

Електронний журнал «Ефективна економіка» включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 975 від 11.07.2019). Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292. Ефективна економіка. 2025. № 12.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2025.12.77>

УДК 336.1:004.9:005.334

О. В. Іванюк,

к. е. н., доцент, доцент кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2089-0867>

ОЦІНКА РИЗИКІВ ЦИФРОВІЗАЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНІЙ СТРАТЕГІЇ ДОХОДІВ УКРАЇНИ ДО 2030 РОКУ

O. Ivaniuk,

PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration,

Polissia National University

ASSESSMENT OF DIGITALISATION RISKS IN UKRAINE'S NATIONAL REVENUE STRATEGY UNTIL 2030

У статті проаналізовано потенційні суперечності між стратегічними цілями Національної стратегії доходів України до 2030 року. Виявлено, що операційний план НСДУ передбачає заходи, які можуть призвести до непропорційного посилення адміністративних та дискреційних повноважень податкових органів (стягнення боргу, арешт рахунків без рішення суду, доступ до банківської таємниці). Це створює високі корупційні ризики та може суперечити вимогам ЄС щодо надмірності доступу до

даних. Проведено класифікацію ризиків, що пов'язані з посиленням адміністративних повноважень податкових органів, порушенням принципів пропорційності й судового контролю, загрозами кібербезпеці, можливими корупційними практиками та негативним впливом на бізнес-клімат. Також існують ризики, пов'язані з умовною незалежністю IT-адміністратора системи, що консолідує фінансові ресурси на рівні Міністерства фінансів, що може спричинити конфлікт інтересів та спричинити ризик надмірності повноважень податкових органів. Окреслено потенційні правові та інституційні наслідки реалізації цифрових інструментів у системі адміністрування доходів, а також визначено напрями, що потребують нормативного врегулювання та додаткових запобіжників.

The article analyses potential inconsistencies between the strategic objectives of Ukraine's National Revenue Strategy until 2030 and the practical instruments proposed for its implementation. It is demonstrated that, despite the formally declared aim of improving transparency, efficiency, and taxpayer trust, the operational plan of the Strategy introduces a number of measures that may lead to a disproportionate expansion of administrative and discretionary powers of tax authorities. These include enhanced procedures for debt collection, the possibility of freezing bank accounts without a prior court decision, broadened access to banking secrecy, as well as extended authority to request and process sensitive categories of financial and personal data. The cumulative effect of such measures may generate significant corruption risks, undermine procedural safeguards, and contradict EU standards regarding data minimisation, necessity, and proportionality of state access to financial information.

The study proposes a detailed classification of risks associated with the strengthening of administrative powers of tax authorities, including possible violations of proportionality principles, reduced judicial oversight, cybersecurity vulnerabilities arising from large-scale data accumulation, and scenarios that may facilitate corrupt practices in decision-making processes. Particular attention is devoted to risks for the business environment, where expanded discretionary tools of revenue bodies may create uncertainty, increase compliance costs, and weaken

the predictability of state regulatory actions. Additional concerns arise from the conditional independence of the IT administrator responsible for consolidated public finance systems operating under the Ministry of Finance. Such an institutional configuration may create structural conflicts of interest, concentrate control over critical data flows, and contribute to a further expansion of the influence and powers of revenue authorities.

The article outlines potential legal and institutional consequences of implementing digital instruments in revenue administration, emphasising the need for clear boundaries of authority, transparent procedures, and robust accountability mechanisms. It identifies areas requiring regulatory clarification, additional safeguards for the protection of personal and financial data, and institutional arrangements designed to ensure integrity, prevent abuse, and guarantee compliance with European standards and best practices.

Ключові слова: *Національна стратегія доходів України, стратегічні цілі, цифровізація, IT-адміністратор, IT-рішення, ризики, доброчесність.*

Keywords: *National Revenue Strategy of Ukraine, strategic objectives, digitalisation, IT administrator, IT solutions, risks, integrity.*

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Прийняття Національної стратегії доходів до 2030 року (НСДУ) є не лише елементом виконання зобов'язань перед МВФ, але й фундаментальним кроком до трансформації податкової та митної сфери відповідно до європейських стандартів. Однією з центральних складових Стратегії визначено цифровізацію адміністрування податків і митниці, що має забезпечити підвищення ефективності контролю, прозорість операцій, зменшення можливостей для ухилення та оптимізацію взаємодії між державою і платниками податків. Водночас деякі із запропонованих в стратегії цифрових інструментів, що стосуються автоматизованого доступу до фінансової інформації платників податків, розширення дискреційних повноважень контролюючих органів та консолідації масивів даних на рівні Міністерства

