. Полторака [2, с. 32]. Як приклад традиційного підходу до сутності, можливо надати висновок О. Мелих «... під фінансовою безпекою держави

слід розуміти надійно захищену фінансову систему країни від внутрішніх та зовнішніх загроз, що перешкоджають ефективному використанню її фінансових ресурсів в інтересах окремої людини і суспільства» [3, с. 271]. Фінансова безпека, як правова категорія визначається, як «...узгодженість та збалансованість фінансової системи, здатність її протистояти зовнішнім та внутрішнім загрозам і забезпечувати в процесі функціонування захист національних фінансових інтересів на всіх рівнях господарювання» [4, с. 222]. Однак, визначення фінансової системи країни, як і видів загроз її існуванню, встановлюються у науковців залежно від мети дослідження вказаного поняття. Вчені приходять до висновку, що до складових фінансової безпеки країни слід віднести: бюджетну безпеку, податкову безпеку, боргову, фінансову безпеку банківської системи, валютну безпеку, грошово-кредитну безпеку, інвестиційну безпеку, фінансову безпеку страхового та фондового ринку [5, с. 230], а також доповнюється безпекою грошового обігу та безпекою фондового ринку [6, с. 156; с. 228], що уточнює зміст поняття, але потребує обґрунтування складу і визначення вказаних видів.

Складові фінансової безпеки деталізуються у Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері, яка схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 р. № 569-р. Вказана Концепція була прийнята у часі панування світової економічної кризи і цілком слушно визначала потребу країни у встановленні правових засад щодо уникнення і протистояння викликам та загрозам фінансової стабільності. Стан фінансової безпеки країни, як складової економічної безпеки, загрози та завдання держави щодо забезпечення фінансової безпеки визначені Стратегією економічної безпеки України на період до 2025 року, що затверджена Указом Президента України від 11.08.2021 [7]. У цьому документі стан фінансової безпеки, як і інших видів, надається через аналіз загроз стабільності фінансовому розвитку та механізму їх подолання. Отже, законодавець розглядає фінансову безпеку, як стан організації фінансової системи, яка забезпечується передбаченням загроз і встановленням завдань по їх подоланню.

Дослідження фінансової безпеки на підставі статистичних даних розвитку підприємств державного та приватного сектору економіки та домогосподарств за останні два роки, тобто в період пандемії, приводять вчених до висновку, що основу фінансової безпеки держави складають особисті фінанси, а сутність поняття «фінансова безпека» тотожна сутності «фінансове здоров'я», яке складається зі здорових «органів» – банківська система, особисті рахунки, кредитна система, фінансові технології тощо [8].

У часи війни загострюються економічні проблеми і виникають нові, що потребує удосконалення чинних правових засад забезпечення фінансової безпеки. Підсумовуючи існуючі думки, фінансову безпеку держави можливо визначити, як функціональне системне явище, яке доцільно розглядати з позицій здатності її складових протистояти загрозам і викликам та забезпечувати достатній, сталий розвиток всіх напрямів та сфер економіки країни. Стан фінансової безпеки держави регламентується фінансовим законодавством, як сукупності нормативно-правових актів, які визначають правовий порядок формування та використання фінансів, що акумулюються в країні.

Метою статті є дослідження сутності основних складових фінансової безпеки держави, як умови забезпечення функціонування національної економіки в обставинах воєнного стану на підставі фінансового законодавства та надання пропозицій щодо її забезпечення.

Виклад основного матеріалу. За часи воєнного стану економіка України зазнала руйнівних втрат в матеріальних, трудових, фінансових ресурсах, структурних перетворень в галузях виробництва та руйнування і спад виробництва у приватному підприємстві. Економіка країни в умовах війни націлена на вирішення таких завдань, як фінансування армії, її матеріально-технічне забезпечення, продовольча, медична та соціальна допомога армії та громадянам. Від фінансування цих напрямів залежить перемога і безпекова складова існування держави та інтересів населення. Враховуючи види фінансової безпеки, проаналізуємо правове забезпечення окремих провідних її складових, а саме бюджетного процесу, банківської системи, податкової системи та фінансів приватного підприємництва, оскільки саме ці напрями фінансової безпеки забезпечують фінансову підтримку державного та приватного виробництва.

