

Вікторія Булавинець

к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

Анна Михалік

студентка гр. ФФзм-21,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Діалектичний підхід до наукового пізнання, який відіграє провідну роль у сучасних наукових дослідженнях фінансового профілю визначає, що вивчення об'єкта наукового інтересу має здійснюватись невіддільно від середовища його існування. Принцип детермінізму винятково важливий для фінансової політики, яка має характеризуватись високим рівнем адаптивності до нових умов, у яких функціонує економіка та суспільство, швидко реагувати на нові виклики й загрози їхньому стабільному розвитку. Під поняттям середовище розуміють сукупність чинників, які впливають на функціонування об'єкту пізнання. Середовище фінансової політики держави поєднує у своєму складі велику кількість різних за походженням явищ та процесів, які впливають на цілі, напрямки та завдання фінансової політики держави, зумовлюють специфіку використання фінансових методів та інструментів, які задіяні для їхнього досягнення.

У довідкових джерелах середовище характеризують доволі спрощено як «сукупність природних умов, у яких відбувається життєдіяльність будь-якого організму; соціально-побутові умови життя людини; оточення» [1, с. 1309]. За системним підходом, у середовищі фінансової політики держави слід виділяти внутрішню підсистему (явища та процеси, які породжені та функціонують в економічній системі та здійснюють вплив на параметри фінансової політики) та зовнішню складову, яка об'єднує чинники, які згенеровані за межами економіки нашої держави, однак відчутно впливають на практику управління фінансами. Економічною наукою для пізнання середовища економічних явищ та процесів вироблено два підходи до його структуризації – неієрархічний та ієрархічний. У першому випадку, вивчення складових середовища здійснюють відповідно до переконання, що явища та процеси, які його формують, знаходяться за межами самої системи та не перебувають між собою у відносинах підпорядкування. На думку С. Жукевич, «неієрархічна модель зумовлена тим, що межі зовнішнього та внутрішнього середовища є умовними, розмитими через взаємопроникнення елементів організації та середовища» [5].

На противагу такому підходу, ієрархічна модель організації середовища системи, вперше представлена У. Діллом та А. Томпсоном, розглядає його як сукупність ієрархічно впорядкованих груп чинників, які об'єднуються певними особливими знаками (походження, характер дії та ін.). У структурі зовнішньої складової середовища системи, за цим підходом, можна виокремлювати кілька рівнів: мікросередовище – чинники, які найближче розташовані до системи та

мають найбільший вплив на неї; макросередовище – чинники, які віддалені від системи та мають помірний або слабкий вплив на неї, але цей вплив може мати тривалий характер. Щодо внутрішньої складової середовища системи, то вона, за поглядами У. Ділла та А. Томпсона, не має структури та є однорідною, тобто об'єднує рівноважливі чинники без їхнього ієрархічного підпорядкування.

В науці менеджменту представлено широкий спектр методичних підходів до наукового вивчення середовища системи. Ці методики отримали застосування при оцінюванні середовища функціонування бізнес-структур, а в їхній основі лежить метод експертного оцінювання. Загальновизнаними є такі методики, як PEST (STEP)-аналіз, SLEPT- та STEEPLE-аналіз, відповідно до яких середовище системи структурують на кілька груп чинників з їхнім подальшим вивченням відокремлено одна від одної із залученням експертів. Назви методів походять від перших букв груп чинників, які формують середовище системи, а саме: PEST-аналіз передбачає структурування явищ та процесів зовнішнього характеру, які впливають на функціонування системи, у розрізі Political – політичної, Economic – економічної, Social – соціальної та Technological – технологічної складових. В іншій інтерпретації – STEP-аналізу – структура середовища системи залишається ідентичною, однак порядок розташування букв у назві методики свідчить про надання пріоритету (важливості) певній групі чинників. Фахівці управлінської науки доводять, що у країнах, що розвиваються, провідний вплив на становище системи справляють економічні та політичні детермінанти; натомість, у країнах з високим рівнем розвитку, для яких характерне домінування у технологічній сфері та за розвитком соціального капіталу, більш вагомими у складі середовища системи є саме соціальні й технологічні чинники [7, с. 147].