фінансів, створюють ризики, які можуть суперечити принципам доброчесності, пропорційності та правової визначеності, закладеним в стратегічних цілях стратегії. З огляду на євроінтеграційний курс України, ці ризики мають не лише внутрішній, а й зовнішній вимір, адже їх неврахування може ускладнити інтеграцію України в систему автоматичного обміну податковою інформацією та відповідність європейським практикам захисту даних, прозорості та підзвітності. Відповідно, дослідження взаємозв'язку між цифровізацією НСДУ, потенційними ризиками, що можуть викликати запропоновані в стратегії заходи, є вкрай актуальним як для наукової спільноти, так і для формування відповідної державної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Цифровізація є однією з центральних стратегічних цілей НСДУ; державні документи й міжнародні огляди акцентують увагу на масштабному впровадженні електронних сервісів податкової й митниці, інтегрованих систем управління ризиками та міжсистемній взаємодії — але реалізація вимагає значних інвестицій у ІТ-інфраструктуру, кібербезпеку, кадровий капітал та правове забезпечення. В. Дем'янишин, З. Лободіна та В. Костецький визначають основні напрями розвитку інформаційних технологій в системі управління публічними фінансами. Аналіз та основні проблеми цифровізації системи управління фінансами, зокрема в контексті Національної стратегії доходів України аналізує С. Криниця. Попри це, цифрові заходи публічного управління фінансами, закладені в Національній стратегії доходів України на період до 2030 р. потребують додаткового вивчення. Особливо в контексті суперечностей та ризиків, які може викликати їх реалізація.

Формулювання цілей статті. Метою статті є комплексний аналіз цифрових інструментів Національної стратегії доходів України до 2030 року та оцінка пов'язаних із їх впровадженням правових, інституційних, антикорупційних і євроінтеграційних ризиків з метою визначення умов і механізмів, необхідних для забезпечення їх відповідності принципам доброчесності, пропорційності та європейським стандартам захисту даних.

Виклад основного матеріалу дослідження. Національна стратегія доходів до 2030 року (НСДУ) є дорожньою картою реформування податкової та митної системи для задоволення фіскальних потреб країни на середньострокову перспективу [1]. НСДУ розроблена Міністерством фінансів спільно з іншими міністерствами та відомствами, а також з міжнародними партнерами (МВФ, Світовим банком та ОЕСП). Ухвалення НСДУ було необхідним не тільки для забезпечення фіскальної стабільності, а й складовою програми Механізму розширеного фінансування (EFF) МВФ. У Національній стратегії доходів до 2030 року створення та впровадження цифрових рішень визначено однією з п'яти стратегічних цілей, що визначає суттєвість цієї складової (Рис. 1).

