

Ю. В. Касперович,  
к. е. н., головний консультант відділу фінансової політики,  
Національний інститут стратегічних досліджень, м. Київ

DOI: 10.32702/2306-6806.2019.2.64

## ФІСКАЛЬНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ

*Yu. Kasperovich,*  
*PhD in Economics, Chief Consultant of the Financial Policy Department, The National Institute for Strategic Studies*

### FISCAL SECURITY OF THE STATE IN A HYBRID WAR

*Гібридна війна стала ключовим викликом державності, що генерує виклики, ризики та загрози всім складовим національної безпеки. У статті розроблено методіку оцінки фінансової безпеки держави в умовах гібридної війни РФ проти України. Методика складається з п'яти етапів. Запропоновано здійснювати розрахунок інтегрального індексу фінансової безпеки держави на основі оцінки 15 згрупованих індикаторів, які базуються на статистичних даних. Із розгортанням гібридної війни РФ проти України інтегральний індекс фінансової безпеки істотно погіршився вдвічі впродовж 2014—2015 рр. Відновлювальна динаміка індексу триває з 2016 р. Разом з тим за п'ять років у стані гібридної війни 2014—2018 рр. показник не досяг довоєнного рівня 2013 р. Поліпшення економічної динаміки на основі відновлення миру в Україні має підвищити значення фінансової на національній безпеки держави в цілому до оптимального рівня.*

*The hybrid war has become a key challenge for statehood, generating challenges, risks and threats to all the components of national security. A hybrid war causes serious property and non-material losses. All Ukrainian citizens, without exception, suffered losses due to a hybrid war.*

*The aim of the research is to develop a methodology for assessing the fiscal security of the state in the conditions of the hybrid war by the Russian Federation against Ukraine. Formalizing of the existing estimates of losses of fiscal security of the state in a hybrid war with the help of economic and mathematical tools through constructing an integral index will allow managing the security parameters in different scenarios for the continuation of the hybrid war.*

*The main burden on overcoming the consequences of the hybrid war falls on public finances. However, the existing Methodology for assessing the integral index of economic security does not reveal this specificity. Obviously, the hybrid war will create a load in the coming years, even in the optimistic scenario of the finishing its active phase. De-occupation and reintegration of the damaged regions will also require significant additional sources of public financial resources from Ukraine. Therefore, it is relevant to develop a methodology for assessing the fiscal security of the state in a hybrid war.*

*The developed methodology of the integrated assessment of fiscal security of the state in the conditions of hybrid war consists of five stages. The calculation of the integral index of fiscal security of the state is proposed to make on the assessment of 15 grouped indicators based on statistical data. With the deployment of the hybrid war by the Russian Federation against Ukraine, the integral index of fiscal security significantly deteriorated twice during 2014—2015. The recovery dynamics of the index continues from 2016. However, over the five years in the state of the hybrid war of 2014—2018, the indicator has not reached the pre-war level 2013.*

*The improvement of economic dynamics, based on the restoration of peace in Ukraine, should strengthen fiscal and national security of the state as a whole to an optimal level. The methodology will be especially useful during the future de-occupation and reintegration of temporarily uncontrolled territories, restoration of territorial integrity and sovereignty of Ukraine.*

*Ключові слова: економічна безпека, фінансова безпека, фінансова безпека, фінансова безпека, гібридна війна, методика оцінки, інтегральний індекс, внутрішньо переміщені особи, військовослужбовці, учасники бойових дій, деокупація, реінтеграція.*

*Key words: economic security, financial security, fiscal security, hybrid war, evaluation methodology, integral index, internally displaced persons, military personnel, combatants, de-occupation, reintegration.*

#### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Україна навчилася жити у стані збройної військової агресії Російської Федерації, яка шостий рік поспіль щоденно лягає найтяжчими сторінками новітньої історії.

Гібридна війна стала ключовим викликом державності, що генерує виклики, ризики та загрози всім складовим національної безпеки. Їх суть не лише традиційно військова та геополітична, а торговельна та енергетична, інформаційна.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Основне навантаження з подолання наслідків гібридної війни країни-агресора Російської Федерації проти України припадає на публічні фінанси. З огляду на масштаби завданого лиха, його подолання спроможне здійснювати тільки держава коштами державного та місцевих бюджетів. У мирний час ресурси можна було б альтернативно використати на стимулювання соціально-економічного розвитку. Але натомість їх доводиться витратити на поновлення колись раніше вже існуючого, а нині зруйнованого або пошкодженого. Необхідність значних коштів для відновлення добробуту постраждалих громадян та регіону з 2014 р. перебуває серед головних проблемних завдань порядку денного вітчизняної бюджетно-податкової політики.

Так Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року [9] у джерелах фінансування заходів із реалізації в першу чергу спирається на кошти державного та місцевих бюджетів і кошти з інших джерел, не заборонених законодавством. Фінансове забезпечення реалізації Стратегії здійснюватиметься також із застосуванням можливостей фінансової та технічної допомоги, яку надають Україні міжнародні установи та інземні країни.

Аналогічно, фінансове забезпечення реалізації Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України [10] здійснюється за рахунок коштів, що передбачаються у державному бюджеті на відповідний рік, коштів місцевих бюджетів, а також за рахунок міжнародної фінансової і технічної допомоги та інших джерел, не заборонених законодавством.

Значний обсяг бюджетних видатків потребує реалізація Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України [11], Стратегії інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей, повноцінне виконання норм Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", представництво інтересів України у закордонних юрисдикційних органах (передусім, Європейському суді з прав людини) та виконання їх рішень.

