

УДК 005.21:336.11:339.923

Р. І. Тимошенко,

доктор військових наук, старший науковий співробітник, начальник центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, генерал-майор,

І. К. Бистряков,

доктор економічних наук, професор, заступник директора з наукової роботи – завідувач відділу комплексної оцінки та управління природними ресурсами Державної установи «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України»,

Д. В. Клиновий,

кандидат економічних наук, доцент, провідний науковий співробітник відділу комплексної оцінки та управління природними ресурсами Державної установи «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України»,

П. Д. Рогов,

кандидат технічних наук, старший науковий співробітник центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського

Стратегічний механізм сталого фінансування потреб національної економіки, безпеки та оборони України

Обґрунтовано принципи сталого фінансування потреб державного розвитку, включаючи національну економіку, безпеку та оборону, за рахунок формування правового інституту громадянської власності на природні ресурси. Запропоновано механізми створення фонду суверенного добробуту як надійне й сучасне джерело фінансування перспективних державних потреб.

Ключові слова: національна безпека, оборона, фінанси, суверенний добробут, громадянська власність, природні ресурси.

© Р. І. Тимошенко, І. К. Бистряков, Д. В. Клиновий, П. Д. Рогов, 2017

Актуальність теми. На початку XXI століття, попри тісне міжнародне співробітництво в галузі забезпечення безпеки і сталого розвитку глобальних регіонів, ухвалення відповідних безпекових і програмних документів, поглибилася системна криза світових політичної та економічної систем, пов'язана з переходом де-факто від глобального до менш масштабного, тобто глокального (глобально-локального) рівня управління безпекою у сфері міжнародних відносин. Ця тенденція особливо яскраво відобразилась у перебігу подій 2014–2017 рр. у Криму й на Донбасі, коли фактично основними учасниками переговорного процесу стали так звані країни «нормандського формату», тобто європейського глокального регіону. Без прямої участі в мирних переговорах основних гарантів Будапештського меморандуму, передусім Сполучених Штатів Америки та Великої Британії, наша держава, навіть урахувавши підтримку західноєвропейських партнерів, опинилася в умовах військової агресії практично «сам на сам» з протилежною стороною конфлікту, хоча США й надавали протягом цього періоду Україні певну фінансову допомогу. Наслідком такої ситуації на сьогодні стало не стратегічне вирішення, а локалізація (інкапсуляція) конфлікту зоною проведення АТО та анексованим Кримом.

На майбутнє більшість політологів стратегію забезпечення безпеки у світі бачить уже не глобальною, що реалізується наддержавою («Pax Britannica» або «Pax Americana»), а саме глокальною, яка забезпечуватиметься потужними власними збройними силами та кількома локалізованими стратегічними союзами в межах глобального світу, включаючи, зокрема, європейський, американський, тихоокеанський та азіатський театри економіко-політичної взаємодії основних світових гравців – країн «Великої сімки», «Двадцятки», неіндустріальних держав об'єднання БРІКС тощо.

Основними викликами, які впливають із цієї ситуації, стали, по-перше, заморожування пропозицій щодо надання США Україні летальної зброї та звужене фінансування потреб національної безпеки та оборони «ззовні» у вигляді допомоги (за три роки збройного конфлікту Україна отримала, за відкритими даними секретаріату Білого дому, близько 0,6 млрд дол. США [1]; включаючи потенційне фінансування на поточний 2017 р. обсягом 560 млн дол. США [2], іноземна допомога Україні, надана їй з 2014 р., дещо перевищить 1 млрд дол. США).

По-друге, обмеження фінансування оборонних програм в основному внутрішніми фінансовими джерелами, зокрема бюджетним фінансуванням, включаючи таке джерело державних доходів, як військовий збір.

По-третє, необхідність для України самофінансування оборонних видатків в умовах соціально-економічної кризи, скорочення виробництва та обмежених можливостей для зовнішніх запозичень.

Проте фінансові потреби для забезпечення національної безпеки та оборони є, без перебільшення,

колосальними, оскільки на сьогодні Україна володіє армією, чисельність якої перевищує відповідний показник для Німеччини (близько 180 тис. осіб, річні військові видатки близько 45 млрд дол. США) і стала практично співмірною із чисельністю збройних сил Франції, щорічні військові видатки якої, для порівняння, становлять приблизно 40 млрд дол. при чисельності близько 230 тис. осіб. При цьому річні видатки України на оборону в останні роки залишаються на рівні 5 млрд дол. США, включаючи іноземну допомогу, тобто де-факто вони є на порядок меншими на одного військовослужбовця, ніж у зазначених країнах ЄС [3].

Ще одним фактором ускладнення ситуації є те, що територія України стала зоною окупації та бойових дій, що потребує підвищеного фінансування оборонних видатків. Для нас сьогодні дуже показовим є порівняння з епохою «ленд-лізу»: під час Другої світової війни щорічна допомога СРСР з боку США становила приблизно 33 млрд дол. (у цінах 2008 р.) за кожний рік війни. Танків та самохідних артилерійських установок усього було поставлено 12,2 тис. одиниць, літаків – 22 тис. одиниць, автомобілів – понад 400 тис. одиниць, локомотивів – понад 1900 одиниць; це практично 10 танків, 20 літаків, 250 автомобілів та один локомотив на добу [4]. Головний і давній союзник США – Велика Британія – під час Другої світової війни щорічно одержувала від них приблизно по 50 млрд дол. у цінах 2008 р.