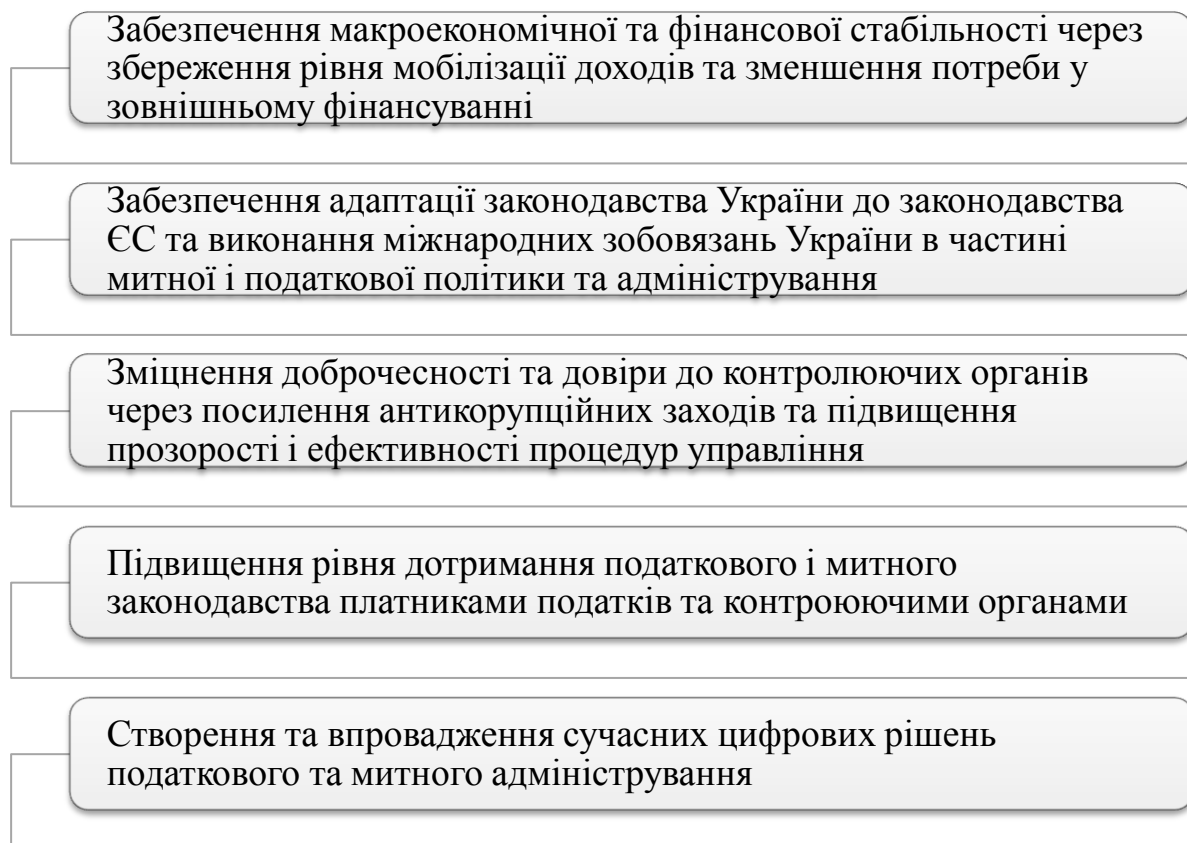


Рис. 1. Стратегічні цілі Національної стратегії доходів до 2030 року

Джерело: сформовано на основі [1]

Цифрові рішення податкового та митного адміністрування є ключовими як для внутрішнього використання, так і для зовнішнього (виконання євроінтеграційних вимог). Для внутрішнього використання – цифрові рішення, які можуть використовуватися для аналізу інформації з

метою покращення податкового контролю, електронного адміністрування (електронної простежуваності) обігу наприклад, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах, інформаційна взаємодія ДПС з Державним Казначейством і банками, цифрові рішення, що допомагають контролювати процес погашення податкового боргу, електронного аудиту [1]. Для зовнішнього використання передбачено впровадження ІТ рішень для автоматичного обміну інформацією про фінансові рахунки відповідно до вимог Загального стандарту звітності та для автоматизації обміну інформацією в галузі міжнародного оподаткування. В документі також визначено ключові напрями цифровізації (Рис. 2)