Станом на лютий 2018 р. ЄСПЛ отримав більше чотирьох тисяч скарг. З них приблизно 2800 були проти України, 240 — проти Росії і решта — проти обох держав [12]. Питання стосуються Криму і Донбасу разом, але щодо Донбасу скарг набагато більше. Більшість таких скарг стосуються питань майна та неможливості отримання соціальних виплат. Суду буде простіше розглянути індивідуальні скарги після рішень у міждержавних скаргах "Україна проти Росії", але за таким підходом процес затягується у часі.

Проект Закону України "Про надання житлової допомоги громадянам України, житло яких було зруйноване (знищене) або пошкоджене внаслідок збройної агресії держави-агресора" № 6472 від 18.05.2017 р. очікує розгляду у Верховній Раді України. Він передбачає можливість регресного стягнення державою Україна та особами коштів наданої житлової допомоги з держави-агресора в повному обсязі.

Потребують державної підтримки учасники бойових дій, чисельність яких зростає щодня. За інформацією Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, станом на 31.01.2019 р., статус учасника бойових дій надано 358 576 особам. Раніше у Єдиному реєстрі учасників антитерористичної операції за підсумками 2016 р. обліковувалося 283 895 осіб, у 2017 р. їх кількість зросла до 326 060 осіб (+14,9%) [13]. Підтримки також потребують сімей загиблих, зниклих безвісти та утримуваних у полоні військовослужбовців та цивільних громадян.

За діючого політичного режиму РФ гібридна війна проти України скоріш за все, буде продовжуватися та

Гібридна війна завдає тяжких майнових і немайнових втрат. Втрати людського капіталу важко переоцінити. Майнові втрати можна покрити фінансовими ресурсами, але їх обмеженість призводить до загострення дисбалансів у економіці. Єдина консолідована оцінка цих втрат на міжвідомчому рівні дотепер не здійснена, що гальмує юридичні механізми відновлення прав і свобод українців через судові позови репарацій до країни-агресора РФ. Зрештою нематеріальні втрати, такі як життя та здоров'я громадян, також потребують фінансових витрат держави для підтримки постраждалих та/або їх сімей.

Втрат внаслідок гібридної війни зазнали всі без виключення громадяни України. І навіть ті, кого війна, на щастя, не торкнулася безпосередньо (а таких залишилося небагато). Так через втрати економічного та, як наслідок, фіскального потенціалу держави кожен громадянин недоотримав більш якісних публічних освітніх, медичних та соціальних послуг. Отже, у продовження побудованої моделі оцінки фіскальних втрат в абсолютних показниках [1] нагальною постає розробка методики оцінки фіскальної безпеки у відносних показниках для управління безпековими параметрами за різних сценаріїв продовження гібридної війни.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Найбільший науковий внесок у дослідження проблематики гібридної війни РФ проти України здійснює наукова школа Національного інституту стратегічних досліджень. Гібридну війну у загальному вигляді вона визначає як воєнні дії, що здійснюються шляхом поєднання мілітарних, квазімілітарних, дипломатичних, інформаційних, економічних та інших засобів з метою досягнення стратегічних політичних цілей. Специфіка такого поєднання полягає в тому, що кожний із військових і невійськових способів ведення гібридного конфлікту застосовується у воєнних цілях та використовується як зброя [2, с. 19].

Виклики, ризики та загрози національній безпеці внаслідок гібридної війни аналізувалися під керівництвом Горбуліна В.П. та Власюка О.С. Зокрема проблематиці економічної безпеки найбільш ґрунтовані наукові праці присвячували Базилюк Я.Б., Венцовський Д.Ю., Давиденко С.В. [3] та Шевченко О.В.; проблематиці фінансової безпеки — Шемаєва Л.Г., Юрків Н.Я., Гладких Д.М., Лондар Л.П. [1; 4—5]; проблематиці безпеки реального сектору — Собкевич О.В., Русан В.М., Шевченко А.В., Белашов Є.В., Жураковська Л.А. та Михайличенко К.М. [6]. Їх напрацювання систематизовані в двох монографіях комплексних "Донбас і Крим: ціна повернення" (2015) [7] та "Світова гібридна війна: український фронт" (2017) [2].

Щороку нові результати досліджень НІСД широко представляються громадськості в Аналітичних доповідях до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України "Про внутрішнє та зовнішнє становище України" [8]. Аналітичні доповіді та записки інституту регулярно надсилаються органам державної та місцевої влади. У переважній більшості матеріали представлені у відкритому доступі на сайті НІСД.

## МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є розробка методики оцінки фіскальної безпеки держави в умовах гібридної війни РФ проти України. Формалізація існуючих оцінок втрат фіскальної безпеки держави в умовах гібридної війни за допомогою економіко-математичного інструментарію шляхом побудови інтегрального індексу дозволить управляти безпековими параметрами за різних сценаріїв продовження гібридної війни. Публікація містить результати досліджень, проведених за грантом Президента України за конкурсним проектом Ф75/28655 Державного фонду фундаментальних досліджень.

Таблиця 1. Динаміка інтегрального індексу економічної безпеки України в 2010–2016 рр., %

Субіндекси економічної безпеки	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Виробнича безпека	50	55	49	48	50	47	56
Демографічна безпека	47	56	45	46	45	43	46
Енергетична безпека	35	32	34	39	47	45	58
Зовнішньоекономічна безпека	41	36	29	35	35	37	40
Інвестиційно-інноваційна безпека	35	36	37	35	30	35	30
Макроекономічна безпека	38	48	38	39	33	31	36
Продовольча безпека	90	92	93	86	94	92	92
Соціальна безпека	57	59	64	62	57	55	56
Фінансова безпека	44	47	46	50	36	35	38
<b>Інтегральний показник рівня економічної безпеки</b>	<b>47</b>	<b>50</b>	<b>47</b>	<b>48</b>	<b>45</b>	<b>44</b>	<b>48</b>

Джерело: побудовано за даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. — Режим доступу: <https://dostup.pravda.com.ua/request/38406/response/84230/attach/2/.PDF.pdf>.