На сьогодні маємо для України від США військову допомогу на два порядки меншу. Для порівняння: на 2017 р. своїм союзникам по НАТО США виділили 3 млрд дол. На цьому тлі навіть планово виділені в бюджеті для надання допомоги Сполученими Штатами Україні на 2017 р. кошти обсягом 560 млн дол. виглядають краплею в морі, оскільки очевидно, що для утримання в теперішніх умовах потужних сучасних збройних сил і фінансування має бути відповідним. Зважаючи на поточну суспільно-політичну ситуацію у світі, розраховувати на зовнішню фінансову допомогу навіть на рівні фінансування сьогоднішнього дня є дуже проблематичним. Отже, постає актуальне питання про винайдення потужних і сталих джерел самостійного, суверенного фінансування зростаючих видатків нашої держави на безпеку та оборону. При цьому на сьогодні фіскальні механізми забезпечення бюджетного наповнення оборонних видатків у вигляді цільових податків на кшталт ввійськового збору є обмеженими.

Теперішня економічна ситуація в країні є такою, що підприємства та громадяни не в змозі підвищити виплати до бюджету для фінансування національної безпеки та оборони в достатніх обсягах. Отже, необхідно змінити систему фінансування видатків на національну економіку, безпеку та оборону, переклавши фіскальний тягар забезпечення фінансування оборонної сфери з підприємницьких прибутків і доходів громадян на інші альтернативні джерела доходу.

Мета статті – визначити стратегічний концепт організаційно-економічного механізму сталого суверенного

фінансування видатків у сфері національної економіки, безпеки та оборони з урахуванням воєнних викликів і перспективних потреб оборони країни.

Об'єктом дослідження є джерела отримання фінансових ресурсів сталого розвитку національного господарства, які можуть бути спрямовані на забезпечення потреб національної економіки, безпеки та оборони України.

Виклад основного матеріалу. Вихід із ситуації браку власних фінансових ресурсів на забезпечення потреб національної економіки, безпеки та оборони країни, на думку низки вітчизняних і зарубіжних учених, можливий завдяки розробці нової парадигми та відповідного їй стратегічного механізму використання джерел фінансування сталого розвитку національного господарства, яку можна охарактеризувати як загальний концепт суверенного добробуту нації. Теорії суверенного добробуту та інституціональним засадам його забезпечення присвячені роботи вчених Х. Балдінга, В. Башка, Д. Белова, І. Бреммера, В. Гейця, Г. Голуба, К. Гордона, С. Девідсона, К. Девентера, С. Джорі та М. Диби, С. Дробишевського, Н. Дрозд, А. Золотарьової, Х. Йермо, П. Клепки, Дж. Коттера, І. Краснової, Д. Лук'яненка, Ю. Макогон, П. Медас, В. Міраккі, Я. Міркіна, Е. Монка, В. Мороза, В. Намонюка, В. Новицького, М. Онопка, Т. Орехової, Г. Панової, Ю. Пахомова, Ю. Пілмана, Б. Пшика, Б. Рубцова, Дж. Хагета, М. Хвесика, У. Фазано, Г. Шмарловської та ін.

У загальному розумінні концепт суверенного добробуту і стратегічного механізму суверенного фінансування державних видатків зводиться до такого: **суверенний добробут** – це стійкий стан національного господарства, за якого основним джерелом видатків на забезпечення сталого розвитку національної економіки є власні державні заощадження, накопичені у фонді суверенного добробуту – створеному державою фінансовому інституті, покликаному на довгострокову перспективу акумулювати кошти для фінансування потреб сталого розвитку, включаючи забезпечення економічної, екологічної та інших складових національної безпеки, та соціальні потреби, зокрема видатки на освіту, виплату пенсій тощо. Суверенні фонди є насамперед інструментом довгострокової макроекономічної стабілізації національної економіки та накопичення активів і збереження національного багатства для майбутніх поколінь. На сьогодні перспективні суверенні фонди здійснюють інвестиції на умовах принципів соціальної та державної відповідальності й етики; інвестиції здійснюються в державних інтересах у національні й соціальні проекти, у проекти з охорони довкілля. Суб'єктом, що створює суверенний фонд, є державна або регіональна влада. Стратегічною метою його створення є сталий розвиток держави, тобто такий, коли сталим є економічне зростання.

На сьогодні у світі налічується близько 70 суверенних фондів, понад 30 із яких були створені після 2000 р. Потужні багатомільярдні суверенні фонди існують у Норвегії, Канаді, США, Китаї, Об'єднаних Арабських Еміратах,

Саудівській Аравії, Кувейті тощо [5]. Загальне багатство, накопичене в суверенних фондах світу, поступово наближається до 8 трлн дол. США [5]. Особливу роль суверенні фонди відіграли в умовах фінансової кризи 2008–2009 рр. як стабілізатори національної економіки країн; насамперед цей ефект стосувався Китаю.

Дуже показово, що в умовах збільшення видатків на військові потреби в Росії саме суверенний фонд, за обставин ведення цією державою неоголошених, так званих «гібридних» військових конфліктів (війн), зокрема в Сирії, Україні (анексія Криму, підтримка діяльності незаконних збройних формувань) та в умовах введення міжнародних санкцій, забезпечив видатки, що досі «тримають на плаву» національну економіку. Так, скорочення розміру накопичень у суверенному фонді Російської Федерації, наприклад, з березня 2016 р. по січень 2017 р. перевищило 1 трлн рублів [6].

Проте в Україні на сьогодні суверенний фонд і система забезпечення суверенного добробуту, як і її правова та економічна база, відсутні. Тому нині де-факто єдиним важелем стабілізації національної економіки у фінансовому секторі з використанням резервних активів є золотовалютний резерв НБУ, який, однак, не є достатньо потужним для стабілізації національної валюти в умовах особливого періоду. До цього призвела ситуація, що склалася після 1996 р., коли, не зважаючи на задеклароване в Конституції України (ст. 13) [7] право народу на природні ресурси, не було зроблено фактично жодних кроків для оформлення самого права народу України на природні об'єкти у вигляді, наприклад, громадянської власності на природні ресурси з правом присвоєння природної ренти. Хоча в цій статті Конституції прямо вказано, що «земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону». На сьогодні народ України де-факто (не де-юре) вимушено делегував ці повноваження певним органам влади за відсутності правового та господарського поля, яке надавало б йому право власності на природні об'єкти України як джерела доходу.

