Павло ПІРНИКОЗА
кандидат економічних наук,
заступник начальника управління - начальник відділу обміну інформацією управління обміну інформацією та податкових угод Департаменту міжнародного співробітництва ДПС України, м. Київ, Україна
E-mail: pavlopirnykoza@gmail.com
ORCID iD: 0000-0002-8239-5880

ПРОБЛЕМИ ЗБЕРЕЖЕННЯ ФІСКАЛЬНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ

Анотація

У статті досліджено проблеми збереження фіскального суверенітету України в умовах війни, розкрито основні загрози бюджетно-борговій стабільності та оцінено залежність державних фінансів від зовнішнього фінансування. Проведено системний аналіз структурних компонентів фіскального суверенітету, включаючи податкову автономію, боргове навантаження, зовнішні фінансові впливи та макроекономічні ризики. Обґрунтовано необхідність кількісного оцінювання рівня фіскального суверенітету як інструменту для формування ефективної бюджетно-податкової політики в умовах високої економічної та політичної турбулентності.

Мета статті полягає у дослідженні ключових загроз фіскальному суверенітету України в умовах війни, кількісній оцінці рівня фіскального суверенітету та визначенні шляхів його зміцнення через оптимізацію податкової, боргової та бюджетної політики.

Методологія. Використано економіко-математичне моделювання для побудови та розрахунку індексу фіскального суверенітету України (FSI). Системний підхід застосовано для аналізу взаємозв'язків між податковою, борговою та бюджетною політикою. Кореляційно-регресійний аналіз використано для оцінки значущості впливу макроекономічних і політичних факторів на фіскальну незалежність держави.

Результати. Визначено критичні загрози фіскальному суверенітету України, зокрема значну залежність бюджету від зовнішніх кредитів та грантів (до 56% у 2022 році), зниження податкової автономії (частка податкових надходжень у доходах бюджету зменшилася до 45% у 2023 році) та посилення боргового навантаження (державний борг перевищив 90% ВВП). Запропонована модель FSI дозволяє кількісно оцінити рівень фіскальної автономії держави, а її апробація показала суттєве зниження фіскального суверенітету України в періоди економічних і політичних криз. На основі отриманих результатів розроблено рекомендації щодо зміцнення фіскального суверенітету шляхом підвищення ефективності податкової політики, зменшення боргової залежності та розширення бюджетного простору.

Ключові слова: фіскальний суверенітет; бюджетний дефіцит; державний борг; податкова автономія; зовнішнє фінансування; макроекономічна стабільність; воєнні ризики.

Вступ

Фіскальний суверенітет є фундаментальною складовою економічного суверенітету держави, яка забезпечує її здатність самостійно визначати та реалізовувати бюджетно-податкову політику, спрямовану на задоволення суспільних потреб та забезпечення економічної стабільності. В умовах війни ця здатність піддається суттєвим викликам через зростання бюджетного дефіциту, зменшення доходів державного

© Павло Пірникоза, 2024

Отримано: 15.11.2024 р. **Рекомендовано до друку:** 12.12.2024 р. **Опубліковано:** 20.12.2024 р.

Ця стаття розповсюджується на умовах ліцензії Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0, яка дозволяє необмежене повторне використання, розповсюдження та відтворення на будь-якому носії, за умови правильного цитування оригінальної роботи.

Як цитувати: Пірникоза П. Проблеми збереження фіскального суверенітету України в умовах війни. *Економічний аналіз.* 2024. Том 34. № 4. С. 431-444. DOI: https://doi.org/10.35774/econa2024.04.431

бюджету, підвищення залежності від зовнішніх джерел фінансування та збільшення військових витрат. Зокрема, руйнування економічної інфраструктури, скорочення податкової бази та зниження обсягів інвестицій посилюють фінансову вразливість держави, обмежуючи її можливості ефективно управляти фіскальними ресурсами.

В умовах воєнного стану Україна зіткнулася з необхідністю значних запозичень як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринках, що підвищує боргове навантаження та створює ризики втрати фіскальної незалежності через зростання впливу міжнародних кредиторів на бюджетну політику. Одночасно, втрата контролю над частиною територій знижує можливості податкового адміністрування, що ще більше ускладнює збалансування доходів і видатків бюджету.

Крім того, в умовах війни виникає дилема між необхідністю фінансування нагальних військових потреб та підтриманням соціально-економічної стабільності, що ставить перед державою питання ефективності використання бюджетних ресурсів, боротьби з корупцією у фіскальній сфері, запровадження прозорих та адаптивних механізмів управління бюджетом.

Таким чином, проблема збереження фіскального суверенітету України в умовах війни є багатогранною і охоплює питання економічної незалежності, фінансової стабільності, бюджетної ефективності та стратегічного планування. Це зумовлює необхідність глибокого аналізу викликів, перед якими постала держава, та пошуку інноваційних рішень для забезпечення фіскальної стійкості в умовах надзвичайних обставин.

Фіскальний суверенітет є невід'ємною складовою економічної незалежності держави, що визначає її здатність реалізовувати податково-бюджетну політику без зовнішнього тиску. У роботах Єсімова С. С. та Проця І. М. [1] податковий суверенітет розглядається у контексті правової політики, з акцентом на законодавчі аспекти його забезпечення. У монографії під загальною редакцією А. А. Мазаракі та Т. М. Мельник [2] економічний суверенітет України аналізується як комплексний феномен, де фіскальна автономія відіграє ключову роль у зміцненні державної стійкості. Маринчак Є. [3] досліджує правову природу податкового суверенітету, наголошуючи на необхідності його посилення у межах сучасних викликів. Водночас у монографії під редакцією А. І. Крисоватого [4] розглядається парадигма фіскальної політики України в умовах формування сталого розвитку, що актуалізує питання адаптації податкової політики до нових економічних реалій. Особливу увагу приділено борговій стійкості як фактору фінансового суверенітету у дослідженнях Шемаєвої Л., Онофрійчука В. та Онофрійчука А. [5], де доводиться, що управління державним боргом є критичним чинником у підтриманні фіскальної автономії.

Попри наявні наукові дослідження, у фаховій літературі недостатньо розглядаються кількісні оцінки фіскального суверенітету в умовах війни, що обмежує можливості розробки ефективних інструментів його посилення. Окрім того, потребує поглибленого аналізу вплив боргової, податкової та бюджетної політики на стійкість фіскальної системи в умовах значної зовнішньої фінансової залежності.