визмінюватися різними формами ще впродовж тривалого часу. Як наслідок, додаткове вимушене фіскальне навантаження в Україні зберігатиметься у майбутньому. І залежатиме воно від сценаріїв подальшого ведення гібридної війни, способів деокупації та реінтеграції непідконтрольних територій АР Крим, частин Донецької та Луганської областей. Бюджетно-податкові ресурси України є значно меншими від РФ та вкрай обмеженими. Відтак актуальним постає науковий підхід до управління фіскальної безпекою держави в умовах гібридної війни.

#### Безпековий вимір фіскальної політики

Гібридна війна негативно вплинула на всі складові національної безпеки. В умовах гібридної війни безпековий підхід (тобто заснований на визначенні ризиків та загроз національній безпеці для розроблення заходів щодо їх нейтралізації) до формування та реалізації державної політики стає найбільш затребуваним. Під фіскальною безпекою держави розуміється стан забезпечення платоспроможності та стійкості системи публічних фінансів, який досягається шляхом управління параметрами видатків, оподаткування та фінансування дисбалансів бюджетів, міжбюджетних відносин, організаційно-правовими та інституційними засадами бюджетного процесу для реалізації національних інтересів держави в умовах обмежених ресурсних можливостей.

#### Методика оцінки економічної безпеки

Оцінка рівня економічної безпеки в Україні здійснюється Міністерством економічного розвитку і торгівлі України згідно оновлених у жовтні 2013 р. Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України [14] (раніше — Методики розрахунку рівня економічної безпеки України від 2007 р.). Методичні рекомендації розроблені з метою визначення рівня економічної безпеки України як однієї з основних складових національної безпеки держави. Вони визначають перелік основних індикаторів стану економічної безпеки України, їхні порогові значення, а також алгоритм розрахунку інтегрального індексу економічної безпеки.

Інтегральний індекс економічної безпеки складається з 9 середньозважених субіндексів — складових економічної безпеки. З початком гібридної війни погіршилися макроекономічна, виробнича, інвестиційно-інноваційна, демографічна та соціальна безпека (яка погіршувалася з 2013 р.). Енергетична безпека припинила свій трирічний тренд зростання у 2015 р. Меншою мірою постраждали продовольча та зовнішньоекономічна безпеки. Найвищий серед субіндексів показник має продовольча безпека, яка погіршилася у 2013 р. і надалі відновилася. Зовнішньоекономічна безпека досягла найнижчого значення у 2012 р., зміцнилася на однаковому значенні 35% в 2013—2014 рр. і надалі зростала. Однак найбільш стрімко погіршилася фінансова безпека з 50% у 2013 р. до 36% та 35% у 2014—2015 рр. відповідно. Як наслідок, інтегральний показник економічної безпеки

погіршився у 2014 р. і досяг "дна" свого значення у 2015 р. із поліпшенням у 2016 р. Однак таке поліпшення відбулося лише до рівня довоєнного 2013 р. і не досягло рівня 2011 р. (табл. 1).

Фінансова безпека, у свою чергу, містить такі складові: банківська безпека; безпека небанківського фінансового ринку; боргова безпека; бюджетна безпека; валютна безпека; грошово-кредитна безпека. Із початком гібридної війни РФ проти України погіршення зазнали всі компоненти.

Найбільше навантаження подолання наслідків гібридної війни припало на податкову, бюджетну та боргову безпеки. Однак, існуюча Методика оцінки інтегрального індексу економічної безпеки не розкриває цієї специфіки. Очевидно, гібридна війна буде створювати навантаження у найближчі роки навіть за оптимістичних сценаріїв завершення її активної стадії. Деокупація та реінтеграція постраждалих регіонів також потребуватиме від України значних додаткових джерел публічних фінансових ресурсів. Відтак актуальним є напрацювання методики оцінки фіскальної безпеки держави в умовах гібридної війни.

#### Методика оцінки фіскальної безпеки

Розроблена Методика інтегральної оцінки фіскальної безпеки держави в умовах гібридної війни складається з наступних п'яти етапів:

I етап. Формування множини (переліку) індикаторів. Інтегральний індекс фіскальної безпеки в умовах гібридної війни включає чотири групи субіндексів:

- "Макропоказники", що в свою чергу включає 4 індикатори ключових макроекономічних показників;
- "Фіскальні показники" — 5 індикаторів бюджетно-податкових показників;
- "Пенсійні показники" — 2 індикатори пенсійних показників;
- "Воєнні показники та показники кількості постраждалих людей" — 4 індикатори воєнних показників. Включення до переліку індикаторів кількості ВПО та учасників АТО/ООС зумовлене необхідністю їх державної соціальної підтримки за рахунок коштів бюджетів всіх рівнів.

II етап. Визначення характеристичних значень індикаторів. Розрахунок інтегрального індексу фіскальної безпеки держави пропонується здійснювати на основі оцінки 15 згрупованих індикаторів, які базуються на статистичних даних. Вихідні дані для розрахунку регулярно збирають, обробляють та публікують у відкритому доступі органи державної влади (табл. 2):

— Державна служба статистики України: обсяги номінального ВВП у фактичних цінах, індекс споживчих цін, рентабельність операційної діяльності підприємств;

— Державна казначейська служба України: місячну, квартальну, річну звітність про виконання зведеного, в т.ч. державного та місцевих бюджетів, що дозволяє розрахувати питому вагу доходів місцевих бюджетів

Таблиця 2. Вихідні дані для розрахунку індикаторів та субіндексів інтегрального індексу фіскальної безпеки України у 2007–2018 рр. в умовах гібридної війни РФ (2014–2018 рр.)