Тобто зараз економіко-правова колізія полягає в тому, що юридично право власності на природні ресурси за народом України конституційно закріплені, проте актом передачі у власність громадян не оформлені. Тому певні, причому достатньо широкі, права щодо використання й розпорядження природними ресурсами мають держава й територіальні громади, у тому числі надаючи їх у користування суб'єктам господарювання. Органи влади на державному й територіальному рівнях здійснюють

охорону природних ресурсів, моніторинг та охорону довкілля. Щодо природних ресурсів здійснюються також управлінські функції: облік, визначення напрямів використання, оцінювання тощо. Державна та місцева влада на сьогодні самостійно й у рамках публічно-приватного партнерства може здійснювати господарську діяльність з використанням природних ресурсів як активів з метою отримання прибутку, для вирішення соціальних, екологічних та інших завдань розвитку. При цьому ключовим питанням є реальне багатоаспектне право власності на природні ресурси, яке може бути реалізоване нормативним механізмом громадянської власності на природні ресурси та фінансовою системою суверенного добробуту. Одним з головних аспектів при цьому є оборонний, оскільки саме на Збройні Сили України стаття 17 Конституції України покладає обов'язок захисту недоторканності України, включаючи її національне й зокрема природне багатство [7].

Для аналізу цього питання звернімося до зростаючої ролі національної економіки, безпеки та оборони як факторів сталого розвитку. Так, донедавна в цілях сталого розвитку, які періодично формулюються світовою спільнотою, починаючи з 1992 р., практично не згадувався оборонний аспект. Проте в останніх задекларованих ООН Цілях сталого розвитку, які замінили собою попередні Цілі тисячоліття, одним з головних пунктів прямо вказано на важливість підтримання миру і правопорядку. Розгляньмо ці документи детальніше.

У вересні 2015 р. у рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку відбувся Саміт ООН для прийняття Порядку денного в галузі розвитку на період після 2015 р. (далі – Саміт), який розглядається світовою спільнотою як подія історичного значення. Його проблематика охоплювала всі аспекти соціально-економічного розвитку, конкурентоспроможності країн, екологічної та енергетичної безпеки, глобального партнерства для розвитку, а обсяг ґрунтовної підготовчої роботи не мав прецедентів в історії. Після Саміту перед країнами – членами ООН постали нові завдання адаптації визначених на глобальному рівні цілей та їх моніторингу. В Україні також розпочалася робота зі встановлення цілей сталого розвитку на 2016–2030 рр., відповідних завдань та показників для моніторингу досягнення цілей [8].

При цьому шістнадцята із сімнадцяти проголошених цілей декларує метою досягнення до 2030 р. миру і верховенства закону. Так, ціль «16.а» ставить завдання: «Зміцнити відповідні національні установи, у тому числі завдяки міжнародній співпраці, з метою нарощування на всіх рівнях, зокрема в країнах, що розвиваються, потенціалу у справі запобігання насильству та боротьби з тероризмом і злочинністю» [8], при цьому активної протидії вимагає поява нових видів тероризму – інформаційного та зокрема кібернетичного.

Таким чином, урахувавши високі рівні воєнної й терористичної загроз для України та її регіонів, зміцнення сил національної безпеки та оборони України входить

Таблиця 1

Безпекові аспекти Цілей сталого розвитку Саміту ООН для прийняття Порядку денного в галузі розвитку, вересень 2015 р., 70-та сесія Генеральної Асамблеї ООН, Нью-Йорк*

Цілі сталого розвитку на 2016–2030 рр., порядкові номери цілей в їх переліку у документах ООН	Основні групи цілей в аспектах забезпечення безпеки в межах Цілей сталого розвитку
Світ без бідності (1), Світ без голоду (2), Хороше здоров'я (3), Статева рівність (5)	Цілі соціально-гуманітарного забезпечення та захисту населення від негативних наслідків бойових дій і збройних конфліктів, насильства, забезпечення належного стану здоров'я і гідного соціального, у тому числі пенсійного забезпечення цивільного населення і військовослужбовців, розширення участі жінок у військовій службі
Якісна освіта (4)	Цілі в освіті, включаючи сучасну освіту у сфері безпеки та оборони, у тому числі початкову військову підготовку та військову підготовку офіцерів запасу
Чиста вода і санітарія (6), Відновлювана і недорога енергія (7), Екологічно чисті міста і спільноти (11), Відповідальне використання ресурсів (12), Протидія зміні клімату (13), Безпечне використання океанів (14), Безпечне використання землі (15)	Цілі в екологічній безпеці, енергобезпеці, ресурсозбереженні, недопущенні негативних впливів збройних конфліктів на довкілля, природні ресурси, на стан і системи життєзабезпечення населених пунктів, включаючи водо-, газо-, енергопостачання, безпечне поводження з відходами
Хороша робота й економіка (8), Інновації та хороша інфраструктура (9), Зменшити нерівність (10)	Цілі в національній економіці й державному розвитку, включаючи заходи з мінімізації наслідків соціально-економічних криз, збройних конфліктів, розвиток інфраструктури та запобігання терористичним актам на інфраструктурних об'єктах, стаке фінансування підприємств оборонного комплексу, збільшення заробітної плати військовослужбовцям, покращання умов їхньої служби, забезпечення збалансованого територіального розвитку через забезпечення сталої безпеки в усіх без винятку регіонах
Мир і верховенство закону (16)	Цілі в галузі національної безпеки та оборони, включаючи забезпечення миру, територіальної цілісності, суверенітету, економічної та інформаційної безпеки держави, реформа збройних сил, стаке фінансування оборонних структур і державних закладів із забезпечення правопорядку й законності
Співробітництво заради сталого розвитку (17)	Цілі в галузі міжнародного співробітництва, включаючи співробітництво щодо протидії тероризму, підтримання миру і безпеки в глобальних регіонах та в усьому світі

* Складено авторами на основі [8].