Мета статті

Мета статті полягає у дослідженні ключових загроз фіскальному суверенітету України в умовах війни, кількісній оцінці рівня фіскального суверенітету та визначенні шляхів його зміцнення через оптимізацію податкової, боргової та бюджетної політики.

Виклад основного матеріалу дослідження

Фіскальний суверенітет, як ключовий елемент державної фінансової незалежності, охоплює здатність держави формувати та реалізовувати власну податкову, бюджетну і боргову політику, орієнтуючись на внутрішні соціально-економічні пріоритети, навіть у складних умовах глобальної економічної інтеграції. Відповідно до нашого дослідження, фіскальний суверенітет є індикатором стійкості державної економіки до зовнішніх шоків, таких як військові конфлікти чи економічні кризи. Втрата фіскального суверенітету посилює залежність від зовнішніх кредиторів, знижує ефективність внутрішніх політичних інструментів і ставить під загрозу реалізацію національних інтересів.

Під час війни або інших екстремальних умов, таких як глобальні економічні кризи, фіскальний суверенітет держави зазнає суттєвих викликів. Зростання боргового навантаження, скорочення податкових надходжень, втрата доступу до стратегічно важливих економічних ресурсів і територій, а також зростання обсягів соціальних видатків для підтримки вразливих верств населення – усе це призводить до звуження фіскального простору. Більше того, підвищення залежності від зовнішніх джерел фінансування, таких як кредити міжнародних фінансових організацій, загрожує підривом економічної незалежності, оскільки часто супроводжується вимогами до структурних реформ, які можуть не відповідати довгостроковим інтересам країни.

Аналіз фіскального суверенітету у порівняльній перспективі під час воєн та економічних криз зумовлює необхідність його формалізації задля забезпечення можливості оцінювання рівня незалежності фіскальної політики держави, що, в свою чергу, потребує системного підходу до вимірювання ключових параметрів податкової автономії, боргового навантаження, сили зовнішніх впливів та політичних і макрофінансових індикаторів.

Пропонована нами методика формалізації фіскального суверенітету України базується на двох ключових аспектах: необхідності оцінки основних структурних складових фіскального суверенітету та забезпеченні доступності статистичних даних для аналізу динаміки відповідних показників.

Однією з ключових структурних складових фіскального суверенітету є податковий суверенітет, який характеризує здатність держави мобілізувати податки відповідно до чинного податкового законодавства, враховуючи встановлений податковий коефіцієнт.

На практиці, рівень податкового суверенітету може бути оціненим через динаміку податкових надходжень до державного бюджету. Цей показник відображає ефективність податкової системи в умовах внутрішніх та зовнішніх викликів. Водночас важливим фактором, що визначає податковий потенціал, є рівень тіньової економіки, яка прямо впливає на податкову базу. Збільшення частки тіньового сектору призводить до скорочення офіційної податкової бази, тоді як ефективна боротьба з ухиленням від сплати податків здатна збільшити податкові надходження навіть за стабільного рівня податкового навантаження.

В умовах війни цей аспект набуває особливого значення, оскільки контроль за економічною діяльністю значно ускладнюється, а спроможність держави мобілізувати податки може бути підірвана як зниженням економічної активності, так і втратою територій із високим фіскальним потенціалом. Таким чином, формалізація податкового суверенітету через оцінку динаміки податкових надходжень та рівня тіньової економіки є ключовим завданням для аналізу фіскального суверенітету загалом (рис. 1).

Аналіз динаміки податкового суверенітету України на основі представлених даних свідчить про суттєві зміни у структурі бюджетних доходів під впливом кризових явищ та військових загроз. У періоди економічних криз (2009 рік) та початку російсько-української війни (2014-2015 роки) спостерігається зниження частки податкових надходжень у доходах державного бюджету: з 80,82% у 2013 році до 78,46% у 2014-му та 76,57% у 2015-му. Це свідчить про послаблення здатності держави мобілізувати доходи та зростання рівня тіньової економіки, який у цей період досяг 43% (2014) і 40% (2015), що вказує на збільшення ухилення від сплати податків та загальну фінансову нестабільність.

Найбільш критичні зміни відбулися у 2022–2023 роках через повномасштабне вторгнення росії. Частка податкових надходжень знизилася з 85,37% у 2021 році до 53,14% у 2022-му та 45,04% у 2023-му, що є безпрецедентним падінням. Водночас рівень тіньової економіки зріс до 35%, що свідчить про фінансову кризу та послаблення державного контролю над економічними процесами. Такі тенденції загрожують бюджетній стабільності та вимагає термінових реформ у сфері податкової політики та детінізації економіки.

Рис. 1. Динаміка елементів податкового суверенітету України у 2005-2023 роках

Побудовано автором за даними Державної казначейської служби України [6].

Наступним критичним фактором є боргове навантаження, що визначається співвідношенням державного боргу до ВВП, середнім терміном погашення зовнішнього боргу та вартістю його обслуговування. Зростання цього показника свідчить про посилення боргового тиску, тоді як його зниження може вказувати на ефективну боргову політику або високі темпи економічного зростання. Подовження терміну погашення боргу свідчить про спробу уряду мінімізувати щорічне навантаження на бюджет, а вартість обслуговування боргу відображає рівень витрат на виплату відсотків, що впливає на можливості фінансування соціально-економічних програм (рис. 2).

Рис. 2. Динаміка співвідношення державного боргу України до ВВП та вартості його обслуговування у 2005-2023 роках

Побудовано автором за даними Державної казначейської служби України [6].

Дані рисунку 2 демонструють ключові тенденції, що впливають на фіскальний суверенітет України. На початку досліджуваного періоду боргове навантаження було прийнятним (12–20% ВВП), що забезпечувало автономію у борговій політиці.

Однак із 2010-х років державний борг стрімко зріс, досягнувши 90,6% ВВП у 2020-х, що значно перевищує Маастрихтські критерії (60% ВВП) та обмежує фіскальний маневр держави, знижує кредитний рейтинг і підвищує ризики фінансової нестабільності. Перший етап війни (2014–2015) вже спричинив зростання боргу до 70,25% ВВП у 2015 році, що пояснюється воєнними видатками та скороченням бюджетних доходів через втрату територій. У 2022 році ситуація загострилася: Україна була змушена залучати рекордні зовнішні запозичення для оборони, що призвело до безпрецедентного боргового навантаження.