Бюджетний процес в Україні за часи війни пройшов ряд суттєвих змін, що є наслідком переформування доходів та видатків Державного бюджету України на 2022 рік. Правове регулювання Державного бюджету здійснюється на підставі рішень уряду. Враховуючи введений воєнний стан в Україні, Державна казначейська служба за погодженням з Міністром фінансів здійснює перерозподіл та фінансове забезпечення видатків на національну безпеку і оборону, заходи з регулювання фінансів на період правового режиму воєнного стану, а також платежі за видатками головних розпорядників бюджетних коштів, в межах затверджених для них Законом України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» бюджетних призначень з подальшим внесенням змін до розпису Державного бюджету України на 2022 рік в установленому порядку [9].

Основними видами доходів Державного бюджету України завжди були надходження від експорту агропродукції, розвитку металургійної галузі та ІТ-технологій. Доходи від приватних підприємств зупинилися, як і від інших суб'єктів, платників податків. За даними Міністерства фінансів України у 2022 році планували зібрати 405 млрд. грн ПДВ, 76 млрд. грн. акцизу (алкоголь, сигарети, енергоносії), 37,5 млрд. грн. мита. Загалом лише непрямі податки з імпортованих товарів повинні були становити майже 520 млрд. грн. – 40% від усіх доходів бюджету. Проте, замість очікуваних 39 млрд. грн. за березень до бюджету надійшли 7 млрд. грн. Для отримання надходжень уряд зобов'язав Національний банк України та державні підприємства достроково переказати прибутки, що призвело до виконання плану доходів бюджету за березень 2022 року на 93% [10]. Суттєвий потік доходів до Державного бюджету складається з запозичень, а саме держава отримує гроші від випуску військових облігацій, ставки за якими на період війни складають 11% річних, що дозволило залучити до доходів бюджету 27,7 млрд. грн. Другим джерелом є – запозичення від міжнародних фінансових організацій та ЄС. За перші три місяці 2022 року держава отримала пільгових кредитів на суму, еквівалентну 96,7 млрд. грн., зокрема, від МВФ – 41,3 млрд. грн (1,4 млрд. дол.), від Єврокомісії – 19,5 млрд. грн (600 млн. євро). А третім джерелом запозичень є – гранти та безкоштовна допомога Урядів інших країн. Так, Уряд Італії надав Україні 110 млн. євро, а від США – 500 млн. дол. [10]. Фінансова система України отримує підтримку країн світу не тільки від прямих надходжень до бюджету, а також за рахунок фінансування біженців, тимчасово переміщених осіб, витрат на їх перевезення, утримання, працевлаштування тощо. Доходи бюджетів всіх рівнів спрямовуються на фінансування оборони, виплату пенсій, заробітної плати працівникам бюджетної сфери, оплату комунальних послуг, закупівлю енергоносіїв і ліків та обслуговування державного боргу. Міністерство фінансів визначило, що не фінансуються у повному обсязі поточні та захищені видатки, а план видатків виконано на 67,8% [10].

Прийняті за поточні місяці війни Закони України, Укази Президента України та Постанови Кабінету Міністрів України свідчать про наступні зміни у бюджетному процесі:

- переформування бюджетних коштів на фінансування оборони та галузей її підтримки, що призвело до спрощеної процедури виконання бюджетних зобов'язань, оскільки Уряд надав повноваження по внесенню змін до місцевих бюджетів, перерозподілу бюджетних коштів і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами, а також з перерахування коштів з

місцевих бюджетів Державному бюджету на потреби оборони, на збільшення видатків за рахунок зменшення інших видатків з метою боротьби російськими загарбниками, на підставі рішення виконавчих комітетів місцевих рад, місцевими державними адміністраціями, військово-цивільними адміністраціями, розпорядниками бюджетних коштів за поданням місцевих фінансових органів без ухвалення відповідного рішення представницьким органом влади;

- передача коштів між бюджетами здійснюється без укладання договорів;

- норма ст. 55 Бюджетного кодексу України (Захищенні видатки) в умовах воєнного стану не застосовується;

- реверсні дотації до Державного бюджету з місцевих бюджетів, тимчасово окупованих територій не здійснюються;

- фінансово-контрольні заходи щодо виконання місцевих бюджетів призупинені і поступово відновлюють роботу в обмеженому режимі;

- дозволено за рішенням місцевої державної адміністрації, військової адміністрації, виконавчого органу місцевої ради, розпоряднику бюджетних коштів використовувати кошти резервного фонду бюджету у розмірі 1% від обсягу загального фонду відповідного бюджету (внесення змін до Бюджетного кодексу України), (Тимчасовий порядок виділення та використання коштів з резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 01 березня 2022 р. № 175) та інші.