на сьогодні в коло питань сталого розвитку, для вирішення яких і створюються, як правило, суверенні фонди. Інші цілі сталого розвитку також опосередковано пов'язані з аспектом безпеки і напряду – з основними завданнями, для вирішення яких створюються суверенні фонди (табл. 1). Показово, що більшість розглянутих нами цілей тією чи іншою мірою відображені в таких стратегічних документах нашої країни, які мають оборонний характер, як Стратегічний оборонний бюлетень України, схвалений Указом Президента України № 240/2016 від 6 червня 2016 р. [9], Стратегія національної безпеки України, введена в дію Указом Президента України № 287/2015 від 26 травня 2015 р. [10] та Воєнна доктрина України, введена в дію Указом Президента України № 555/2015 від 24 вересня 2015 р. [11] тощо.

У всіх цих документах на одному з перших місць поставлено стратегічне вирішення питання довгострокового фінансування оборонних видатків, включаючи пріоритетне фінансування оборонних витрат в особливий період.

Що стосується потенційних загроз суверенним фондам, то на сьогодні однією з основних серед них може бути інформаційна. Інформаційний тиск на Україну та її громадян за допомогою інформаційної зброї – тобто

інформаційний тероризм – посилюється зі зростанням влади транснаціональних компаній над державами, націями, цілими регіонами сучасного суспільства. На інформаційному рівні він виявляється в інформаційній експансії в систему державного управління, що сприяє реалізації зовнішніх спочатку економічних, а потім політичних та інших цілей. Таким чином, послаблення позицій у сфері протидії інформаційному тероризму веде до безпосередніх втрат у національному суверенітеті взагалі, може спричинити великі перешкоди створенню та використанню фонду суверенного добробуту. Окремою небезпекою може бути експансія на національний ринок фінансового капіталу суверенних фондів інших держав за відсутності власного суверенного фонду. Навпаки, швидке створення й потужний багатоступеневий захист капіталів власних суверенних фондів будуть одними з основних чинників їх успішного функціонування.

Розгляньмо докладніше такі елементи стратегічного механізму суверенного добробуту і сталого фінансування потреб національної економіки, безпеки та оборони.

Джерела суверенного добробуту. У так званій системі сталих фінансів джерелом суверенного добробуту є насамперед природна рента (передусім гірнична, а також

лісова, земельна, водна, екологічна) та інші види ренти (непідприємницьких, тобто незароблених доходів). Природна рента – це дохід, який створюється роботою сил природи, а не людини, природними ресурсами та умовами, наприклад природною родючістю землі, корисними властивостями геологічних порід (руд, енергетичних копалин тощо), а отже, цей дохід має привласнюватися лише власником природних ресурсів, яким, за Конституцією, є народ. Проте природна рента в Україні наразі присвоюється переважно олігархічними структурами, тоді як вона має вилучатися на користь суспільства й розподілятися на користь майбутніх і теперішнього поколінь українців між усіма громадянами України рівною мірою шляхом запровадження правового інституту громадянської власності на природні ресурси.

Наступним кроком у цьому напрямі має стати створення фінансових механізмів суверенного добробуту. Побудована на основі правового інституту громадянської власності на природні ресурси система суверенного добробуту на перспективу може реалізовуватися шляхом відкриття в державній фінансовій установі (фонді громадянських дивідендів – ФГД) спеціальних персональних рахунків, на які рента рівною мірою нараховуватиметься щорічно всім без винятку громадянам України за правом громадянства, а також вилученням іншої частини ренти в суверенний фонд (власне фонд суверенного добробуту – ФСД) для потреб майбутніх поколінь з першочерговим урахуванням факторів стабілізації національної еконо-

міки в особливий період та потреб національної безпеки та оборони. У підприємств має залишатися лише зароблений ними підприємницький дохід – прибуток [12].

Запровадження інституту громадянської власності на природні ресурси позбавить олігархів основного джерела їхнього збагачення – прихованої від народу України та незаконно присвоєної ними природної ренти. З розвитком системи суверенного добробуту Україна, відповідно, поступово позбудеться посиленого впливу олігархічного капіталу на свою економіку (рис. 1).

Інституціональні засади запропонованого фінансово-економічного механізму передбачають інтенсивне залучення природних ресурсів у господарський обіг через розвиток державно-приватного партнерства у сфері використання на корпоративній основі природних ресурсів у проектах залучення природних активів у національне господарство. Проектна форма господарювання при цьому гарантуватиме високі доходи та соціальну й екологічну ефективність природокористування, а створення фінансових компаній зі спеціальними правами запозичення ефективно забезпечуватиме охорону (збереження) природних активів і перетворення їх на фінансовий капітал, тобто створюватиме основу для реінвестування в природно-ресурсну сферу та відповідне перспективне збільшення надходжень від природної ренти в державу. Проектний підхід передбачає формування управлінської (проектні компанії) та фінансової (корпоративні інституціональні інвестори) інфраструктури та відповідних схем



Рис. 1. Схема інституціональних засад фінансово-економічного механізму суверенного добробуту

проектного управління із забезпеченням корпоративної відповідальності.