Водночас середній термін погашення боргу збільшився з 3–3,6 років до 11 років, що свідчить про намагання уряду оптимізувати навантаження, розтягуючи його у часі. Проте це не вирішує проблему зростаючої залежності від зовнішніх кредиторів, що загрожує фіскальному суверенітету. Хоча гранти та кредити міжнародних фінансових організацій частково пом'якшили бюджетний тиск, висока частка боргових виплат може призвести до скорочення капітальних видатків та соціальних програм, гальмуючи економічне зростання. Додаткову загрозу становлять вимоги міжнародних кредиторів щодо бюджетної дисципліни та структурних реформ, які можуть суперечити національним економічним пріоритетам, особливо у період відновлення.

Оцінка зовнішнього впливу на бюджетно-боргову політику демонструє значну залежність України від міжнародних запозичень. Частка зовнішнього боргу у загальному обсязі держборгу та частка кредитів міжнародних фінансових організацій (МФО) і урядів іноземних держав у зовнішньому фінансуванні державного бюджету є критичними показниками. Висока залежність від зовнішніх джерел фінансування обмежує можливість України самостійно формувати економічну політику, посилюючи ризики втрати фіскального суверенітету в умовах кризи та війни.

Аналіз статистичних даних окреслених вище показників виявляє кілька суттєвих змін у структурі боргових зобов'язань України (рис. 3).

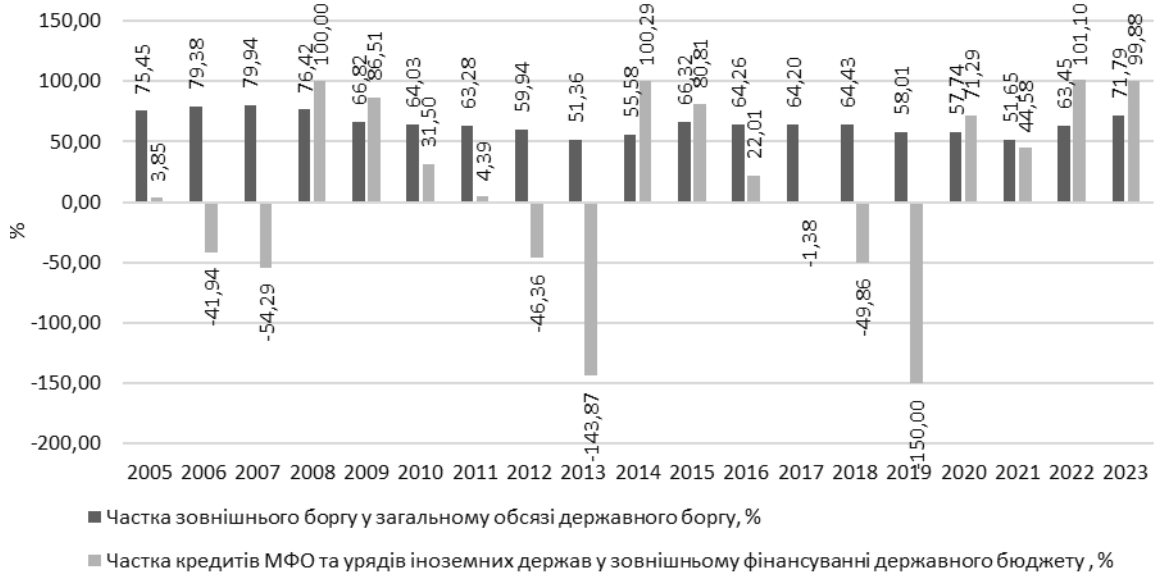

Рис. 3. Динаміка показників боргової залежності України у 2005-2023 роках

Побудовано автором за даними Державної казначейської служби України [6]

У 2005–2008 роках частка зовнішнього боргу у загальному обсязі державного боргу залишалася високою (75–80%), що свідчить про значну залежність від зовнішніх фінансових ресурсів. Особливо показовим був 2008 рік, коли частка кредитів МФО та іноземних урядів у зовнішньому фінансуванні бюджету досягла 100%, що підкреслює критичну роль міжнародних кредиторів у стабілізації фінансової системи. У кризові періоди, зокрема у 2014–2015 роках, спостерігається повторне зростання цих показників: частка зовнішнього боргу зросла до 66,32% у 2015 році, а частка кредитів МФО досягла 80,81%, що відображає

посилення зовнішнього впливу в умовах війни та економічної нестабільності.

У 2022–2023 роках, на тлі повномасштабного вторгнення росії, частка зовнішнього боргу у загальному обсязі державного боргу зросла до 71,79%, а частка міжнародних кредитів у зовнішньому фінансуванні бюджету досягла 101,10% у 2022 році та 99,88% у 2023 році. Така критична залежність від міжнародної допомоги та кредитів обмежує фіскальну автономію України, підвищуючи вплив зовнішніх кредиторів на економічну політику, особливо у сфері реформ та антикризових заходів.

Окреме місце в аналіз фіскального суверенітету України з позицій зовнішнього впливу міжнародних кредиторів займає екпертна оцінка жорсткості кредитних вимог, яка заснована на контент-аналізі меморандумів з Міжнародним валютним фондом за досліджуваний період [7]. Для формалізації такого агрегованого показника ми використовували наступну формулу (1):

$$\text{Індекс жорсткості вимог} = \frac{\text{кількість угод або траншів}}{\text{жорсткість вимог (від 1 до 5)}}$$

Кількість угод або траншів вказують на те, скільки разів протягом періоду переглядалися угоди, застосовувалися нові вимоги чи так звані структурні маяки для українського уряду збоку міжнародних кредиторів.

Що ж стосується жорсткості вимог, то ми оцінювали як меморандуми між Україною і МВФ щодо тих чи інших програм фінансування [7] так і наукову літературу з цієї тематики [8; 9; 10]. Відтак найжорсткіші вимоги для економічної політики (наприклад, фіскальна консолідація, скасування пільг, зниження дефіциту бюджету, проведення жорсткої монетарної політики, скасування пільгових кредитів) оцінювалися в 5 балів, а вимоги щодо подолання корупції, реформування судів, правоохоронної системи в 1 бал. Варто зауважити, що, досить часто, за останні 20 років вимоги МВФ обмежували уряд та Національний банк України в політиці стимулювання економічного зростання за рахунок державних цільових програм розвитку, спеціальних податкових пільг та звуження банківського кредитування шляхом використання процентної політики для регулювання немонетарної інфляції. Відтак, в цей період (рис. 4) Україна практично не мала змоги використовувати експансіоністську фіскальну і монетарну політики на зразок країн Заходу в період світової фінансово-економічної кризи 2008-2009 років чи, наприклад, Південної Кореї у 1960-1980 роках, що, в підсумку, призвело не до появи нових технологій та збільшення частки доданої вартості у виробництві (як це часто намагаються пропагувати лібертаріанці обґрунтовуючи теорії вільного ринку), а до розширення сировинного аграрного сектору, який є одним із елементів забезпечення світової продовольчої безпеки. При цьому, відсутність ефективного стимулювання виробництв з високою часткою доданої вартості та переробного сільського господарства та скасування деяких спеціальних пільг на вимогу МВФ призвело до того, що навіть не аграрні країни використовують українську сировину для розвитку аграрного експорту.