Групи	Найменування індикаторів	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
Субіндекс «Макропоказники»	ВВП за паритетом купівельної спроможності, млрд дол. США	148,7	188,2	121,6	136,0	163,2	175,7	179,6	132,3	90,9	93,3	112,1	126,4
	Інфляція споживчих цін (до грудня попереднього року), %	-16,6	-22,3	-12,3	-9,1	-4,6	0,2	-0,5	-24,9	-43,3	-12,4	-13,7	-9,8
	Валютний курс, дол. США/грн	0,198	0,190	0,128	0,126	0,126	0,125	0,125	0,084	0,046	0,039	0,038	0,037
	Рентабельність операційної діяльності підприємств, %	6,8	3,9	3,3	4,0	5,9	5,0	3,9	-4,1	1,0	7,4	8,9	9,1
Субіндекс «Фіскальні показники»	Доходи сектору загального державного управління (СЗДУ), % ВВП	40,2	42,4	40,8	43,4	42,9	44,7	43,3	40,3	41,9	38,3	39,3	40,5
	Дефіцит СЗДУ, % ВВП	-1,9	-3,0	-6,0	-5,8	-2,8	-4,3	-4,8	-4,5	-1,2	-2,2	-2,2	-2,5
	Валовий борг СЗДУ, % ВВП	-11,8	-19,7	-34,1	-40,6	-36,9	-37,5	-40,5	-70,3	-79,3	-81,2	-71,0	-70,5
	Питома вага доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету, %	26,5	24,8	26,0	25,6	21,7	22,6	23,8	22,2	18,5	21,8	22,6	22,2
Субіндекс «Пенсійні показники»	Питома вага прямих податків у податкових надходженнях зведеного бюджету, %	49,8	47,9	45,2	46,9	47,5	47,2	49,6	46,5	43,0	45,0	44,5	45,8
	Частка власних надходжень у доходах Пенсійного фонду України, %	72,4	66,3	59,0	61,6	65,6	67,0	66,0	67,7	63,7	41,9	54,2	57,7
Субіндекс «Воєнні показники та показники кількості постраждалих людей»	Кількість пенсіонерів (станом на кінець року), млн ос.	-13,8	-13,7	-13,7	-13,7	-13,8	-13,6	-13,5	-12,1	-12,3	-12,0	-11,7	-11,5
	Витрати зведеного бюджету на оборону, % ВВП	1,31	1,24	1,06	1,05	1,02	1,03	1,02	1,72	2,62	2,49	2,49	2,74
	Кількість ВПО за Реєстром ВПО (найбільша за рік), тис. ос.							0,0	-901,3	-1673,1	-1790,3	-1652,5	-1522,7
	Кількість нових учасників бойових дій (УБД), тис. ос.							0,0	-4,6	-93,8	-88,0	-11,8	-8,8
	Кількість загиблих та травмованих військовослужбовців Збройних сил України та Національної гвардії України (ЗГВ), тис. ос.						0,0	-5,6	-5,4	-2,1	-1,8	-1,2	

Примітка: \* — тут і далі дані з 2014 р. наведені без АР Крим та зони проведення АТО/ООС. Зірочкою позначено прогнозні дані на 2018 р. Курсивом виділено показники, які мають обернений вплив і при розрахунку враховані із від'ємним значенням. Кольором підсвічено мінімальні та максимальні значення часового ряду для розрахунків.

Джерело: тут і далі побудовано за даними Державної служби статистики України, Національного банку України, Державної казначейської служби України, Пенсійного фонду України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України, прогнозні показники за експертною оцінкою автора.

у доходах зведеного бюджету та прямих податків у податкових надходженнях зведеного бюджету. За даними двох вищезазначених органів розраховуються чотири показники відносно обсягу номінального ВВП у фактичних цінах: доходи, дефіцит та валовий борг сектору загального державного управління (СЗДУ);

— Національний банк України: офіційний курс гривні щодо іноземних валют;

— Пенсійний фонд України: звіти про виконання бюджету Пенсійного фонду, що дозволяє розрахувати частку власних надходжень у доходах Пенсійного фонду та кількість пенсіонерів;

— Міністерство соціальної політики України, яке є адміністратором Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб, про кількість ВПО за Реєстром ВПО;

— Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції (з 2019 р. — Міністерство у справах ветеранів України), яка є держателем Єдиного реєстру учасників антитерористичної операції, про кількість учасників бойових дій;

— Міністерство оборони України та Міністерство внутрішніх справ України: кількість загиблих/травмованих військовослужбовців Збройних сил України та Національної гвардії України відповідно.

III етап. Нормування значень індикаторів за формулою (табл. 3):  $y(x) = (X - X_{\min}) / (X_{\max} - X_{\min})$ , де  $X_{\max}$

— максимальне значення часового ряду;  $X_{\min}$  — мінімальне значення часового ряду.

IV етап. Визначення вагових коефіцієнтів груп та індикаторів експертним методом. Питома вага індикатора дорівнює питомій вазі групи, помноженій на питому вагу індикатора у групі. За результатами контрольної перевірки сума питомих ваг субіндексів дорівнює одиниці або 100%. І так само одиницю або 100% становить сума питомих ваг індикаторів (табл. 4).

V етап. Розрахунок інтегрального індексу фіскальної безпеки держави. шляхом множення нормованих значень індикатора на його питому вагу. Отримані значення індикаторів додаються в межах кожного з п'яти субіндексів, а потім значення всіх субіндексів додаються між собою (табл. 3). Отримані значення інтегрального індексу представлено на рисунку 1.