Для створення повноцінної системи сталих фінансів, яка забезпечуватиме суверенний добробут нації, потрібен час, упродовж якого виросте одне покоління повнолітніх українців від моменту народження, тобто приблизно максимальний строк становить 21 рік. За цей період на персональних рахунках громадян за рахунок виплачуваної ренти та інвестиційних доходів має бути накопичена сума, достатня для того, щоб оплатити середню спеціальну або базову вищу освіту з бажаної спеціальності у платному виші, отримати платну військову освіту офіцера запасу або забезпечити фінансово можливість створити сім'ю, народити дитину й виховувати її протягом трьох-п'яти років з одним непрацюючим з батьків, або забезпечити початковий внесок у пенсійний фонд для отримання згодом мінімальної пенсії за віком. У випадку смерті громадянина України несплачена йому сума на персональному рахунку виплачується як допомога на поховання або переходить у спадок. За бажанням, суму коштів на персональному рахунку можна не використовувати на особисті потреби, а залишати на рахунку як джерело для отримання інвестиційного доходу.

Для сфери національної безпеки та оборони дуже важливим фактором може бути можливість використання коштів з особистого рахунку громадянських дивідендів для виплат мобілізаційної компенсації за відстрочку призову на військову службу під час мобілізації, за умов, якщо відповідні законодавчі акти будуть прийняті в нашій державі. Зокрема, на сьогодні подібний законопроект № 2251, за всієї його конституційної проблемності, все ж зареєстрований у Верховній Раді України [13].

Загалом система сталих фінансів у безпековому аспекті стабілізує національну економічну систему і створює основу для економічної безпеки країни, а в оборонному аспекті забезпечує стале фінансування перспективних оборонних потреб в умовах потенційної або реальної військової загрози майбутнім поколінням українців.

Організаційно-економічний механізм системи суверенного фінансування сталого розвитку держави. Підприємства України, які використовують джерела ренти (надра, землю, ліс, воду, транспортні комунікації, повітряний простір тощо), отримують як підприємницький дохід (нормальний прибуток), який слід залишити у підприємства, так і ренту, зокрема природну (надприбуток), яку нашій державі необхідно через податкові механізми вилучати та розподіляти на потреби сталого розвитку як майбутніх, так і теперішнього поколінь українців. З однієї частини вилученої ренти доцільно створити суверенний фонд для забезпечення потреб майбутніх поколінь нації, стабілізації економіки та мінімізації наслідків соціально-економічної та воєнної криз, включаючи перспективне фінансування оборонних потреб, а з іншої частини – створити фонд поточних виплат громадянських дивідендів на особисті рахунки громадян.

За умов введення окремим правовим актом у рамках положень статті 13 Конституції України [7] інституту громадянської власності на природні ресурси при народженні кожному громадянину відкриватиметься в Національному фонді громадянських дивідендів особистий рахунок, до якого він матиме доступ, починаючи з відповідального повноліття, тобто з 18 або з 21 року. За рахунок щорічно зараховуваної на персональний рахунок ренти та зараховуваного інвестиційного (процентного) доходу за 21 рік майбутня вартість ренти складе вагому суму, достатню для суверенного забезпечення витрат на освіту, охорону здоров'я, інші соціальні витрати. За цей самий час за умов подібного капіталовкладення в національний суверенний фонд майбутніх поколінь із розрахунку 4 дол. США на місяць на одного громадянина України на строк 21 рік у цій фінансовій установі може накопичитися сума як мінімум 95 млрд дол. США. Цього вистачить, наприклад, щоб повністю розрахуватись із сьогоднішніми боргами України або профінансувати необхідні оборонні видатки в особливий період (військова загроза або криза). Наведені розрахунки є тим більше реалістичними, оскільки за значно менший період практично таку саму суму активів накопичив казахський суверенний фонд «Самрук-Казина» [14]. Рентні нарахування зі зростанням національної економіки лише зростатимуться, а отже, суми виплат і державних заощаджень можуть бути значно більшими.

Фінансова інфраструктура системи сталих фінансів і суверенного добробуту. Фонд суверенного добробуту (майбутніх поколінь). Фонд суверенного добробуту належить до такого різновиду фінансових інститутів, як суверенний фонд. Сучасні суверенні фонди показують свою стабільність і спроможність вижити, більшу за банківську і навіть за страхові компанії, вони зберігають свої кошти в широкому спектрі активів: іноземній і національній валюті, цінних паперах – облігаціях та акціях, дорогоцінних металах тощо. Суверенні фонди можуть інвестувати в національні підприємства. Для України пріоритетною сферою для інвестування фондом суверенного добробуту має стати національний оборонний комплекс. За оцінками вчених, суверенні фонди на перспективу мають стати основним фінансовим гравцем ХХІ століття, подібно до того, як у ХІХ–ХХ століттях великими фінансовими гравцями стали спочатку банки, а потім – транснаціональні корпорації. На сьогодні в суверенних фондах накопичено: у Канаді (провінція Квебек) – понад 150 млрд дол., в Норвегії – понад 880 млрд, Ірані – понад 60 млрд, Кувейті та Саудівській Аравії – приблизно по півтрильона (500 млрд) дол. США. Навіть у Казахстані суверенний фонд накопичив близько 100 млрд дол. [14].

На сьогодні у структурі антикризових фінансових інститутів, подібних до суверенних фондів, виокремлюють, по-перше, повноцінні суверенні фонди як інструменти довгострокової макроекономічної стабілізації національної економіки та накопичення активів і збереження національного багатства для майбутніх поколінь,

і по-друге – фактично початкову, урізану за функціями «версію» суверенного фонду як стабілізаційного фонду поточної та частково – стратегічної макроекономічної стабілізації національної економіки. В Україні може бути започаткована спрощена, стабілізаційна схема суверенного фонду, спрямована на забезпечення поточних потреб економіки, а згодом – створений повноцінний його варіант, підпорядкований довгостроковим національним стратегічним інтересам – накопиченню активів і збереженню ресурсів для майбутніх поколінь. Обидва варіанти фонду суверенного добробуту можуть стати потужним джерелом інвестування в національні підприємства оборонного комплексу.