Наступною групою показників, які впливають на фіскальний суверенітет України та визначають його динаміку, є індекс споживчих цін (ІСЦ), валютний курс та політичні ризики. Індекс споживчих цін відображає рівень інфляції, який безпосередньо впливає на реальні доходи бюджету та боргове навантаження, оскільки висока інфляція може знецінювати державні доходи в реальному вимірі та призводити до необхідності додаткових бюджетних видатків. Валютний курс є критичним фактором для фіскального суверенітету, оскільки значна частина державного боргу України номінована в іноземній валюті, а девальвація національної валюти підвищує витрати на його обслуговування. Зростання курсових ризиків також ускладнює планування бюджетних видатків та може знижувати довіру до фінансової системи країни (рис. 5).

Аналіз рисунку 5 свідчить про суттєві коливання індексу споживчих цін (ІСЦ) та валютного курсу, які мають прямий вплив на фіскальний суверенітет України через їхній зв’язок із бюджетною стійкістю, борговими зобов’язаннями та макроекономічною стабільністю. В умовах економічних та політичних криз (2014-2015 рр.) спостерігається різке зростання інфляції (24,9% у 2014 р. і 43,3%

у 2015 р.) та девальвації гривні (з 7,99 грн/дол. у 2013 р. до 21,84 грн/дол. у 2015 р.), що обмежило фіскальні можливості держави через зниження купівельної спроможності доходів бюджету та зростання вартості обслуговування зовнішнього боргу. Відносна стабілізація у 2016-2021 рр. характеризується поступовим уповільненням інфляції та помірним зростанням валютного курсу, що сприяло певному посиленню фіскальної автономії.

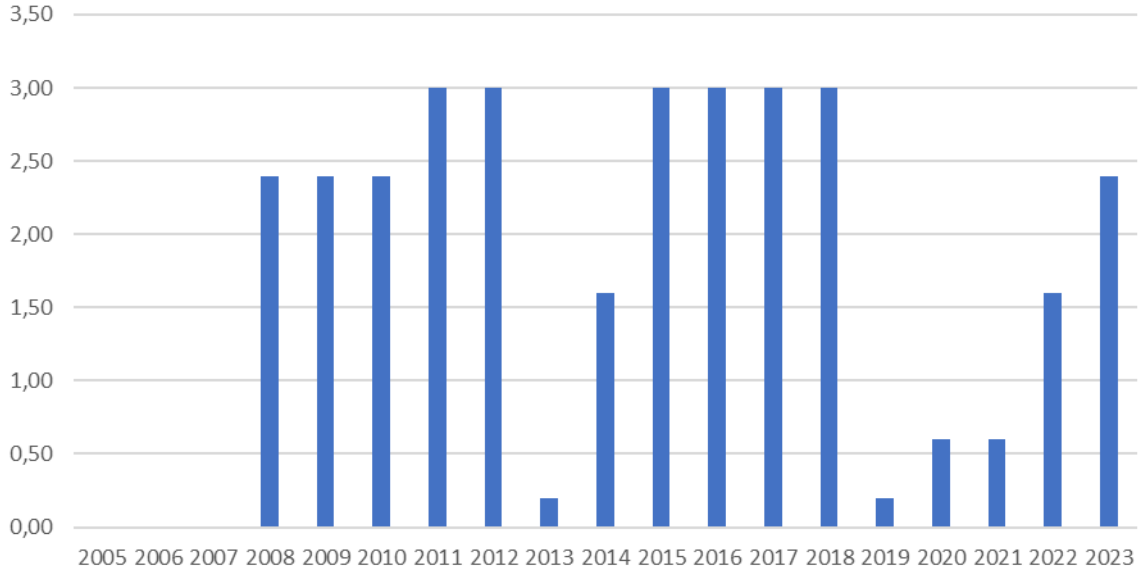

Рис. 4. Рівень жорсткості вимог Міжнародного валютного фонду до України у 2005-2023 роках

Побудовано автором за даними Державної казначейської служби України [6].

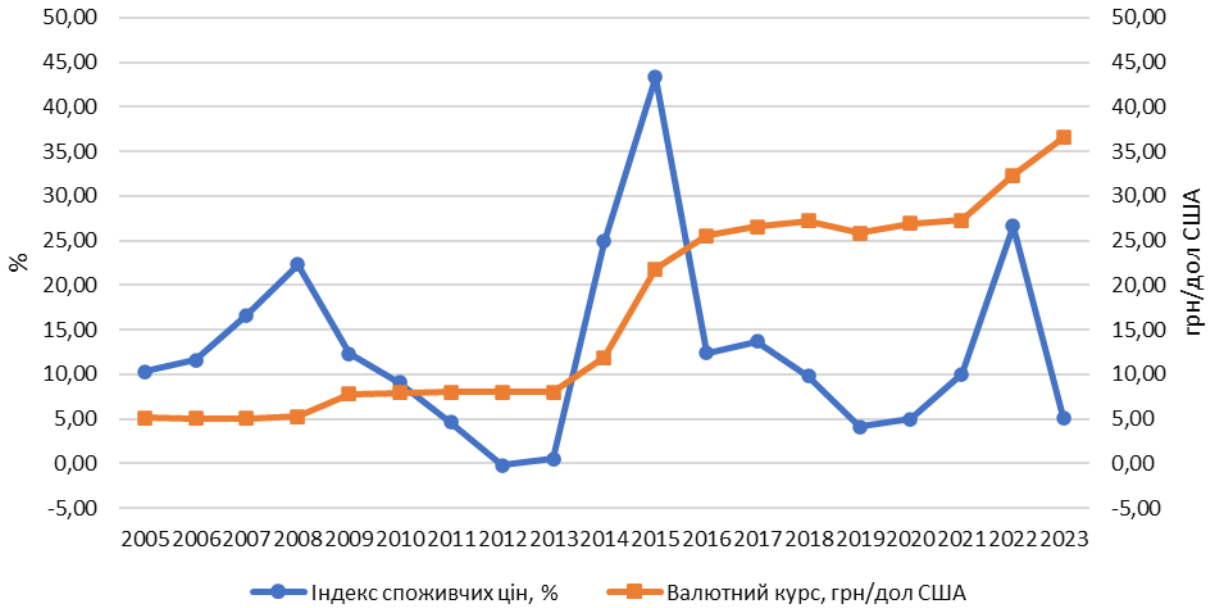

Рис. 5. Динаміка інфляції та валютного курсу гривні в Україні у 2005-2023 роках

Побудовано автором за даними Національного банку України [11].