Кожному індикатору складових стану фіскальної безпеки держави притаманні характеристичні значення, які визначають рівень її фіскальної безпеки. Діапазон характеристичних значень кожного показника (індикатора) вимірюється від 0 до 1 (або від 0 до 100 відсотків) та ділиться на п'ять інтервалів:  $[y_0, y_{\text{крит}})$ ,  $[y_{\text{небезп}}', y_{\text{небезп}})$ ,  $[y_{\text{небезп}}', y_{\text{незав}})$ ,  $[y_{\text{незав}}', y_{\text{зав}})$ ,  $[y_{\text{зав}}, y_{\text{опт}}]$ , де  $y_0$  — значення індикатора, яке характеризується як мінімальний або абсолютно небезпечний рівень фіскальної безпеки та за якого він дорівнює 0;

$y_{\text{крит}}$  — критичний рівень 0,2, або 20% оптимального значення;

**Таблиця 3. Нормовані та зважені показники для розрахунку інтегрального індексу фіскальної безпеки України у 2007–2018 рр. в умовах гібридної війни РФ (2014–2018 рр.)**

Нормовані показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
ВВП	0,59	1,00	0,31	0,46	0,74	0,87	0,91	0,43	0,00	0,02	0,22	0,36
Інфляція	0,61	0,48	0,71	0,79	0,89	1,00	0,98	0,42	0,00	0,71	0,68	0,77
Валютний курс	1,00	0,95	0,57	0,55	0,55	0,55	0,55	0,29	0,06	0,01	0,01	0,00
Рентабельність	0,83	0,61	0,56	0,61	0,76	0,69	0,61	0,00	0,39	0,87	0,98	1,00
Доходи СЗДУ	0,29	0,64	0,39	0,80	0,73	1,00	0,79	0,31	0,56	0,00	0,15	0,34
Дефіцит СЗДУ	0,85	0,62	0,00	0,06	0,67	0,36	0,26	0,32	1,00	0,78	0,79	0,73
Валовий борг СЗДУ	1,00	0,89	0,68	0,58	0,64	0,63	0,59	0,16	0,03	0,00	0,15	0,15
Питома вага доходів місцевих бюджетів	1,00	0,78	0,94	0,88	0,41	0,52	0,66	0,46	0,00	0,41	0,51	0,47
Питома вага прямих податків	1,00	0,73	0,33	0,58	0,66	0,62	0,98	0,51	0,00	0,31	0,22	0,42
Частка власних находжень ПФУ	1,00	0,80	0,56	0,65	0,77	0,82	0,79	0,84	0,71	0,00	0,40	0,52
Кількість пенсіонерів	0,00	0,03	0,04	0,04	0,00	0,08	0,12	0,71	0,65	0,79	0,89	1,00
Видатки на оборону	0,17	0,13	0,02	0,02	0,00	0,01	0,00	0,41	0,93	0,85	0,86	1,00
Кількість ВПО	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,50	0,07	0,00	0,08	0,15
Кількість УБД	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,95	0,00	0,06	0,87	0,91
Кількість ЗТВ	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	0,00	0,03	0,63	0,67	0,78
Зважені показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
ВВП	0,04	0,06	0,02	0,03	0,05	0,05	0,06	0,03	0,00	0,00	0,01	0,02
Інфляція	0,04	0,03	0,04	0,05	0,06	0,06	0,06	0,03	0,00	0,04	0,04	0,05
Валютний курс	0,06	0,06	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00
Рентабельність	0,05	0,04	0,04	0,04	0,05	0,04	0,04	0,00	0,02	0,05	0,06	0,06
Доходи СЗДУ	0,01	0,03	0,02	0,04	0,04	0,05	0,04	0,02	0,03	0,00	0,01	0,02
Дефіцит СЗДУ	0,04	0,03	0,00	0,00	0,03	0,02	0,01	0,02	0,05	0,04	0,04	0,04
Валовий борг СЗДУ	0,05	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,01	0,00	0,00	0,01	0,01
Питома вага доходів місцевих бюджетів	0,05	0,04	0,05	0,04	0,02	0,03	0,03	0,02	0,00	0,02	0,03	0,02
Питома вага прямих податків	0,05	0,04	0,02	0,03	0,03	0,03	0,05	0,03	0,00	0,02	0,01	0,02
Частка власних находжень ПФУ	0,08	0,06	0,04	0,05	0,06	0,06	0,06	0,06	0,05	0,00	0,03	0,04
Кількість пенсіонерів	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,01	0,05	0,05	0,06	0,07	0,08
Видатки на оборону	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,04	0,08	0,07	0,07	0,09
Кількість ВПО	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,04	0,01	0,00	0,01	0,01
Кількість УБД	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,08	0,00	0,01	0,08	0,08
Кількість ЗТВ	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,09	0,00	0,00	0,06	0,06	0,07
<b>ІНТЕГРАЛЬНИЙ ІНДЕКС ФБГВ</b>	<b>0,75</b>	<b>0,71</b>	<b>0,56</b>	<b>0,61</b>	<b>0,66</b>	<b>0,68</b>	<b>0,68</b>	<b>0,44</b>	<b>0,30</b>	<b>0,37</b>	<b>0,52</b>	<b>0,60</b>

$u_{\text{небезп}}$  — небезпечний рівень 0,4, або 40% оптимального значення;

$u_{\text{незав}}$  — незадовільний рівень 0,6, або 60% оптимального значення;

$u_{\text{зав}}$  — задовільний рівень 0,8, або 80% оптимального значення;

$u_{\text{опт}}$  — оптимальний рівень дорівнює 1, тобто оптимальному значенню.