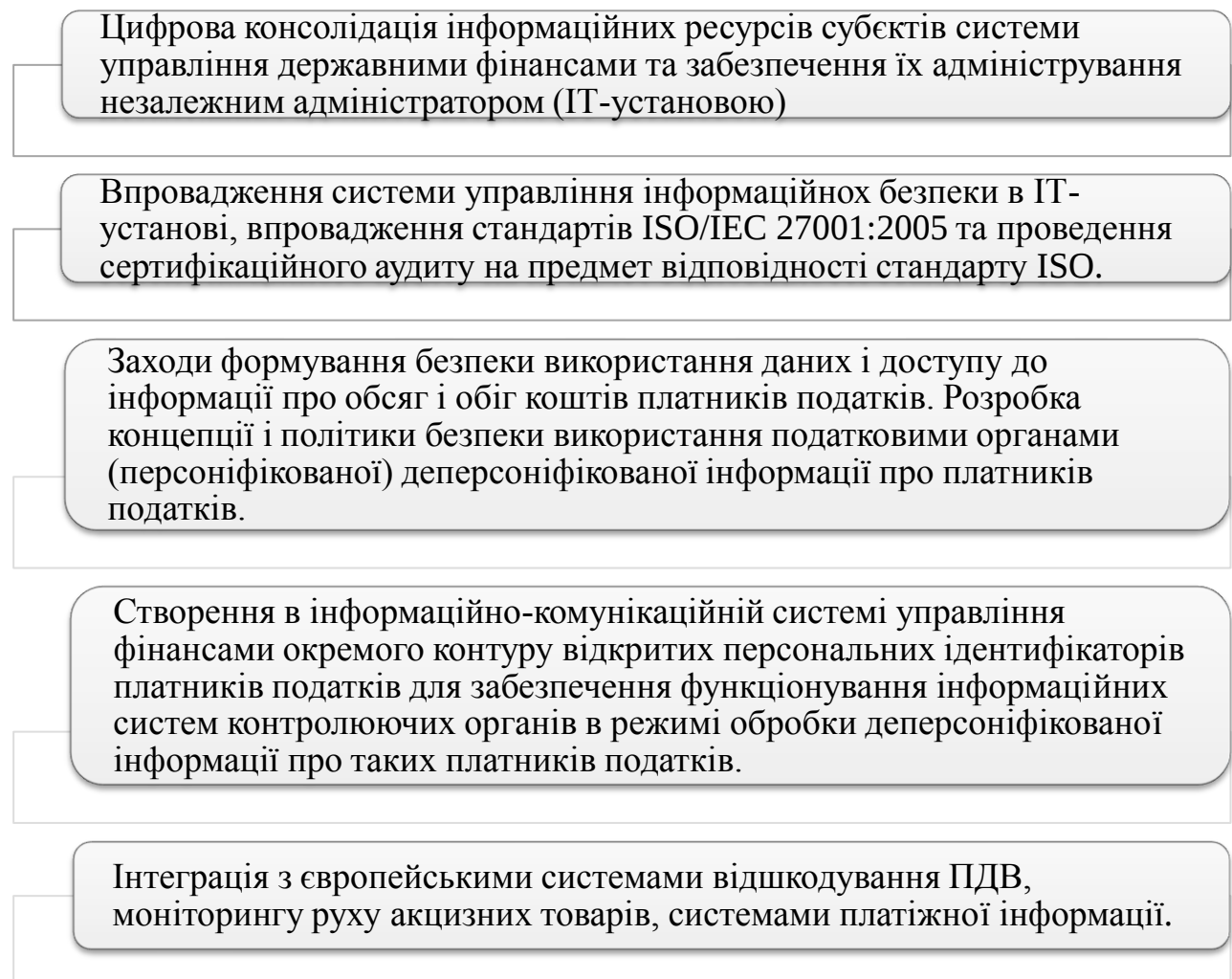


Рис. 2. Напрями цифровізації в Національній стратегії доходів до 2030 року

Джерело: сформовано на основі [1]

Та запропоновані в національній стратегії доходів напрями цифровізації можуть суперечити іншій стратегічній цілі Національній стратегії доходів до 2030 року - зміцнення доброчесності та довіри до контролюючих органів через посилення антикорупційних заходів в та підвищення прозорості і ефективності процедур управління [1]. Мова йде про перший та третій напрям цифровізації (консолідація та управління інформаційними ресурсами незалежним адміністратором та доступ до інформації про обсяг та обіг коштів платників податків). Доступ до інформації про обсяг і обіг коштів передбачає доступ до банківської інформації (рух коштів на банківських рахунках платника податків). На даний час, банки зобов'язані надавати інформацію правоохоронцям і податковим органам про рух коштів на рахунках клієнтів за рішенням суду. В операційному плані реалізації Національної стратегії доходів до 2030 року передбачено, що за 2025-2027 рік (після реалізації заходів щодо побудови , удосконалення системи захисту інформації в ДПС) буде здійснено розкриття банками, іншими фінансовими установами , небанківськими надавачами платіжних послуг для ДПС банківської таємниці , таємниці надавача платіжних послуг про обсяг та обіг коштів /електронних грошей на рахунках [1]. Вже в середині 2025 року до Верховної Ради було подано проєкт закону щодо внесення змін до деяких законодавчих актів України, для забезпечення відповідності актам права ЄС та критеріям встановленим Європейською платіжною радою. Документом передбачалося в тому числі і створення реєстру рахунків та індивідуальних банківських сейфів фізичних осіб, а Державну податкову службу визначити держателем і адміністратором цього реєстру [2]. Стан на зараз документ відправлено на доопрацювання.