Проте у 2022 році, на тлі повномасштабного вторгнення, ІСЦ знову різко зростає (26,6%), а курс гривні падає до 32,34 грн/дол., що свідчить про новий виток макроекономічної

нестабільності та посилення боргового навантаження. У 2023 році темпи інфляції сповільнюються (5,1%), однак валютний курс продовжує зростати (36,57 грн/дол.), що вказує на ослаблення монетарного контролю та посилення зовнішньої фінансової залежності. Такі коливання значно обмежують фіскальний суверенітет держави, оскільки змушують уряд адаптувати бюджетну та боргову політику до зростаючих макроекономічних ризиків, підвищуючи залежність від зовнішніх кредиторів та міжнародних фінансових організацій.

Окрему роль у впливі на фіскальний суверенітет відіграють політичні ризики, оскільки нестабільність політичного середовища обмежує можливості ефективного управління державними фінансами та створює невизначеність для інвесторів. Для об'єктивного врахування політичних ризиків у дослідженні використано індекс геополітичних ризиків, який відображає рівень політичної напруги в країні (рис. 6).

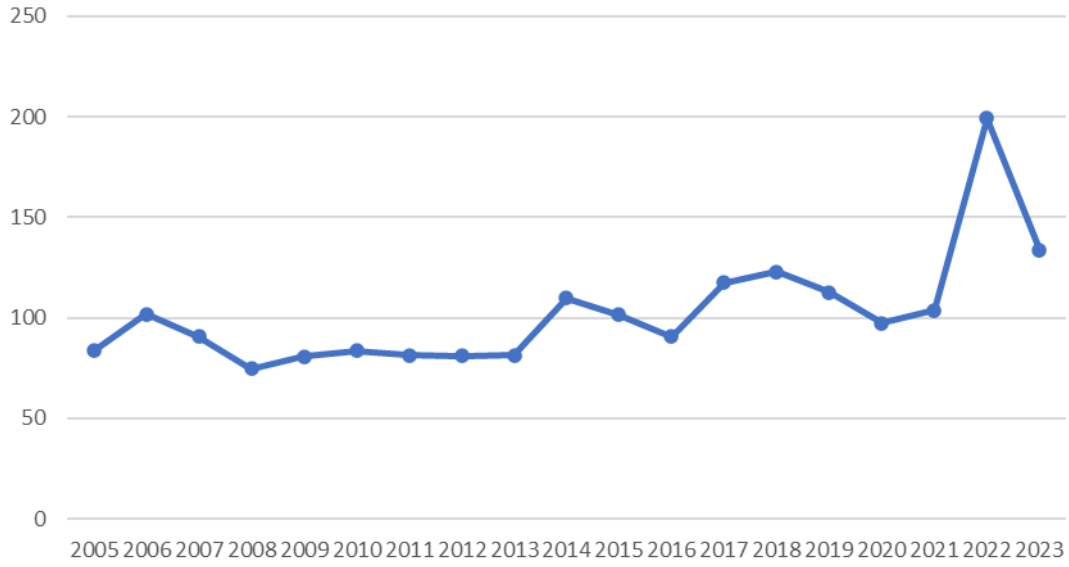

Рис. 6. Динаміка геополітичних ризиків у світі у 2005-2023 роках

Побудовано автором за даними [12]

Геополітичний ризик є ключовим показником, оскільки його зростання тісно корелює із ситуацією в політичному середовищі України, відображаючи як внутрішні кризові явища, так і зовнішні загрози. Аналіз динаміки індексу демонструє різкі стрибки у періоди політичної та військової нестабільності. Так, у 2014 році, на тлі Революції Гідності, анексії Криму та початку війни на Донбасі, індекс зріс до 109,7, що відображає загострення внутрішньої політичної ситуації та посилення зовнішніх загроз. У наступні роки (2015-2016) спостерігається поступове зниження, однак із 2017 року індекс знову зростає (117,47 у 2017 році та 122,85 у 2018 році), що може бути наслідком ескалації напруженості у відносинах з рф та глобальних геополітичних змін. Найбільш критичне підвищення зафіксовано у 2022 році, коли індекс різко злетів до 199,27 через повномасштабне вторгнення Росії в Україну, що спричинило безпрецедентний рівень політичної та військової нестабільності. Хоча у 2023 році значення індексу знизилося до 133,94, воно залишається на вкрай високому рівні, що свідчить про збереження високих ризиків, які безпосередньо впливають на макроекономічні процеси, бюджетну систему та боргову політику України, обмежуючи можливості держави у реалізації незалежної фіскальної політики.

Проаналізувавши обрані нами показники, що відображають елементи фіскального суверенітету за допомогою економіко-математичного моделювання побудуємо індекс фіскального суверенітету України. Методику розрахунку індексу відобразимо в таблиці 1.

Використовуючи наведені в таблиці формули та можливості MS Excel розрахуємо

індекс фіскального суверенітету України у 2005-2023 роках, а результати розрахунків відобразимо на рисунку 7.