Як свідчать розраховані значення, найвище значення інтегральний індекс фіскальної безпеки держави мав у 2007 р. на задовільному рівні 0,75 або 75%. Індекс зазнав зниження під час глобальної фінансової кризи 2009 р. і надалі по 2012–2013 рр. включно відновлювався.

Із розгортанням гібридної війни РФ проти України інтегральний індекс фіскальної безпеки істотно погіршився вдвічі впродовж 2014–2015 рр. У 2015 р.

**Таблиця 4. Вагові коефіцієнти субіндексів та індикаторів фіскальної безпеки держави в умовах гібридної війни**

Субіндекси	Найменування індикаторів	Ваги субіндексів*	Ваги індикаторів*
Субіндекс «Макропоказники»	ВВП за паритетом купівельної спроможності, млрд дол.	0,25	0,0625
	Інфляція споживчих цін (до грудня попереднього року), %		0,0625
	Валютний курс, дол. США/грн		0,0625
	Рентабельність операційної діяльності підприємств, %		0,0625
Субіндекс «Фіскальні показники»	Доходи сектору загального державного управління, % ВВП	0,25	0,0500
	Дефіцит сектору державного управління, % ВВП		0,0500
	Валовий борг сектору державного управління, % ВВП		0,0500
	Питома вага доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету, %		0,0500
	Питома вага прямих податків у податкових надходженнях зведеного бюджету, %		0,0500
Субіндекс «Пенсійні показники»	Частка власних находжень у доходах Пенсійного фонду, %	0,15	0,0750
	Кількість пенсіонерів, млн ос.		0,0750
Субіндекс «Воєнні показники та показники кількості постраждалих людей»	Видатки зведеного бюджету на оборону, % ВВП	0,35	0,0875
	Кількість ВПО за Реєстром ВПО, тис. ос.		0,0875
	Кількість нових учасників бойових бій, тис. ос.		0,0875
	Кількість загиблих/травмованих військовослужбовців Збройних сил та Національної гвардії України, тис. ос.		0,0875
	РАЗОМ	1,00	1,0000

Примітка: \* — визначаються експертно. Курсивом виділено показники оберненого впливу.

він досяг найнижчого за досліджуваній період небезпечного рівня 0,30 або 30% від оптимального значення, що понад як вдвічі гірше аналогічних показників попередніх 2010—2013 рр.

Основне падіння 2014—2015 рр. припало на субіндекс "Воєнні показники та показники кількості постраждалих людей" зокрема через появу нової чисельної категорії внутрішньо переміщених громадян (ВПО) з анексованого Криму та окупованої частини Донбасу, зростання кількості учасників бойових дій і, відповідно, загиблих/травмованих військовослужбовців. Так, пікова кількість ВПО була зареєстрована станом на 04.07.2016 р., коли за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій, було взято на облік 1,79 млн переселенців або 1,45 млн сімей з Донбасу і Криму. Станом на кінець 2018 р. загинуло та травмовано понад 16 тис. військовослужбовців Збройних Сил України та Національної гвардії України [15—16].

Не менш значне падіння припало на субіндекс "Макропоказники" внаслідок скорочення обсягів ВВП на -6,6% у 2014 р. та на -9,8% у 2015 р. відносно попереднього року. Як наслідок погіршення зовнішньоторгівельного сальдо та скорочення золотовалютних резервів, національна валюта девальвувала в 2,7 рази — з 8,0 грн/дол. США у 2011—2013 рр. до 11,9 грн/дол. у 2014 р. та 21,8 грн/дол. у 2015 р. У відповідь споживчі ціни зросли на +24,9% у 2014 р. та ще на +43,3% у 2015 р. до грудня попереднього року.

Відновлювальна динаміка інтегрального індексу фіскальної безпеки триває з 2016 р. Разом з тим за п'ять років у стані гібридної війни 2014—2018 рр. показник не досяг довоєнного рівня 2013 р. Подішення економічної динаміки на основі відновлення миру в Україні має зміцнити фіскальну на національну безпеку держави в цілому до оптимального рівня.

### ВИСНОВКИ

Розроблена Методика оцінки фіскальної безпеки держави в умовах гібридної війни в цілому розкриває та доповнює методику оцінки економічної безпеки держави, яка використовується Міністерством економічного розвитку і торгівлі України. Вона також може бути використана Молдовою та Грузією як раніше постраждалими країнами від збройної військової агресії РФ. Моніторинг інтегрального індексу може застосовуватися Міністерством фінансів України та Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України для управління фіскальною безпекою держави в процесі розробки заходів підтримки постраждалих громадян та регіону. Методика стане особливо корисною для забезпечення під час майбутньої деокупації та реінтеграції тимчасово непідконтрольних територій, відновлення територіальної цілісності та суверенітету України.

#### Література:

1. Касперович Ю.В. Методичні підходи до оцінки фіскальних втрат України внаслідок гібридної війни РФ / Ю.В. Касперович // Економіка та держава. — 2018. — № 12. — С. 8—15 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.economy.in.ua/?op=1&z=4203&i=1>; [http://www.economy.in.ua/pdf/12\\_2018/4.pdf](http://www.economy.in.ua/pdf/12_2018/4.pdf)