Крім цього, за наступних два роки операційним планом передбачено розробку змін до законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів щодо:

- надання податковим органам прав та та обов'язків щодо сегментації категорій боржників та пріоритезації погашення податкового боргу платників податків;

- надання можливості погашення (стягнення) податкового боргу за рішенням керівника органу ДПС без рішення суду [1];
- посилення адміністративних повноважень податкових органів щодо погашення податкового боргу , арешту рахунків (майна) без рішення суду;
- впровадження обов'язкового електронного листування із платниками податків щодо питань, які стосуються повідомлень про наявність податкового боргу та застосування процедур щодо його стягнення [1].

Ці заходи можуть призвести до створення надмірних повноважень та виникнення ризиків в діяльності податкових органів, в тому числі і корупційних, що суперечить стратегічній цілі Національної стратегії доходів – «зміцнення доброчесності та довіри до контролюючих органів» (Табл. 1).

Сукупність ризиків демонструє, що хоча заходи стратегії спрямовані на підвищення ефективності стягнення податкового боргу і зміцнення доходної частини бюджету, без належних запобіжників (судовий контроль, цифрова безпека, чіткі критерії сегментації, прозорі процедури та механізми оскарження) їх реалізація може призвести до істотних правових, репутаційних та економічних наслідків. Найбільш вразливими є положення, що дозволяють адміністративне стягнення боргів без судового рішення, доступ до банківської інформації та безстрокові списання коштів . Хоча в ДСНД визначено , що «персоніфікація інформації в системі податкових органів повинна відбуватись за контрольованою процедурою та у чітко визначених законом випадках» [1], недостатня нормативна визначеність повноважень податкових органів щодо доступу до інформації банківських рахунків, відповідно, про потенційний конфлікт з вимогами банківської та персональної таємниці створюють реальні ризики невідповідності вимогам GDPR (General Data Protection Regulation - Загальний регламент про захист персональних даних, 2018) та майбутнього законодавства ЄС [3]. GDPR вимагає мінімізації даних і чіткої правової підстави для доступу до таких даних, український же варіант реформ передбачає доступ апріорі, за заявленого знеособленого характеру. Доступ до банківських даних фізичних

осіб або фізичних осіб-підприємців може бути розцінений ЄС як надмірний, якщо:

- механізм «автоматичного доступу» не обґрунтований;
- не врегульовані пропорційність, мета обробки та порядок доступу.

Таблиця 1. Ризики заходів операційного плану Національної стратегії доходів до 2030 року

Захід операційного плану	Ризик, що може бути спричинений заходом
Надання податковим органам прав та обов'язків щодо сегментації категорій боржників та пріоритезації погашення податкового боргу платників податків	• суб'єктивність у визначенні пріоритетів та потенційна вибірковість; • можливість тиску на окремі категорії платників; • ризик зловживань з боку податкового органу під час віднесення боржників до певної групи.
Надання можливості погашення податкового боргу за рішенням керівника органу ДПС без рішення суду	• порушення конституційних гарантій судового контролю; • збільшення кількості помилкових рішень через відсутність зовнішнього арбітражу; • ризик адміністративного свавілля та тиску на бізнес.
Посилення адміністративних повноважень податкових органів щодо погашення податкового боргу, арешту рахунків (майна) без рішення суду;	• непропорційність заходів та блокування господарської діяльності; • небезпека корупційних зловживань; • порушення права власності та ризик міжнародних інвестиційних спорів.
Збільшення строку давності для стягнення податкового боргу (з 3 до 6 років);	• накопичення значних сум боргу через довший період нарахувань; • невизначеність для бізнесу на довгий термін.
Впровадження обов'язкового електронного листування з платниками податків з питань, що стосуються повідомлень про наявність податкового боргу та застосування процедур його стягнення	• технічні збої, ненадходження повідомлень; • ризики кібербезпеки та перехоплення інформації; • проблеми для платників без достатніх цифрових навичок чи доступу до мережі.
Запровадження безтермінової дії платіжної інструкції (до повного погашення податкового боргу);	• безперервне списання коштів з рахунків без можливості оперативно оскаржити; • блокування фінансових потоків підприємств; • ризик надмірного втручання у майнові права.
Розкриття банківської таємниці для податкового органу	• порушення принципу конфіденційності фінансової інформації; • ризик витоку даних або їх використання не за призначенням; • можливість тиску на бізнес та маніпулювання фінансовими даними.