Таблиця 1. Модель індексу фіскального суверенітету

Компонента	Формула	Пояснення (ключові змінні та логіка)
1	2	3
1. Індекс податкової автономії *(I_{tax})*	$I_{tax} = \omega_1 \times T_{share} + \omega_2 \times TaxRatio + \omega_3 \times (1 - Shadow)$	*T_{share}=Tax revenues/Budget revenues* – частка податкових надходжень у загальних доходах бюджету (чим вона вища, тим більше фіскальна система спирається на власні податкові ресурси). *TaxRatio = Tax revenues/GDP* – рівень податкового навантаження (tax ratio). *Shadow* – рівень тіньової економіки у відсотках від офіційного ВВП (обернений вплив). *W_1,w_2,w_3* — вагові коефіцієнти підіндексу (розраховано .
2. Індекс боргового навантаження *(I_{debt})*	$I_{debt} = v_1 \times \left(1 - \frac{Debt}{GBD}\right) + v_2 \times Maturity + v_3 \times \left(1 - \frac{DebtService}{GDP}\right)$	*Debt/GDP* – співвідношення державного боргу до ВВП (зростання цього показника знижує фіскальну автономію). *Maturity* – середній строк погашення боргу (чим він більший, тим менший короткостроковий тиск на бюджет). *DebtService/GDP* – частка витрат на обслуговування боргу у ВВП (чим вища, тим більше коштів «вимивається» із бюджету). *V_1,v_2,v_3* – вагові коефіцієнти підіндексу.
3. Індекс зовнішніх впливів *(I_{ext})*	$I_{ext} = x_1 \times \left(\frac{ExtDebt}{Debt}\right) + x_2 \times \left(\frac{IFIsDebt}{ExtDebt}\right) + x_3 \times Treaties$	*ExtDebt/Debt* – частка зовнішнього боргу у загальному державному боргу (що вища ця частка, тим сильніший зовнішній валютний і борговий тиск). *IFIsDebt/ExtDebt* – частка кредитів міжнародних фінансових організацій (IFIs) у зовнішньому боргу (ступінь залежності від IFIs). *Treaties* – інтегральний показник кількості та «жорсткості» зобов'язань за міжнародними договорами (вище значення показника сильніші обмеження фіскальної політики. *X_1, x_2, x_3* – вагові коефіцієнти підіндексу.
4. Індекс макроекономічних та політичних ризиків *(I_{risk})*	$I_{risk} = y_1 \times (1 - InflationRate) + y_2 \times (1 - FXVolatility) + y_3 \times (1 - PoliticalRisk)$	*InflationRate* – темп інфляції (високі значення ускладнюють стабільну фіскальну політику та підвищують витрати на залучення фінансування бюджету). *FXVolatility* – волатильність (або різкі коливання) валютного курсу, що підвищує боргові та інвестиційні ризики. *PoliticalRisk* – показник політичної нестабільності чи ризику (наприклад, індекси ICRG або Worldwide Governance Indicators). *Y_1, y_2, y_3* – вагові коефіцієнти підіндексу.

Продовження таблиці 1

5. Інтегральний індекс фіскального суверенітету *(FSI)*	$FSI = \alpha \times I_{tax} + \beta \times I_{debt} + \gamma \times (1 - I_{ext}) + \delta \times I_{risk}$	I_{tax}, I_{debt}, I_{ext}, I_{risk} – інтегровані підіндекси (всі нормовано у [0;1]). I_{ext} – враховується у вигляді $(1-I_{ext})$, щоб «зовнішній тиск» (вищі значення I_{ext}) знижував інтегральний показник. *А, в, γ, δ* – глобальні вагові коефіцієнти (обираються на основі факторного аналізу, експертних оцінок або статистичних методів залежно від цілей дослідження). Для зручності інтерпретації інтегральний індекс FSI представлено у відсотковому форматі від 0 до 100: - Показник, близький до 100, свідчить про високий рівень фіскального суверенітету (мінімальні зовнішні обмеження та боргові ризики, висока податкова та бюджетна автономія, стабільна макроекономічна ситуація). - Показник, близький до 0, відображає суттєву залежність від зовнішніх чинників, високе боргове навантаження та слабку фіскальну автономію.

Власна розробка автора.

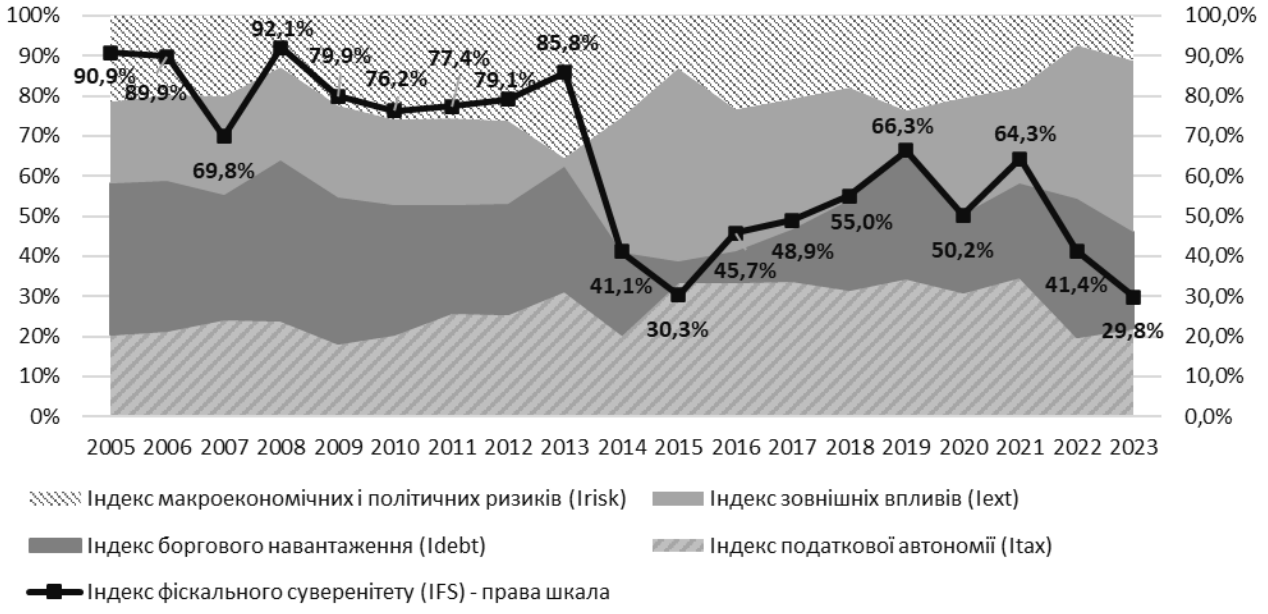

Рис. 7. Динаміка індексу фіскального суверенітету України та його складових у 2005-2023 роках
Побудовано автором за даними [6; 11; 12]

Аналіз динаміки індексу фіскального суверенітету (IFS) вказує на значні коливання, які відображають кризові явища в економіці України, особливо в періоди політичної нестабільності та воєнних загроз. До 2013 року фіскальний суверенітет залишався відносно стабільним (понад 75%), що свідчило про достатній рівень податкової автономії, контрольоване боргове навантаження та обмежений вплив зовнішніх факторів. Проте вже у 2014 році через Революцію Гідності, анексію Криму та початок війни на Донбасі відбулося різке падіння IFS до 41,1%, що супроводжувалося зростанням індексу

зовнішніх впливів (Iext) до 0,34. Це свідчить про посилення фінансової залежності України від зовнішніх кредиторів та необхідність залучення міжнародної фінансової допомоги для підтримки макроекономічної стабільності. У 2015 році фіскальний суверенітет знизився ще більше (до 30,3%), що супроводжувалося рекордним зростанням Iext до 0,48, що підтверджує критичну залежність від зовнішніх фінансових потоків у період гострої кризи.