Вказані зміни у бюджетному процесі свідчать про поширення повноважень органам влади на місцях щодо бюджетного регулювання та спрощення процедури бюджетного контролю.

У банківській сфері правове регулювання грошового обігу здійснюється на підставі «Основних засад грошово-кредитної політики на період воєнного стану», що визначає потребу збереження власної інституційної, фінансової та операційної незалежності для належного виконання своїх функцій, шляхом надання прав НБУ:

- тимчасово не використовувати ринкові монетарні інструменти, зокрема ключову (облікову) ставку, як основний інструмент грошово-кредитної (монетарної) політики, а використовувати валютні інтервенції та інші інструменти, що забезпечують стабільний грошовий обіг та надійність фінансової системи. Ціллю монетарної політики є – підтримка інфляції на рівні 5%;

- на підтримку державного бюджету шляхом купівлі цінних паперів Уряду України на первинному ринку. Сумарна вартість облігацій, які дозволено придбати НБУ – 400 млрд. грн. Вже НБУ купив ОВДП на 20 млрд грн.;

- на тісну взаємодію з урядом для сприяння залученню необхідного зовнішнього фінансування

від міжнародних організацій та країн-партнерів та інші [10].

Надані положення проведення монетарної політики націлені на обмеження інфляції, спрямування фінансів на потребу оборонної галузі. Експерти вважають доцільним створення двоконтурної грошової системи, тобто продовжувати оборот грошей у віртуальному просторі (досвід пандемії), шляхом впровадження «цифрової оборонно-промислової» гривні, що акумулюється на спеціальних рахунках та відповідно використовується лише у процесі створення продукції військово-промислового комплексу [11].

З метою не допущення небезпеки у суспільному виробництві, на часи війни важливо зберегти економічний потенціал країни. Не зважаючи на руйнування виробничого комплексу, функціонування разом з державними підприємствами приватного підприємства створює засади для відтворення галузей виробництва. Уряд спростив податкові та митні правила на час війни, зокрема з 1.04.22р. влада дозволила перейти на спрощену систему оподаткування та сплачувати лише 2% від доходів незалежно від кількості найманих працівників. Фізичні особи – підприємці – платники єдиного податку першої та другої групи, мають право не сплачувати єдиний податок. Це рішення, як вважають експерти може зашкодити фінансовій стійкості країни, оскільки єдиний податок, що сплачують ці підприємства надходить до доходів місцевих бюджетів і не впливає на дефіцит державного бюджету [12].

Чинне законодавство значно спростило ведення бізнесу у період воєнного часу на території України, зокрема тимчасово не сплачується плата за землю, екологічний податок, податок на нерухоме майно, окремі підприємці звільнюються від сплати єдиного соціального внеску, запропоновано мораторій на проведення податкових перевірок, диференційовані ставки акцизного збору, рентної плати за видобування газу природного та інші зміни, які впливають на господарську діяльність і як наслідок, на доходи місцевих бюджетів (Закон України від 15.03.2022 №2139-IX) [13].

Введені новели законодавства свідчать про лібералізацію ведення підприємництва, проте надходження до місцевих бюджетів набувають вірогідності. Підприємництво – це одне із джерел наповнення суспільного виробництва, що забезпечує економічне функціонування і попереджає економічне руйнування, а також забезпечує оподаткування. Правове регулювання оподаткування підприємництва повинно не тільки спрощувати умови його ведення, а й забезпечувати наповнення бюджетів.

Висновки. Фінансова безпека держави, як складова економічної безпеки залежить від її елементів, що мають вплив на забезпечення національної безпеки в цілому. В умовах нарощування

збройної агресії з боку Росії для врахування особливостей правового забезпечення фінансової безпеки держави слід враховувати наступні реалії суспільного виробництва:

- структурні зміни матеріального виробництва, руйнування базових галузей економіки;
- падіння попиту на промислові товари, руйнування економічних зв'язків;
- втрата ринків збуту, ринків праці, ринків сировини, ресурсної бази;
- порушення правового механізму оподаткування та інші.

Для запобігання руйнування економіки в умовах війни, протистояння вказаним загрозам у фінансовій системі доцільно впровадити державне регулювання, що націлене на систематичне забезпечення доходів бюджету за рахунок, як власної виробничої бази, зокрема розвитком малого підприємництва, так і збереженням державних підприємств у промисловості та сільському господарстві, на територіях вільних від бойових дій, на не окупованих територіях. Враховуючи елементи фінансової системи, що мають вплив на забезпечення фінансової безпеки, а саме безпеку бюджетної системи, банківської системи, податкової системи та у сфері фінансів підприємств, що діють в країні в період війни, доцільно забезпечити наступні заходи:

- систематичне бюджетне фінансування основних галузей оборони за рахунок спрощеного, але стабільного правового механізму оподаткування державних та приватних підприємств;
- проведення стабільної монетарної політики;
- спрощення правових засад ведення бізнесу та відкриття малих підприємств, при забезпеченні систематичного надходження податків до доходів бюджетів всіх рівнів, оскільки звільнення від оподаткування створює неможливі умови для їх наповнення.

