

Механізми державного регулювання економіки в умовах воєнного стану: оцінка ефективності антитінювих інструментів

Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України докорінно трансформувала умови функціонування національної економіки та зумовила потребу в перегляді традиційних механізмів державного регулювання. Конституція України передбачає, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, що створює правове підґрунтя для запровадження надзвичайних регуляторних інструментів [1]. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» визначає зміст цього режиму та закладає організаційно-правові передумови для запровадження органами державної влади надзвичайних заходів економічного характеру, конкретні податкові, валютні та правоохоронні параметри яких надалі деталізуються окремими законами і підзаконними актами [2]. Водночас криза, спричинена війною, традиційно створює сприятливе підґрунтя для розширення тінювого сектору, що вимагає від держави одночасного вирішення двох завдань — підтримки ділової активності в умовах надзвичайних обмежень та запобігання детінізації фіскальної бази. У зв'язку з цим оцінка ефективності антитінювих інструментів державного регулювання економіки в умовах воєнного стану набуває особливої наукової та практичної актуальності.

Одним із ключових інструментів антикризового регулювання став Закон України від 15 березня 2022 року № 2120-IX, яким суб'єктам господарювання з річним доходом до 10 мільярдів гривень незалежно від кількості найманих працівників надано право переходу на спрощену систему оподаткування третьої групи за ставкою 2 відсотки від обороту замість сплати податку на прибуток та податку на додану вартість [3]. Аналогічно платникам єдиного податку першої та другої груп передбачено добровільний характер сплати такого податку на період дії воєнного стану [3]. Метою цих змін до Податкового кодексу України було передусім полегшення податкового навантаження на бізнес в умовах руйнування виробничих потужностей та логістичних ланцюгів, а також спрощення процедур обліку і звітності для суб'єктів господарювання [4]. Водночас дослідники звертають увагу на ризики, пов'язані із застосуванням спеціального режиму суб'єктами господарювання з високою маржинальністю, для яких перехід на оподаткування обороту виявився економічно вигіднішим за загальну систему, що ставить під сумнів адресність цього інструменту як суто антикризового [5].

Інституційним механізмом протидії тінювій економіці виступає Бюро економічної безпеки України, утворене відповідно до Закону України від 28 січня 2021 року № 1150-IX як центральний орган виконавчої влади, на який покладено завдання щодо виявлення ризиків у сфері економіки, а також запобігання, виявлення та розслідування кримінальних правопорушень, що посягають на функціонування економіки держави [6]. Динаміка показників діяльності Бюро засвідчує поступове зростання його спроможності: загальний обсяг відшкодованих державі збитків у кримінальних провадженнях зріс із 561

млн грн у 2022 році до 2,2 млрд грн у 2023 році, а обсяг попередженого розкрадання державних коштів — із 1,99 млрд грн до 8,8 млрд грн відповідно [7]. У вузькій категорії — справах, які детективи Бюро вже направили до суду, — відшкодування зросло з 544 млн грн за весь 2023 рік до 3,4 млрд грн лише за перше півріччя 2024 року [8]. Водночас аналітичні джерела вказують на суттєві інституційні обмеження: фактична чисельність працівників Бюро не перевищує 1200 осіб замість передбачених законом 4000, а рівень фінансування його потреб оцінюється лише на рівні 18 відсотків від необхідного, що ставить під сумнів спроможність органу забезпечити заявлену мету детінізації економіки на десятки мільярдів гривень [9].

Важливим макрорегуляторним інструментом, спрямованим на запобігання відпливу капіталу та стабілізацію валютного ринку в умовах воєнного стану, стала постанова Правління Національного банку України від 24 лютого 2022 року № 18 «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану», якою запроваджено фіксацію офіційного курсу гривні, мораторій на здійснення транскордонних валютних платежів та обмеження на купівлю іноземної валюти [10]. Зазначені обмеження, попри їхній антикризовий характер, водночас виконують функцію антитіньового інструменту, ускладнюючи виведення капіталу через незаконні канали в умовах підвищених ризиків. У міру стабілізації макрофінансової ситуації Національний банк здійснив поетапне послаблення обмежень, зокрема постановами від 3 травня 2024 року № 56 та від 5 серпня 2025 року № 95, якими розширено перелік дозволених валютних операцій, включно з репатріацією дивідендів та обслуговуванням зовнішніх кредитів [11; 12]. Така поступовість лібералізації відображає намагання регулятора узгодити потреби бізнесу в доступі до валютних ресурсів із завданням збереження фінансової стабільності та мінімізації ризиків зловживань.