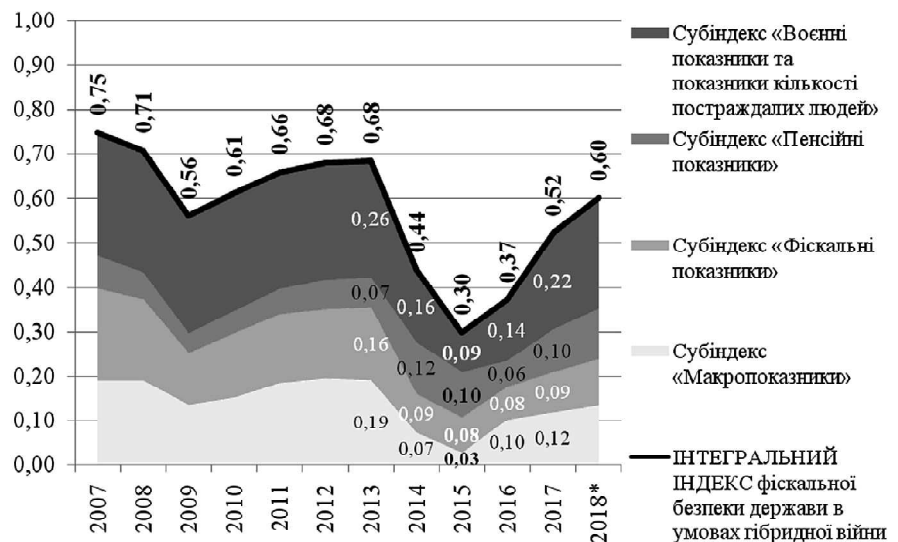


Рис. 1. Динаміка інтегрального індексу фіскальної безпеки України у 2007—2018 рр. в умовах гібридної війни РФ (2014—2018 рр.)

Примітка: за 2018 р. розраховано на основі прогнозних даних.

2. Світова гібридна війна: український фронт: монографія / За заг. ред. В.П. Горбуліна. — К.: НІСД, 2017. — 496 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2431/>; [http://www.niss.gov.ua/public/File/book\\_2017/HW\\_druk\\_fin+site\\_changed.rar](http://www.niss.gov.ua/public/File/book_2017/HW_druk_fin+site_changed.rar)

3. Економічна безпека України в умовах гібридної агресії: аналіт. доп. / Я.Б. Базиліук, С.В. Давиденко, Д.Ю. Венцовський та ін. — К.: НІСД, 2017. — 84 с. — (Сер. "Економіка", вип. 25) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2540/>; [http://www.niss.gov.ua/public/File/book\\_2017/Ekon-bezpeka\\_vstup.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/book_2017/Ekon-bezpeka_vstup.pdf)

4. Фіскальна безпека України в умовах гібридної війни: виклики, ризики, загрози та напрями реагування: аналіт. доп. / О.С. Власюк (ред.), А.Г. Шемаєва, Ю.В. Касперович та ін. — К.: НІСД, 2016. — 71 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2480/>; [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/fisk\\_bezpeka-a7841.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/fisk_bezpeka-a7841.pdf)

5. Безпековий вимір фінансової політики забезпечення економічного зростання в Україні: аналіт. доп. / Я.А. Жаліло (ред.), А.Г. Шемаєва, Н.Я. Юрків, Д.М. Гладких, А.П. Лондар, Ю.В. Касперович. — К.: НІСД, 2018. — 132 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/3266/>; [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/111A\\_n-dopov\\_d\\_v\\_dd\\_l-f\\_npol\\_tiki\\_ppravka\\_0712\\_f\\_nal\\_14\\_shrift-719f9.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/111A_n-dopov_d_v_dd_l-f_npol_tiki_ppravka_0712_f_nal_14_shrift-719f9.pdf)

6. Реальний сектор економіки України: пріоритети розвитку в умовах зміни вектора економічної політики: аналіт. доп. / О.В. Собкевич, А.В. Шевченко, К.М. Михайличенко, В.М. Русан, Є.В. Белашов та ін. — К.: НІСД, 2017. — 40 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2797/>; [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/AD\\_Realni-sektor\\_206x-301\\_druk-7704e.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/AD_Realni-sektor_206x-301_druk-7704e.pdf)

7. Донбас і Крим: ціна повернення: монографія / За заг. ред. В.П. Горбуліна, О.С. Власюка, Е.М. Лібанової, О.М. Ляшенко. — К.: НІСД, 2015. — 474 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/2065/>; [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Razom\\_kRym\\_donbas-4ab2b.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Razom_kRym_donbas-4ab2b.pdf)

8. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України "Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році". — К.: НІСД, 2018. — 688 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/3143/>; [http://www.niss.gov.ua/public/File/Analit\\_Dopovid\\_Poslannia\\_2018.pdf](http://www.niss.gov.ua/public/File/Analit_Dopovid_Poslannia_2018.pdf)

9. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року" від 15 листопада 2017 р. № 909-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2017-%D1%80>

10. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної цільової програми відновлення та розбудови миру в східних регіонах України" від 13.12.2017 р. № 1071 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1071-2017-%D0%BF>

11. Указ Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року "Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України" від 14.03.2016 р. № 92/2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>

12. Юдківська Г. Ключове питання, на яке відповідь ЄСПЛ — чи контролювала Росія Крим ще до анексії / Європейська правда. — 31.10.2018 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/interview/2018/10/31/7088697/>

13. Інформація про діяльність Служби: Звіт Служби за 2016 рік, Звіт Служби за 2017 рік / Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників анти-терористичної операції [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://dsvv.gov.ua/pro-derzhavnu-sluzhbu/orhanizatsijno-planova-robota/zvitnist.html>

14. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України" від 29.10.2013 р. № 1277 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13>

15. Запит до Міністерства оборони України АТО 2014-2018 ЗСУ №9 [Електронний ресурс] / Доступ до правди. — 22.12.2018 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [https://dostup.pravda.com.ua/request/ato\\_2014\\_2018\\_zsu\\_no9#incoming-98465](https://dostup.pravda.com.ua/request/ato_2014_2018_zsu_no9#incoming-98465)

16. Запит до Міністерства внутрішніх справ України НГУ АТО 2014-2017 №4 [Електронний ресурс] / Доступ до правди. — 20.05.2018 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [https://dostup.pravda.com.ua/request/ngu\\_ato\\_2014\\_2017\\_no4#incoming-76603](https://dostup.pravda.com.ua/request/ngu_ato_2014_2017_no4#incoming-76603)

## References:

1. Kasperovych, Yu.V (2018), "Methodical approaches to estimation of fiscal losses of Ukraine as a result of hybrid war of the Russian Federation", *Ekonomika ta derzhava*, vol.12, pp. 8-15, available at: [http://www.economy.in.ua/pdf/12\\_2018/4.pdf](http://www.economy.in.ua/pdf/12_2018/4.pdf) (Accessed 04 February 2019).