Потенційне використання коштів суверенних фондів на потреби національної безпеки та оборони у вигляді вже не прибуткових інвестицій, а оборонних видатків, теж можливе, з особливим акцентом на соціальній складовій (лікуванні воєнків, виплаті пенсій, допомозі сім'ям загиблих у військових діях, інших виплатах тощо), а для нашої країни – тим більше бажаним, особливо – на довгострокову перспективу, враховуючи достатньо стабільний рівень військової загрози для нашої країни та обмежену зовнішню допомогу навіть у разі загострення військової кризи. Наголошуємо, що основною функцією суверенного фонду є накопичувально-стабілізаційна, а отже, особливу цінність несе в собі така перспективна функція суверенного фонду, як забезпечення сталої безпеки майбутніх поколінь українців, включаючи й військову складову національної безпеки.

Фонд громадянських дивідендів (теперішнього покоління). У правовому та фінансовому аспектах фонд громадянських дивідендів – це аналог пенсійного фонду, за винятком джерела доходів, яким є природні ресурси та вилучена в суб'єктів господарювання, котрі їх використовують, природна рента. Детально функції фонду визначатимуться його статутом, який має затверджуватися відповідним законом, що встановлюватиме підконтрольність і підзвітність фонду. Фонд громадянських дивідендів визначатиме і здійснюватиме індивідуальні виплати (громадянські дивіденди) тільки на підставі громадянства України за народженням або за набуттям громадянства (з моменту його набуття) однакового розміру для кожного громадянина на особисті рахунки цивільної або, за іншим визначенням, громадянської ренти [15, 16]. Таким чином, будь-який громадянин України – від мільярдера до пересічного пенсіонера – отримуватиме виплати громадянських дивідендів щорічно незалежно від свого соціального статусу у вигляді однакової суми коштів, котра надходитиме на його персональний рахунок. Таким чином, фонд громадянських дивідендів забезпечуватиме справедливий розподіл ренти. Для неповнолітніх громадян України, а також для громадян, які прагнуть використовувати громадянські дивіденди як джерело додаткового доходу, у фонді громадянських дивідендів забезпечуватиметься відповідальне зберігання коштів з нарахуванням на них інвестиційного доходу

від фінансової діяльності фонду. Щорічний бюджет фонду повинен передбачати суми надходжень і виплат природної ренти, а також видатки на власне функціонування, що затверджуються Верховною Радою України.

Ураховуючи стратегічне спрямування фінансової системи суверенного добробуту та виключне значення суверенного фонду й усієї системи сталих фінансів для економічного, екологічного, військового та інших аспектів національної безпеки, дієву участь у створенні інститутів суверенного фінансування та запровадженні правового інституту громадянської власності на природні ресурси повинна брати Рада національної безпеки і оборони (РНБО) України, включаючи виконання наглядових та моніторингових функцій, а також питання забезпечення інформаційної та інших видів безпеки, пов'язаних з формуванням і відповідальним зберіганням особистих та державних заощаджень, сформованих у результаті запровадження фінансових механізмів суверенного добробуту в Україні в умовах дії загроз національній безпеці нашої держави, у тому числі такі нові види загроз, як інформаційний тероризм, кібернетичні загрози тощо у вигляді цілеспрямованої дезінформації, впливу на свідомість (підсвідомість), психіку людей, хакерських атак на державні установи, включаючи воєнну сферу та злочини у сфері електронного банкінгу.

Перенесення фіскального навантаження з податків на споживання на рентні платежі. Створення системи суверенного добробуту передбачає певні зміни в податкових механізмах і податковій системі загалом. На сьогодні в нашій країні податкова система є недосконалою. Українці платять значні податки на споживання, наприклад податок на додану вартість та акцизи (приховані в ціні товару податки на споживання бензину, алкоголю, тютюну та інших підакцизних товарів). Збільшення податкового навантаження за рахунок таких податків стримує споживання. Авторами пропонується натомість повноцінне залучення природного багатства та природної ренти як бази оподаткування. За найпоміркованішими оцінками, без урахування реальної ринкової ціни землі, на торгівлю якою на сьогодні діє мораторій, за своєю загальною вартістю природне багатство України перевищило 1 трлн грн у цінах 2012 р. за курсом 8,0 грн за 1 дол. США і станом на 1 січня 2013 р. склало орієнтовно 1,06 трлн грн [16, с. 193–194], або близько 133 млрд дол. США.

Нині ця сума фактично також складає еквівалент у гривнях 133 млрд дол. США, проте, за винятком приблизно 18% природного багатства, яке залишилося на територіях, що не контролюються на сьогодні Урядом України [17, 18]. Це багатство й отримана за рахунок залучення його в господарський обіг природна рента можуть бути потужним джерелом податкових надходжень як для держави, так і для регіону будь-якого рівня. На сьогодні природне багатство України порівняно незначною мірою капіталізоване й інтегроване в господарський обіг, не використане повноцінно як джерело податкових надходжень.