Стратегічним документом, що визначає довгостроковий вектор детінізації економіки, є Національна стратегія доходів до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 року № 1218-р [13]. Стратегія розроблена Міністерством фінансів України за участю Міжнародного валютного фонду, Світового банку та Організації економічного співробітництва та розвитку і визначає серед стратегічних цілей закриття можливостей для ухилення від оподаткування, підвищення рівня дотримання податкового законодавства та зміцнення добросовісності контролюючих органів [14]. Реалізація Стратегії відбувається в межах тієї самої програми співпраці з Міжнародним валютним фондом, умовою продовження якої стала реформа Бюро економічної безпеки — запровадження незалежного конкурсного добору керівництва та переатестації працівників, що свідчить про інституціоналізацію зовнішнього контролю за виконанням антитіньових зобов'язань України [9].

Оцінка результативності розглянутих інструментів ускладнюється відсутністю узгодженої методологічної бази вимірювання рівня тіньової економіки. Міністерство економіки України призупинило регулярну публікацію офіційних оцінок цього показника з початком повномасштабного вторгнення, що позбавляє дослідників надійної динамічної бази для порівняння [15]. Експертні оцінки, що з'являються в публічному просторі, суттєво розходяться: за загальною оцінкою аналітика Олексія Куца, обсяг тіньової економіки України під час війни становить 25–30 відсотків ВВП, тоді як вузький

монетарний метод, що враховує динаміку готівки в обігу, фіксує його поступове зниження з 28 відсотків у 2021 році до 23 відсотків у 2024 році [15]. Консалтингова компанія Ernst & Young, натомість, оцінила цей показник у 2023 році на рівні 19,3 відсотка [16], а голова Комітету Верховної Ради з питань фінансів, податкової та митної політики Данило Гетманцев у 2024 році заявляв про перевищення тіньовим сектором половини обсягу ВВП [17]. Така розбіжність оцінок — від менш як п'ятої частини до понад половини економіки — свідчить не лише про методологічну невизначеність, а й про брак прозорої системи моніторингу ефективності антитіньової політики держави, що істотно ускладнює об'єктивну верифікацію результатів застосованих регуляторних інструментів.

У науковій літературі переважає висновок про обмежену й суперечливу результативність ужитих антитіньових заходів. Зокрема, встановлено, що попри запровадження спрощених режимів оподаткування та активізацію роботи правоохоронних органів економічного спрямування, частка тіньового сектору в українській економіці за різними оцінками залишається на рівні 20–30 відсотків ВВП і не виявляє стійкої тенденції до скорочення [18]. Дослідники також звертають увагу на двоїстий характер впливу спеціальних податкових режимів воєнного часу: попри спрощення податкового адміністрування для бізнесу, доступність ставки 2 відсотків з обороту навіть для суб'єктів господарювання з високою маржинальністю та значними оборотами створювала можливості для податкової оптимізації, що формально відповідає критеріям спрощеної системи, але суперечила задекларованій меті адресної підтримки постраждалого від війни бізнесу [5]. Це підтверджує тезу про необхідність диференційованого підходу до застосування антитіньових інструментів залежно від масштабу та галузевої специфіки господарської діяльності, а не їхнього уніфікованого застосування до всіх категорій платників податків.

Механізми державного регулювання економіки в умовах воєнного стану в Україні поєднують антикризові та антитіньові функції, реалізовані через податкові пільги для бізнесу, валютні обмеження Національного банку України та діяльність спеціалізованого правоохоронного органу — Бюро економічної безпеки України. Проведене дослідження дозволяє констатувати, що ефективність застосованих антитіньових інструментів залишається частковою: позитивна динаміка показників відшкодування збитків та попередження розкрадання державних коштів поєднується із хронічним недофінансуванням і недокомплектованістю профільних інституцій, а декларована мета детінізації економіки на десятки мільярдів гривень наразі не підтверджується системними даними. Необхідно завершити інституційну реформу Бюро економічної безпеки України відповідно до вимог закону щодо граничної чисельності та забезпечити повне фінансування його діяльності, що є передумовою програми співпраці з Міжнародним валютним фондом. Доцільно відновити регулярну публікацію Міністерством економіки України офіційних оцінок рівня тіньової економіки за уніфікованою методологією, що дозволить здійснювати об'єктивний моніторинг результативності державної політики детінізації. Важливо забезпечити поетапну та прогнозовану лібералізацію валютних обмежень Національного банку України синхронно з реалізацією заходів Національної стратегії доходів до 2030 року. Слід також удосконалити критерії