Джерело: власні дослідження на основі [1]

Якщо ЄС визнає, що відповідні українські органи обробляють обробляє більше даних, ніж потрібно для податкових цілей, це може створити проблеми при інтеграції до європейської системи обміну даними. Надмірність доступу може визначатися і акумуляцією доступу до інформації одним відомством – Міністерством фінансів. Хоча в Національній стратегії доходів до 2030 року визначено, що адмініструвати процес буде «незалежний ІТ-адміністратор» (який і вимагається GDPR), то відповідно до стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2030 року [4], яка повинна згідно тексту документу враховувати положення НСДУ, надання ІТ-послуг суб'єктам системи управління державними фінансами забезпечує державна установа «Відкриті публічні фінанси», що входить до сфери управління Мінфіну [5] (Рис.1).

Повна назва ДЕРЖАВНА УСТАНОВА «ВІДКРИТІ ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ»		
Назва англійською мовою STATE INSTITUTION "OPEN PUBLIC FINANCE"		
Адреса 04071, Україна, місто Київ , вулиця Межигірська, будинок 11		
Дата заснування 29.03.2017	Директор Плющук Ольга Іванівна	Код ЄДРПОУ 41242590
Основний вид діяльності 62.01 Комп'ютерне програмування		
Інші види діяльності Інші види освіти, н.в.і.у., Консультування з питань інформатизації, Діяльність із керування комп'ютерним устаткуванням, Інша діяльніс...		
Розкрити		
Власники		
КІНЦЕВИЙ БЕНЕФІЦІАРНИЙ ВЛАСНИК (КОНТРОЛЕР) ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ - ВІДСУТНІЙ	МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ  Україна Засновник	
Кінцевий бенефіціарний власник		

**Рис. 3. Реєстраційна інформація Державної Установи
«Відкриті публічні фінанси»**

Джерело: [5]

В розділі «Мета та основні завдання стратегії» зазначено, що «результатом має стати консолідація інформаційних ресурсів суб'єктів

системи управління державними фінансами на рівні Мінфіну та забезпечення адміністрування таких інформаційних ресурсів ІТ-установою із одночасним комплексним захистом інформації та забезпеченням обміну інформацією в режимі он-лайн» [4]. Тобто вже випущено слово «незалежною». В Плані заходів щодо реалізації Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2030 року саме державна установа “Відкриті публічні фінанси” визначається відповідальною ІТ установою [4]. Виходячи з того, що бенефіціаром установи є Міністерство фінансів досить умовно можна називати цю установу незалежною. Доступ до такого значного масиву даних, в тому числі і до банківської інформації, та консолідація на рівні Міністерства фінансів як «користувача» і «контролера» даних може призводити до конфлікту інтересів, який ЄС не приймає. Але найбільший ризик не тільки в неприйнятті ЄС, а у не відповідності даних заходів і способів їх реалізації стратегічній меті НСДУ – підвищенні довіри до контролюючих органів через прозорість і ефективність процедур управління. Надмірна концентрація інформації на рівні Державної податкової служби та Міністерства фінансів, за відсутності реально незалежної структури управління інформаційними ресурсами може призводити до корупційних ризиків, можливостей зловживань отриманою інформацією або підривати довіру платників податків.

Ризики реалізації окремих заходів Національної стратегії доходів до 2030 року підтверджуються і парламентським дослідженням щодо впливу Національної стратегії доходів до 2030 року на бізнес , зокрема, малий та середній [6]. В дослідженні також піддавалися критиці такі заходи як надання фіскальним органам повноважень судової та правоохоронної системи, розширення їх дискреційних повноважень (прийняття рішень без рішення суду), відсутність переходу на міжнародні стандарти бухгалтерського обліку. Попри те, що представники бізнесу загалом підтримали ініціативу щодо консолідації всіх інформаційних ресурсів,

пов'язаних з управлінням державними фінансами, на рівні Міністерства фінансів та їх адміністрування незалежною ІТ-установою, підкреслювалося, що такою установою має бути саме незалежний орган, а не підрозділ, підпорядкований Міністерству фінансів. Саме гарантія інституційної незалежності розглядається бізнесом як ключовий запобіжник політичному чи адміністративному впливу.