2. Horbulin, V.P. (ed.) (2017), "Svitova hibrydna vijna: ukrains'kyj front" [The World Hybrid War: The Ukrainian Front], NISD, Kyiv, Ukraine, available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/2431/> (Accessed 04 February 2019).

3. Bazyliuk, Ya.B. Davydenko, S.V. Ventskovs'kyj, D.Yu. and oth. (2017), "Ekonomichna bezpeka Ukrainy v umovakh hibrydnoi ahresii" [Economic security of Ukraine in conditions of hybrid aggression], NISD, Kyiv, Ukraine, available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/2540/> (Accessed 04 February 2019).

4. Vlasiuk, O.S. (ed.), Shemaieva, L.H. Kasperovych, Yu.V. and oth. (2016), "Fiskal'na bezpeka Ukrainy v umovakh hibrydnoi vijny: vyklyky, ryzyky, zahrozy ta napriamy reahuvannia" [Fiscal Security of Ukraine in Hybrid War Conditions: Challenges, Risks, Threats and Response Teams], NISD, Kyiv, Ukraine, available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/2480/> (Accessed 04 February 2019).

5. Zhailo, Ya.A. (ed.), Shemaieva, L.H., Yurkiv, N.Ya., Hladkykh, D.M., Londar, L.P. and Kasperovych, Yu.V. (2018), "Bezpekovyj vymir finansovoi polityky zabez-

pechennia ekonomichnoho zrostantia v Ukraini" [The security dimension of the financial policy of ensuring economic growth in Ukraine], NISD, Kyiv, Ukraine, available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/3266/> (Accessed 04 February 2019).

6. Sobkevych, O.V. Shevchenko, A.V. Mykhajlychenko, K.M. Rusan, V.M. Bielashov, Ye.V. and oth. (2017), "Real'nyj sektor ekonomiky Ukrainy: priorityty rozvytku v umovakh zminy vektora ekonomichnoi polityky", [Real economy of Ukraine: priorities of development in the conditions of changing the vector of economic policy], NISD, Kyiv, Ukraine, available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/2797/> (Accessed 04 February 2019).

7. Horbulin, V.P., Vlasiuk, O.S., Libanova, E.M. and Liashenko, O.M. (eds.) (2015), "Donbas i Krym: tsina povernennia", [Donbass and Crimea: the price of return], NISD, Kyiv, Ukraine, available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/2065/> (Accessed 04 February 2019).

8. NISD (2018), "Analychna dopovid' do Schorichnoho Poslannia Prezydenta Ukrainy do Verkhovnoi Rady Ukrainy "Pro vnutrishnie ta zovnishnie stanovysche Ukrainy v 2018 rotsi", [Analytical report to the Annual Address of the President of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine "On the Internal and External Situation of Ukraine in 2018"], NISD, Kyiv, Ukraine, available at: <http://www.niss.gov.ua/articles/3143/> (Accessed 04 February 2019).

9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Strategy for the Integration of Internally Displaced Persons and Implementation of Long-Term Decisions on Internal Movement for the Period until 2020", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2017-%D1%80> (Accessed 04 February 2019).

10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the State Target Program for the Restoration and Development of Peace in the Eastern Regions of Ukraine", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1071-2017-%D0%BF> (Accessed 04 February 2019).

11. President of Ukraine (2016), "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated March 4, 2016 "On the Concept of Development of the Security and Defense Sector of Ukraine", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016> (Accessed 04 February 2019).

12. Yevropejs'ka pravda (2018), "Yudkivska G.: "The key question to which the ECHR will answer — whether Russia controlled Crimea before annexation", available at: <https://www.eurointegration.com.ua/interview/2018/10/31/7088697/> (Accessed 04 February 2019).

13. State Service of Ukraine on Veterans of War and Participants of Anti-terrorist operation (2018) "Information about the Service: Service Report for 2016, Service Report for 2017", available at: <http://dsvv.gov.ua/pro-derzhavnu-sluzhbu/orhanizatsijno-planova-robota/zvitnist.html> (Accessed 04 February 2019).

14. Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine (2013), Order of the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine "On Approval of Methodological Recommendations for Calculation of the Level of Economic Security of Ukraine", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13> (Accessed 04 February 2019).

15. Dostup do pravdy (2018), Request to the Ministry of Defense of Ukraine АТО 2014—2018 of the Armed Forces of Ukraine # 9, available at: [https://dostup.pravda.com.ua/request/ato\\_2014\\_2018\\_zsu\\_no9#incoming-98465](https://dostup.pravda.com.ua/request/ato_2014_2018_zsu_no9#incoming-98465) (Accessed 04 February 2019).

16. Dostup do pravdy (2018), Request to the Ministry of Internal Affairs of Ukraine NSU АТО 2014-2017 # 4, available at: [https://dostup.pravda.com.ua/request/ngu\\_ato\\_2014\\_2017\\_no4#incoming-76603](https://dostup.pravda.com.ua/request/ngu_ato_2014_2017_no4#incoming-76603) (Accessed 04 February 2019).

Стаття надійшла до редакції 04.02.2019 р.