Незначне відновлення IFS у 2016-2021 роках (до 64,3% у 2021 році) відбувалося на тлі стабілізації податкової системи (зростання індексу податкової автономії Itax до 0,35) та покращення боргової політики. Водночас індекс зовнішніх впливів (Iext) залишався високим, коливаючись у межах 0,28-0,36, що підтверджує продовження залежності від міжнародних фінансових організацій та кредитів іноземних урядів. Попри позитивну динаміку, зростання макроекономічних і політичних ризиків (Irisk) у 2019-2020 роках (до 0,24) свідчило про невизначеність в економічному та політичному середовищі, що гальмувало відновлення фіскального суверенітету.

Найбільш критичним періодом став 2022-2023 рік, коли на тлі повномасштабного вторгнення РФ в Україну індекс фіскального суверенітету знизився до рекордно низьких рівнів (41,4% у 2022 році та 29,8% у 2023 році). Це відбулося через різке зростання індексу зовнішніх впливів (Iext до 0,43 у 2023 році), що свідчить про безпрецедентний рівень фінансової залежності від зовнішніх кредиторів та донорів. Водночас податковий індекс (Itax) впав до 0,20-0,22, що вказує на погіршення податкової мобілізації через економічний спад, руйнування інфраструктури та загальну кризу фінансової системи. Сукупний вплив цих факторів свідчить про суттєве обмеження фінансової автономії держави та необхідність перегляду стратегій бюджетної та боргової політики з метою поступового відновлення фіскального суверенітету після стабілізації ситуації.

Висновки

Аналіз динаміки фіскального суверенітету України у 2005–2023 роках виявив його значну вразливість у періоди економічних криз, політичної нестабільності та військових конфліктів. Найбільші загрози виникали у 2014–2015 роках (анексія Криму, війна на Донбасі) та 2022–2023 роках (повномасштабне вторгнення РФ), коли індекс фіскального суверенітету (IFS) знизився до 30,3% та 29,8% відповідно, що свідчить про суттєве обмеження фінансової незалежності держави. Основними факторами такого падіння стали зростання боргового навантаження, критична залежність від зовнішніх кредиторів, падіння податкових надходжень, збільшення рівня тіньової економіки та макроекономічна нестабільність.

Особливе занепокоєння викликає зростання індексу зовнішніх впливів (Iext), який у 2023 році досяг 0,43, що свідчить про посилення залежності від міжнародних кредиторів та донорів. Водночас податковий індекс (Itax) знизився до 0,20-0,22, що вказує на зменшення можливостей держави самостійно мобілізувати доходи. Висока інфляція, валютна нестабільність та зростаючі геополітичні ризики додатково ускладнюють ситуацію, послаблюючи стійкість бюджетної системи та підвищуючи ризики фінансової нестабільності. Це вимагає розробки комплексних заходів для зміцнення фіскального суверенітету України, спрямованих на зменшення боргового навантаження, підвищення податкової ефективності та зниження зовнішньої залежності.

Одним із ключових напрямів розширення мобілізації внутрішніх ресурсів є детінізація економіки, яка може забезпечити значне збільшення податкових надходжень до бюджету без необхідності підвищення податкових ставок. Для цього необхідно удосконалити законодавство, зокрема в частині запровадження ефективних механізмів податкового контролю, розширення обов’язкового застосування реєстраторів розрахункових операцій, посилення відповідальності за ухилення від оподаткування та створення стимулів для легального ведення бізнесу. Додатково слід покращити роботу податкових органів, розширивши їхні аналітичні можливості, впроваджуючи сучасні цифрові інструменти для моніторингу фінансових потоків і боротьби з ухиленням від сплати податків. Важливим кроком є зменшення рівня контрабанди через

посилення контролю за митними процедурами, цифровізацію митних операцій та запровадження ефективних механізмів співпраці між правоохоронними органами та податковою службою.

Для зниження залежності від кредитів міжнародних фінансових організацій та урядів іноземних країн необхідно збільшити частку державних запозичень на комерційному ринку, що дозволить Україні уникнути жорстких вимог зовнішніх кредиторів, які часто впливають на бюджетну політику країни. Для цього слід активізувати розвиток внутрішнього боргового ринку, зокрема розширити емісію військових облігацій для громадян та бізнесу, залучити більше інституційних інвесторів, таких як банки та страхові компанії, а також створити умови для участі іноземних приватних інвесторів у купівлі державних цінних паперів. Крім того, важливо забезпечити прозорість боргової політики та створити стабільні економічні умови, що підвищить довіру інвесторів до українських державних облігацій та дозволить залучати фінансування на вигідніших умовах.

Важливим елементом зміцнення фіскального суверенітету є створення і реалізація стратегії бюджетного фінансування галузей і виробників товарів із високою часткою доданої вартості. Для цього необхідно збільшити державні інвестиції у стратегічні сектори економіки, зокрема переробну промисловість, високотехнологічне машинобудування, фармацевтичну галузь та агропереробку, що сприятиме зменшенню залежності України від імпорту та збільшенню експортного потенціалу. Окремим важливим напрямом є локалізація державних закупівель, що передбачає пріоритетну закупівлю продукції українських виробників у межах державних програм та контрактів, що стане потужним стимулом для розвитку внутрішнього виробництва. Реалізація цих заходів сприятиме відновленню та зміцненню національної економіки, що, своєю чергою, посилить стійкість бюджетної системи та забезпечить зміцнення фіскального суверенітету України в умовах війни та післявоєнного відновлення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Єсімов С. С., Проць І. М. Податковий суверенітет держави у контексті правової політики. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 2. С. 441-446.
2. Мазаракі А. А., Мельник Т. М., Юхименко В. В., Костюченко В.М. та ін. Економічний суверенітет України: монографія. За заг. ред. А. А. Мазаракі та Т.М. Мельник. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 700 с.
3. Маринчак Є. Поняття та правова природа податкового суверенітету. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. №4. С. 207-213.
4. Сучасна парадигма фіскальної політики України в умовах формування суспільства сталого розвитку : моногр. / за наук. ред. д-ра екон. наук, проф. А. І. Крисоватого. Тернопіль : ТНЕУ, 2015. 460 с.
5. Шемаєва Л., Онофрійчук В., Онофрійчук А. Боргова стійкість у зміцненні фінансового суверенітету України. *Міжнародна економічна політика*. 2021. № 2. С. 118-132.
6. Державна казначейська служба України. Офіційний сайт. https://www.treasury.gov.ua/.
7. Меморандум про економічну та фінансову політику. Міністерство фінансів України. https://mof.gov.ua/uk/memorandum_of_economic__financial_policies-677.
8. Бондарчук В. В Вплив кредитів МВФ на економічне зростання в Україні *Економічний простір*. 2019. № 145. С. 32-44.
9. Ливдар М.В., Ярошевич Н.Б., Антощук І.А. Україна і МВФ: особливості співпраці. *Підприємництво та інновації*. 2020. Вип. 13. С. 99- 104.