Подальший розвиток вчення про структуру середовища системи призвів до виникнення нових версій його структуризації з виокремленням додаткової групи чинників – Legal – правового характеру. Якщо звернути увагу на багаторічну практику розроблення та реалізації фінансової політики держави в Україні, то можна переконливо підтвердити обґрунтованість виокремлення правової групи чинників середовища її здійснення. У багатьох наукових дослідженнях одним із найбільш проблемних моментів фінансової політики в Україні визначають її правову невпорядкованість, неузгодженість норм окремих нормативно-правових документів фінансового спрямування, що формує сприятливе середовище для корупційних дій, фінансових зловживань та інших негативних явищ фінансової практики. Подальші модифікації методики аналізу середовища системи (такі як STEEPLE-аналіз та інші) передбачають доєднання додаткових груп чинників, які впливають на систему, визначають її склад, структуру та тенденції розвитку. Втім, загальна логіка методики оцінювання середовища системи залишається незмінною [3].

Відповідно до наведених методологічних підходів до пізнання середовища системи, середовище фінансової політики можна структурувати за кількома критеріями: за ознакою походження – чинники екзогенного характеру (зовнішні) та ендогенні чинники, які породжені в економічній системі; за характером дії чинники доцільно розмежовувати на деструктивні (негативно позначаються на

перебігу фінансових явища та процесів) та конструктивні (мають позитивний вплив на фінансову політику); за способом прояву – на формальні (видимі) та неформальні (приховані). Ґрунтовне вивчення усіх цих чинників середовища фінансової політики у всій їх багатоманітності дасть можливість забезпечити високий рівень ефективності управлінських дій держави щодо впливу на процеси та явища фінансової практики.

Зовнішня складова середовища фінансової політики держави представлена значною кількістю чинників, вагомість яких визначається специфікою залучення країни до міжнародних економічних та політичних процесів. У науковій літературі до найважливіших зовнішніх чинників, які впливають на фінансову політику держави зараховують такі, як міжнародне становище країни, рівень її залежності від відносин з іншими державами, ступінь інтегрованості у світову економічну систему та політичні об'єднання, масштаби зовнішньоекономічної діяльності та ін. Зокрема, участь держави в інтеграційних об'єднаннях, таких як ЄС, багато в чому визначає характер і спрямованість податкової політики. На рівні ЄС визначено ряд фіскальних платежів, які країни члени цієї спільноти перераховують до спільного бюджету для вирішення загальних проблем розвитку, надання допомоги депресивним єврорегіонам та країнам-партнерам. Поряд з цим, для країн ЄС характерні процеси податкової гармонізації, коли основні риси системи оподаткування членів спільноти поступово наближуються, зокрема в частині складу податків та зборів, загального рівня податкового навантаження та ін.

Значний вплив серед зовнішніх чинників фінансової політики має рівень залученості держави до міжнародних економічних відносин. Значні масштаби експортно-імпортних операцій визначають необхідність проведення продуманої монетарної політики для забезпечення валютно-курсової стабільності, стійкості банківської системи, зменшення впливу коливань на зовнішніх товарних ринках та ринках капіталу на національну фінансову систему. Подібним чином впливає на фінансову політику рівень фінансової залежності країни від міжнародних фінансово-кредитних інституцій. Так, впродовж усього періоду незалежності Україна розвивала відносини з МВФ, Світовим банком та іншими фінансовими інституціями. Найбільшого масштабу вони досягли з початком війни в Україні, адже завдяки ресурсам МВФ за програмою розширеного фінансування EFF Україна змогла забезпечити стабільність фінансової системи та спроможність фінансувати суспільні блага в умовах, коли практично усі власні ресурси уряд змушений спрямовувати на фінансування потреб оборони. Проте, взаємодія з міжнародними фінансовими інституціями передбачає також виконання вимог та «структурних маяків» у проведенні економічних реформ, в тому числі у сфері публічних фінансів. Відтак в сучасний період співпраця з МВФ є одним із вагомих чинників, що визначає параметри фінансової політики України.