Водночас значну критику викликала інша ініціатива — надання податковим органам повного доступу до інформації про обсяги та рух коштів усіх платників податків, зокрема фізичних осіб, на їхніх банківських рахунках без судового рішення чи відкриття кримінального провадження. Такий підхід суперечить практиці ЄС, порушує принципи мінімізації доступу до даних, а також створює істотні корупційні ризики та загрози доброчесності в податковому адмініструванні.

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Хоча НСДУ містить необхідні елементи для інтеграції до Європейського Союзу, виконання вимог МВФ та є необхідною для посилення фіскальної стабільності України, її ключові цілі та операційний план щодо виконання цих цілей потребує суттєвого коригування, адже містить суперечності відповідно цілей документу. Аналіз операційного плану НСДУ свідчить про наявність значних ризиків, пов'язаних зі спробами надмірного розширення адміністративних повноважень податкових органів. Зокрема, доступ до інформації про рух коштів без рішення суду, можливість стягнення податкового боргу в адміністративному порядку, арешт майна без судового контролю та безтермінові платіжні інструкції створюють передумови для корупційних зловживань, порушення прав платників податків і підриву довіри до фіскальних органів — цінності, які декларовано як стратегічну мету НСДУ. Особливу загрозу становить концентрація великих обсягів персоналізованих та фінансових даних у системах, що адмініструються установою, підпорядкованою Міністерству фінансів. Такий підхід суперечить принципам незалежності адміністратора даних, мінімізації та пропорційності,

що визначені GDPR, та може стати бар'єром у процесі євроінтеграції України. Недостатня нормативна деталізація процедур доступу до банківської інформації додатково посилює ризики юридичної невизначеності й дисбалансу між інтересами держави та правами платників податків. Отже, успішність реалізації НСДУ значною мірою залежатиме від того, наскільки ефективно буде забезпечено баланс між фіскальними потребами, цифровою трансформацією та дотриманням принципів правової держави. Подальші дослідження варто спрямувати на оцінку практичних наслідків упровадження цифрових інструментів НСДУ, визначення ефективних моделей незалежного адміністрування даних та уточнення механізмів забезпечення пропорційності, захисту інформації й дотримання прав платників податків відповідно до європейських стандартів.

Література

1. Національна стратегія доходів до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2023 р. № 1218-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhhvalennia-natsionalnoi-stratehii-dokhodiv-do-2030-s1218-271223>
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення відповідності актам права Європейського Союзу... з метою приєднання України до Єдиної зони платежів у євро (SEPA) : Проект Закону № 13233 від 30.04.2025. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56317>
3. General Data Protection Regulation (GDPR) : Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>
4. Стратегія здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 трав. 2025 р. № 464-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-2025-p#Text>

5. Державна установа «Відкриті публічні фінанси». Opendatabot. URL: <https://opendatabot.ua/c/41242590>

6. Парламентське дослідження щодо впливу Національної стратегії доходів до 2030 року на бізнес, зокрема малий та середній. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33114.pdf>

References

1. Cabinet of Ministers of Ukraine (2023). “National Revenue Strategy until 2030”, available at: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-skhvalennia-natsionalnoi-stratehii-dokhodiv-do-2030-s1218-271223> (Accessed 05 Dec 2025).

2. Verkhovna Rada of Ukraine (2025), Draft Law “On amendments to certain legislative acts of Ukraine to ensure compliance with acts of European Union law... with a view to Ukraine’s accession to the Single Euro Payments Area (SEPA)”, available at: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56317> (Accessed 05 Dec 2025).

3. European Parliament and of the Council (2016), “General Data Protection Regulation (GDPR) : Regulation (EU) 2016/679”, available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679> (Accessed 05 Dec 2025).

4. Cabinet of Ministers of Ukraine (2025), Resolution “Strategy for implementing digital development, digital transformations and digitalization of the public finance management system for the period until 2030”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-2025-r#Text> (Accessed 05 Dec 2025).

5. Opendatabot. (2025), “Vidkryti publichni finansy”, available at: <https://opendatabot.ua/c/41242590> (Accessed 05 Dec 2025).

6. Verkhovna Rada of Ukraine (2023), “Parliamentary study on the impact of the National Revenue Strategy until 2030 on business, in particular small and medium-sized enterprises”, available at: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33114.pdf> (Accessed 05 Dec 2025).

Стаття надійшла до редакції 09.12.2025 р.