В умовах, що склалися в Україні, важливо створити державно-приватний механізм господарювання, який з одного боку регулює відносини у державному секторі економіки, діяльність якого націлена на забезпечення обороноздатності країни, і фінанси якого знаходяться під повним контролем держави, а з іншого – сектор приватного підприємництва, що забезпечує потреби населення, оподаткування якого створює стабільне джерело наповнення бюджетів. Отже, нормативно-правове регулювання державно-приватного механізму господарювання забезпечує здатність фінансової системи країни вижити, тобто фінансову безпеку держави.

Фінансова безпека України, що знаходиться у війні, визначається станом обігу фінансових ресурсів з метою забезпечення фінансування армії, оборонної галузі, здатністю підприємств, регіонів, суб'єктів підприємницької діяльності отримати та направити фінансові ресурси на захист краї-

ни, на забезпечення систематичного відтворення матеріального виробництва. Отже забезпечення фінансової безпеки держави у стані війни потребує подальшого визначення правових засад стабільного функціонування бюджетної системи, державного регулювання банківської системи та підприємництва.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про національну безпеку України. Закон України від 21.07. 2018. № 2469-V111 в ред. від 24.11.2021. Відомості Верховної Ради України від 03.08.2018. № 31. стор. 5. ст..241. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#top>.
2. Полторак А. С. Теоретична концептуалізація фінансової безпеки держави. Фінансовий протіп. 2020. № 4 (40). С.28-42. URL: <https://fp.cibs.ubs.edu.ua/index.php/fp/issue/view/40>.
3. Мелих О. Фінансова безпека держави: сутність, критерії оцінки та превентивні заходи зміцнення. Економічний аналіз. 2013. Випуск 12. Ч. 3. с. 266-272 URL: http://dSPACE.wunu.edu.ua/bitstream/316497/11687/1/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F%202013_1.pdf.
4. Гетманець О.П. Фінансова безпека, як об'єкт правового регулювання. Підприємство, господарство і право. 2020. № 3. С. 218-223 URL: <http://dSPACE.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/8567/38.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
5. Романів В.В. Дорошенко Н.О. Фінансова безпека України. Економіка, управління та адміністрування. 2019. №4 (90). С. 230-235 URL: <file:///C:/Users/HP/Downloads/193108-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-430261-1-10-20200127.pdf>.
6. Марченко О.М., Пушак Я.Я., Ревак І.О. Фінансова безпека держави : навч. посібник. Львів, 2020. 356 с. URL: http://dSPACE.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2964/1/FinansovaBezpeka_30-04_2020.pdf.
7. Стратегія економічної безпеки України на період до 2025. Указ Президента України від 11.08.2021. № 347/2021. Урядовий кур'єр від 13.08.2021. № 156 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#Text>.
8. The State of Financial Security 2020: A Framework for Recovery and Resilience URL:<https://www.citigroup.com/citi/foundation/data/The-State-of-Financial-Security-2020-1.pdf?ieNocache=116> // Ida Rademacher. 32 с.
9. Деякі питання казначейського обслуговування Розпорядження Кабінету міністрів України від 25.02.2022 р. № 182-р URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-kaznachejskogo-obslugovuvannya-182-250222>.

10. Вінокуров Я. Що з державними фінансами та вистачить Україні грошей? Роз'яснення. Економічна правда. 5.04.2022 URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/04/5/685230/>.
11. Про основні засади грошово-кредитної політики на період воєнного стану. Рішення Ради Національного банку України від 15.04.2022. № 4рд. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/PB22087>.
12. Економічний стан в умовах ВС. Економічна Експертна Платформа URL: <https://economics.org.ua/index.php/blog/377-economika-vv>.
13. «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України». Закон України №2134-IX від 15.03.2022. «Голос України» №61 від 20 березня 2022 року. <https://auc.org.ua/novyna/nabuly-chynnosti-zminy-do-byudzhetnogo-kodeksu-ukrayiny-shchodo-zalyshkiv-sbvenciy-ta>.