застосування спеціальних податкових режимів воєнного часу з урахуванням масштабу та галузевої належності суб'єктів господарювання задля запобігання їх використанню як інструменту податкової оптимізації великого бізнесу. Подальші наукові дослідження доцільно спрямувати на розроблення уніфікованої методики оцінки ефективності антитіньових інструментів державного регулювання економіки та аналіз довгострокових наслідків воєнних податкових і валютних режимів для структури національної економіки після завершення воєнного стану.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 трав. 2015 р. № 389-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 28. Ст. 250.
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану : Закон України від 15 берез. 2022 р. № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>
4. Податкова реформа на період воєнного стану: що передбачено Законом № 2120-IX / ЮРЛІГА. URL: https://jurliga.ligazakon.net/analytics/210186_podatkova-reforma-na-perod-vonnogo-stanu-shcho-peredbacheno-zakonom--2120-ix
5. Особливості спрощеної системи оподаткування в умовах воєнного стану / Аналітично-порівняльне правознавство. 2023. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/279850>
6. Про Бюро економічної безпеки України : Закон України від 28 січ. 2021 р. № 1150-IX. Офіційний вісник України. 2021. № 25.
7. Результати роботи Бюро економічної безпеки України за 2023 рік / Бюро економічної безпеки України. URL: <https://esbu.gov.ua/prescentr/infografiky/rezultaty-roboty-biuro-ekonomichnoi-bezpeky-ukrainy-za-2023-rik>
8. За пів року БЕБ забезпечило відшкодування 3,4 млрд грн завданих державі збитків / Бюро економічної безпеки України. URL: <https://esbu.gov.ua/news/za-piv-roku-beb-zabezpechylo-vidshkoduvannia-34-mlrd-hrn-zavdanykh-derzhavi-zbytkiv>
9. Вивести із тіні 60 мільярдів: як БЕБ має виконувати показники без людей, повноважень і грошей / ZN.ua. URL: <https://zn.ua/ukr/reforms/vivesti-iz-tini-60-miljardiv-jak-beb-maje-vikonuvati-pokazniki-bez-ljudej-povnovazhen-i-hroshej.html>
10. Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану : Постанова Правління Національного банку України від 24 лют. 2022 р. № 18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0018500-22#Text>
11. Нацбанк пом'якшує валютні обмеження на період воєнного стану. URL: <https://ibuhgalter.net/news/23498>
12. Національний банк України переглянув валютні обмеження / EY в Україні. URL: https://www.ey.com/uk_ua/technical/ey-ukraine-alert/national-bank-of-ukraine-has-revisited-currency-restrictions

13. Про схвалення Національної стратегії доходів до 2030 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2023 р. № 1218-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1218-2023-p#Text>
14. Національна стратегія доходів до 2030 року: дорожня карта податкового розвитку України. URL: <https://kyivobl.tax.gov.ua/media-ark/news-ark/919798.html>
15. Куц О. Тіньова економіка України: якими є її розмір та вплив на загальний стан країни. ZN.ua. 2024. URL: <https://zn.ua/ukr/macroeconomics/jakimi-je-rozmir-tinovoji-ekonomiki-ukrajini-ta-jiji-vpliv-na-nash-rozvitok.html>
16. Тіньова економіка: як оцінюється її рівень в Україні та інших країнах / Слово і Діло. 2025. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2025/04/15/infografika/ekonomika/tinova-ekonomika-yak-oczinyuyetsya-yiyi-riven-ukrayini-ta-inshyx-krayinah>
17. Тіньова економіка в Україні 2024 року становить понад 50 відсотків ВВП — Гетманцев / OBOZ.UA. URL: <https://www.obozrevatel.com/ukr/ekonomika-glavnaya/analytics-and-forecasts/polovina-ukrainskoi-ekonomiki-hovaetsya-v-tini-nazvano-najproblemnishi-galuzi.htm>
18. Суворова С., Кульганік О. Тіньова економіка в Україні: стан та шляхи подолання. Цифрова економіка та економічна безпека. 2023. № 8(08). С. 168–172.