Розрахунки фахівців, зокрема Світового Банку [19], показують, що потенційна податкова база у вигляді отримуваної природної ренти від участі в економічній діяльності природного багатства, яку можна вилучити на суспільні потреби, становить не менше 4% (річна норма доходності для залученого в господарський обіг природного капіталу) від його теперішньої вартості, тобто орієнтовно це становить більше 100 млрд грн, або у валютному еквіваленті – близько 5 млрд дол. США щорічно. Нині на дуже низькому рівні використовується фіскальний потенціал водних, а особливо лісових ресурсів. Хоча й краще, але загалом неповноцінно (приблизно на чверть від мінімального рівня) використовується й фіскальний потенціал земельного капіталу. Недосконалим є оподаткування мінерального-сировинного капіталу країни, таким чином, що левову частку надходжень до бюджету становить саме рента від використання мінеральних ресурсів, яка вилучається натеper (2016) обсягом близько 40 млрд грн, тоді як мінімальна сума природної ренти, яку можна було б щорічно вилучати рентними платежами (передусім це стосується, крім мінеральних ресурсів, землі й лісу), становить, як ми сказали, не менш як 100 млрд грн, а за оптимістичними розрахунками – близько 150 млрд грн. На сьогодні, на жаль, левова частка ренти не вилучається в суспільну скарбницю, а присвоюється олігархічним капіталом, вивозиться з країни й не використовується для інвестування в національну економіку.

Наголосимо, що нами для наведених розрахунків бралися вартість природного багатства як економічної категорії, що являє собою лише актуальну, розраховану на сьогодні вартість природних ресурсів, які можуть бути безпосередньо залучені натеper у господарський обіг, а отже, не враховує тих природних об'єктів, які можуть бути залучені у виробництва в наступні періоди. За результатами деяких інших досліджень, висвітлених у ЗМІ [20], що посилаються на джерела інформації з Мінприроди України, вартість природного капіталу, оцінена на перспективу, як джерело національного багатства і податкових надходжень значно перевищує озвучені нами суми, наприклад, перспективна товарна вартість тільки корисних копалин України, які перебувають у її надрах, але можуть бути видобуті в майбутньому, за оцінками українських фахівців, оцінюється в 7,5 трлн дол. США. Деякі зарубіжні спеціалісти, зокрема державні геологічні служби Канади, США, Австралії тощо, оцінюють запаси корисних копалин України в 11,0–11,5 трлн дол. США [20].

Тому необхідно довести використання податкового потенціалу всіх природних ресурсів до порівнюваних між собою величин, що дасть можливість у перспективі збільшити надходження до бюджету від такої бази оподаткування, як природне багатство, щонайменше утричі і значно поліпшити ефективність використання природних активів. Це дасть змогу в перспективі зменшити податки на споживання, значною мірою замінивши їх саме на рентні платежі підприємств за використання ними природних ресурсів.

Висновки та пропозиції: алгоритм реалізації в Україні ідеї суверенного добробуту

Запропоновано стратегічний механізм сталого фінансування потреб державного розвитку, включаючи національну безпеку та оборону, за рахунок формування правового інституту громадянської власності на природні ресурси та механізмів суверенного фінансування видатків на національну безпеку та оборону надходженнями від природної ренти, який може бути реалізований за наведеним нижче алгоритмом.

Перший крок – запровадити за ініціативною участю РНБО України законодавчим актом, відповідно до статті 13 Конституції України, правовий інститут громадянської власності на природні ресурси, яка характеризуватиметься загальносуспільним володінням природними ресурсами однаковою мірою всіма громадянами, платним використанням цих ресурсів, суспільним розпорядженням ними та рівноправним приватним присвоєнням ренти в рівних частках між усіма громадянами – власниками природних багатств країни та вилученням її в національний фонд суверенного добробуту майбутніх поколінь.

Другий крок – створення за дієвої участі чи під наглядом РНБО України таких структур суверенного фінансування сталого розвитку держави: національного фонду громадянських дивідендів для їх накопичення та виплат теперішньому поколінню громадян України та забезпечення фіскального вилучення, зберігання й накопичення іншої частини ренти в національному суверенному фонді для майбутніх поколінь із відповідним забезпеченням безпеки державних та особистих заощаджень.

Третій крок – створення необхідної організаційно-правової бази, включаючи фіскальну податкову основу, для вилучення ренти як незаробленого доходу в суб'єктів господарювання. Ренті платежі, а також екологічні податки мають значною мірою замінити традиційні податки на споживання (податок на прибуток, податок на додану вартість тощо). Основними видами рентних платежів мають бути платежі за видобування корисних копалин, землекористування, використання водних, лісових, мисливсько-рибальських, повітряних та екологічних ресурсів. Також мають широко використовуватися частки екологічних податків, платежів та акцизів для наповнення суверенного фонду майбутніх поколінь.

Четвертий крок – запровадження правових та фінансових механізмів ефективного управління суверенними фондами керуючими компаніями за щільного державного й громадського контролю, включаючи контроль і нагляд з боку РНБО України, з метою гарантування безпеки функціонування фінансових механізмів суверенного добробуту. За світовою практикою, кошти в національних суверенних фондах зберігаються в надійній валюті, дорожчих металах та ліквідних цінних паперах, при цьому забезпечується професійне управління фінансовими активами суверенних фондів під міжнародним, державним та громадським наглядом.

Держава має брати безпосередню участь в процесах створення фонду суверенного добробуту та підтримання його безпеки, направляючи свої зусилля на розуміння процесів, що відбуваються; створення робочих законів (а не законів декларативного характеру); управління процесами сталого фінансування потреб національної економіки, безпеки та оборони, що припускають заходи координації, організації, розпорядництва, прогнозування, забезпечення і контролю без участі іноземних «помічників-консультантів». Підкреслимо, що національним фондом суверенного добробуту має управляти саме національна компанія з управління активами, а не запрошені зовні нерезиденти.