10. Рудан, В. Я. Досвід та стратегічні орієнтири співпраці України з Міжнародним валютним фондом. Економічний аналіз: зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: О. В. Ярощук (голов. ред.) та ін. Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2017. Том 27. № 2. С. 36-49.
11. Макроекономічні показники. Національний банк України. Офіційний сайт. https://bank.gov.ua/ua/statistic/macro-indicators.
12. The Geopolitical Risk (GPR) Index. https://www.matteoiacoviello.com/gpr.htm.

REFERENCES

1. Yesimov, S. S., and Prots, I. M. (2024). Podatkovyi suverenitet derzhavy u konteksti pravovoi polityky [Tax sovereignty of the state in the context of legal policy]. *Analitychno-porivnialne pravoznavstvo*, 2, 441–446.
2. Mazharaki, A. A., Melnyk, T. M., Yukhymenko, V. V., and Kostyuchenko, V. M., et al. (2015). Ekonomichnyi suverenitet Ukrainy [Economic sovereignty of Ukraine]. Kyiv: Kyiv National University of Trade and Economics.
3. Marynchak Y. (2020). Poniattia ta pravova pryroda podatkovoho suverenitetu [The concept and legal nature of tax sovereignty]. *Pidpryiemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, 4, 207–213.
4. Krysovatyi, A. I., ed. (2015). Suchasna paradyhma fiskalnoi polityky Ukrainy v umovakh formuvannia suspilstva staloho rozvytku [Modern paradigm of fiscal policy of Ukraine in the context of sustainable development]. Ternopil: TNEU.
5. Shemaieva, L., Onofriichuk, V., and Onofriichuk, A. (2021). Borhova stiikist u zmitsnenni finansovoho suverenitetu Ukrainy [Debt sustainability in strengthening the financial sovereignty of Ukraine]. *Mizhnarodna ekonomichna polityka*, 2, 118–132.
6. Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy [State Treasury Service of Ukraine]. https://www.treasury.gov.ua/.
7. Memorandum pro ekonomichnu ta finansovu polityku [Memorandum on Economic and Financial Policy]. Ministerstvo finansiv Ukrainy. Available at: https://mof.gov.ua/uk/memorandum_of_economic__financial_policies-677.
8. Bondarchuk, V. V. (2019). Vplyv kredytiv MVF na ekonomichne zrostannia v Ukraini [The impact of IMF loans on economic growth in Ukraine]. *Ekonomichnyi prostir*, 145, 32–44.
9. Lydvar, M. V., Yaroshevych N. B., and Antoshchuk, I. A. (2020). Ukraina i MVF: osoblyvosti spivpratsi [Ukraine and the IMF: Features of cooperation]. *Pidpryiemnytstvo ta innovatsii*, 13, 99–104.
10. Rudan, V. Ya. (2017). Dosvid ta stratehichni oriientyry spivpratsi Ukrainy z Mizhnarodnym valiutnym fondom [Experience and strategic guidelines for Ukraine's cooperation with the International Monetary Fund]. *Ekonomichnyi analiz,*27(2), 36–49.
11. Makroekonomichni pokaznyky [Macroeconomic indicators]. Natsionalnyi bank Ukrainy. https://bank.gov.ua/ua/statistic/macro-indicators.
12. The Geopolitical Risk (GPR) Index. https://www.matteoiacoviello.com/gpr.htm.

Pavlo Pirnykoza, PhD in Economics, Deputy Head of the Department – Head of the Information Exchange Division, Department of Information Exchange and Tax Agreements, International Cooperation Directorate, State Tax Service of Ukraine, Kyiv, Ukraine

Problems of preserving Ukraine's fiscal sovereignty under war conditions

Abstract
This article examines the challenges of preserving Ukraine's fiscal sovereignty during wartime, highlighting the key threats to budget and debt stability and assessing the extent of the country's financial dependence on external funding. A systematic analysis of the structural components of fiscal sovereignty is conducted, including tax autonomy, debt burden, external financial influences, and macroeconomic risks. The necessity of quantitatively assessing the level of fiscal sovereignty as a tool for shaping effective fiscal policy in conditions of high economic and political turbulence is substantiated.
The **objective** of this study is to analyse the key threats to Ukraine's fiscal sovereignty during the war, conduct a quantitative assessment of its level, and determine strategies for its reinforcement through the optimization of tax, debt, and budgetary policies.
Methodology. Economic and mathematical modelling is used to construct and calculate Ukraine's Fiscal Sovereignty Index (FSI). A systematic approach is applied to analyse the interrelations between tax, debt, and budgetary policies. Correlation and regression analysis is employed to assess the significance of macroeconomic and political factors affecting the country's fiscal independence.
Results. Critical threats to Ukraine's fiscal sovereignty have been identified, including the high dependence of the budget on external loans and grants (up to 56% in 2022), a decline in tax autonomy (with tax revenues accounting for only 45% of budget revenues in 2023), and an increasing debt burden (with public debt exceeding 90% of GDP). The proposed FSI model enables a quantitative assessment of the country's fiscal autonomy, with its application demonstrating a significant decline in Ukraine's fiscal sovereignty during periods of economic and political crises. Based on the obtained results, recommendations have been developed to strengthen fiscal sovereignty by improving tax policy efficiency, reducing debt dependency, and expanding fiscal space.

Keywords: fiscal sovereignty; budget deficit; public debt; tax autonomy; external financing; macroeconomic stability; war risks.

Cite as: Pirnykoza, P. (2024). Problems of preserving Ukraine's fiscal sovereignty under war conditions. *Economic analysis,* 34 (4), 431-444. DOI: https://doi.org/10.35774/econa2024.04.431