Відповідно, **основними очікуваними результатами від реалізації ідеї суверенного добробуту** будуть:

- створення незалежної від зовнішніх джерел системи фінансування розвитку національного господарства України, включаючи потреби національної безпеки та оборони, визначені в Стратегічному оборонному бюлетені України, Стратегії національної безпеки України, Воєнній доктрині України тощо;
- накопичення на перспективу достатніх фінансових ресурсів для термінового забезпечення потреб національної економіки, безпеки та оборони в умовах особливого періоду та загострення військової кризи;
- позбавлення залежності фінансування державних, у тому числі оборонних, витрат від зовнішніх фінансових інститутів, включаючи зовнішнє фінансування оборонних витрат у вигляді іноземної допомоги та кредитування МВФ;
- мінімізація зовнішнього та внутрішнього державного боргу України;
- забезпечення сталого фінансування розвитку національного оборонного комплексу;
- стабілізація національної економіки, зниження рівня інфляції, мінімізація наслідків економічних криз;
- створення системи суверенного фінансування витрат на середню спеціальну та вищу освіту громадянами України, включаючи військову підготовку офіцерів запасу;
- підвищення рівня добробуту громадян з перспективним досягненням соціальних стандартів провідних країн світу;
- забезпечення кожного громадянина України початковим внеском до пенсійного фонду, можливих виплат мобілізаційної компенсації за відстрочку призову на військову службу;
- суттєве збільшення соціальних витратків, включаючи виплати на лікування, реабілітацію постраждалих у результаті військових дій та пенсійні виплати;
- перехід до системи соціально-орієнтованих податків, які не стримують споживання;
- збільшення рівня соціальної захищеності населення на випадок безробіття, втрати працездатності, вимушеної міграції в результаті військової кризи тощо;

- створення системи суверенного фінансування державних витрат на охорону довкілля, технологічну модернізацію виробництв, національну економіку, безпеку та оборону;
- забезпечення фінансовими ресурсами потреб розвитку майбутніх поколінь українців на довгострокову перспективу, включаючи видатки на забезпечення національної безпеки та оборони.

Перелік літератури

1. Fact sheet: U.S. and NATO Efforts in Support of NATO Partners, including Georgia, Ukraine, and Moldova // The White House Office of the Press Secretary [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/07/09/fact-sheet-us-and-nato-efforts-support-nato-partners-including-georgia>.
2. Конгрес США затвердив держбюджет із \$560 мільйонами для України // Укрінформ. Мультимедійна платформа іновлення України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.ukrinform.ua/rubric-abroad/2222465-kongres-ssazatverdiv-derzbudzet-iz-560-miljonami-dla-ukraini.html>.
3. Bender J. The 35 Most Powerful Militaries In The World / J. Bender, S. Gould // Business Insider. Military & Defense Jul. 10, 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.businessinsider.com/35-most-powerful-militaries-in-the-world-2014-7>.
4. Лебедев И. П. Еще раз о ленд-лизе / И. П. Лебедев // США: Экономика. Политика. Идеология. – 1990. – № 1. – С. 71–75.
5. Голуб Г. Г. Суверенні фонди добробуту: світовий досвід і проблеми функціонування в Україні / Г. Г. Голуб, Б. І. Пшик, Л. Р. Юрчишин // Вісник Університету банківської справи Національного банку України. – 2014. – № 1 (19). – С. 115–120.
6. Савинская К. А. Суверенные фонды: теоретические аспекты функционирования, опыт России // Гуманитарные научные исследования. – 2017. – № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://human.snauka.ru/2017/03/22200>.
7. Конституція України [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
8. Цілі сталого розвитку 2016–2030. Організація Об'єднаних Націй в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholitia/tsilistaloho-rozvytku>.
9. Указ Президента України № 240/2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України” від 6 червня 2016 р.» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/240/2016>.
10. Указ Президента України № 287/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” від 26 травня 2015 р.» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
11. Указ Президента України № 555/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року “Про нову редакцію Воєнної доктрини України”» від 24 вересня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.
12. Фінансово-економічний механізм управління територіальними природно-господарськими комплексами / за заг. ред. акад. НААН України, д. е. н., проф. М. А. Хвесика. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2016. – С. 452.

13. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» (щодо запровадження мобілізаційної компенсації за відстрочку призову на військову службу під час часткової мобілізації) № 2251 від 27 лютого 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54207.

14. Топ-10 крупнейших суверенных фондов мира // Institute of Social and Economic Development [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://isedworld.org/2016/10/24/топ-10-крупнейших-суверенных-фондов-мир/>.

15. Оптимизация институциональных систем недропользования России и Украины / [Ю. В. Разовский, В. В. Матюха, Е. Н. Сухина, М. Т. Мовчан] // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2011. – № 2. – С. 129–138.

16. Економічна оцінка природного багатства України: [монографія] / за заг. ред. акад. НАН України, д. е. н., проф.

С. І. Пирожкова, акад. НААН України, д. е. н., проф. М. А. Хвесика. – К. : ДУ ІСПСР НАНУ, 2015. – С. 369–372.

17. Клиновий Д. В. Що втратила Україна? / Д. В. Клиновий, П. Д. Рогов, В. О. Пугач, М. В. Рева // Оборонний вісник. – 2016. – № 4. – С. 24–32.

18. Клиновий Д. В. Втрата національного багатства / Д. В. Клиновий, П. Д. Рогов // Оборонний вісник. – 2016. – № 10. – С. 24–32.

19. Expanding the Measure of Wealth. Indicators of Environmentally Sustainable Development. Chapter 3 Measuring the Wealth of Nations: The World Bank Environment Department. – Washington, D.C., 1997. – P. 30–32.

20. В Украине сосредоточены запасы полезных ископаемых на 11 триллионов долларов, – Минприроды // Цензор.Нет [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://censor.net.ua/news/431541/v_ukraine_sosredotocheny_zapasy_poleznyh_iskopaemyh_na_11_trillionov_dollarov_minprirody.