Окреслені нами зовнішні чинники характеризують зовнішнє середовище фінансової політики країни в мирний період. В умовах повномасштабної війни найбільший вплив на усі аспекти фінансової політики справляє військова загроза з боку інших держав, коли уряд змушений перебудовувати фінансову систему

для її функціонування на військовий лад. Зокрема, на початковому етапі війни в Україні було проведено радикальне зниження рівня оподаткування для того, щоб допомогти бізнесу адаптуватись до діяльності в нових умовах. Водночас, уже через півроку необхідність фінансування потреб захисту країни стала причиною повернення до довоєнних параметрів системи оподаткування, а наприкінці 2024 року – до вимушеного підвищення рівня податкового навантаження для того, щоб покрити зростаючий дефіцит бюджету. Не менш вагомий вплив військова загроза справляє на політику державних витрат, оскільки спонукає переглядати структуру бюджетних програм, обмежувати інвестиційні витрати, стримувати видатки соціального спрямування та ін. Відповідно, в сучасний період воєнна загроза є провідним зовнішнім чинником, який веде до радикального перегляду фінансової політики України [4].

Внутрішні (ендогенні) чинники, які визначають зміст та спрямованість фінансової політики об'єднують такі складові, як економічний потенціал країни та стан економіки, структурні й галузеві особливості економіки, форми власності на засоби виробництва, менталітет населення та його структура, показники, які характеризують стан банківської та страхової системи. Для прикладу, у 2022 році через початок повномасштабної війни з росією розміри економіки України скоротились на 29,2%, що зменшило економічну базу формування бюджету та мало негативний вплив на рівень добробуту населення. Адаптація бізнесу до функціонування в умовах війни дала можливість уже з 2023 року повернутись до економічного зростання, яке склало 5,3%, а також продовжити цей тренд на 2024 рік. Завдяки цьому було забезпечено збільшення обсягів доходів бюджетів усіх рівнів, а отже стабільне фінансування найважливіших суспільних благ.

Проте, військові дії мали радикальний вплив на структуру населення та його зайнятість, що позначилось на параметрах фінансової політики держави. Так, на початковому етапі війни обсяги вимушеної міграції з України оцінювали в 7-9 млн осіб, але в подальшому значна частина цього населення повернулась назад. На початок лютого 2024 року кількість мігрантів з України за кордоном оцінювалась в 4,9 млн осіб, що становить 12-13% від довоєнної чисельності населення України [6]. Тільки за перше півріччя 2024 року негативне сальдо міграції з України перевищило 0,4 млн осіб, що свідчить про продовження тенденції до втрати трудового потенціалу. Неповорнення біженців, за оцінками експертів, спричинить щорічну втрату ВВП на рівні 3,9-6,3% від довоєнного обсягу. Поглиблює проблему й те, що у структурі еміграції переважають особи працездатного віку з високим рівнем освіти, що підриває потенціал відновлення економіки України після завершення війни.

Водночас, понад 3,67 млн осіб в Україні складають внутрішньо переміщені особи, серед яких вагома частка – це непрацездатні особи, зокрема з інвалідністю та похилого віку [2]. Активні бойові дії спричинили різке зростання чисельності осіб, які потребують різних форм соціального забезпечення (протезування, психологічна реабілітація та ін.), що створює додатковий фінансовий тиск на систему соціального захисту. Через необхідність першочергового фінансування потреб оборони уряд змушений «заморожувати» розміри соціальних стандартів,

обмежувати соціальні видатки, встановлюючи більш жорсткі умови отримання соціальних виплат та скасовуючи їх для окремих категорій населення. Разом з тим, радикального скорочення соціальних витрат очікувати не варто, оскільки зважаючи на багаторічну історію побудови в Україні планової економіки у суспільстві утвердився патерналістський тип мислення, коли більша частина громадян визначають державу як головного суб'єкта, що має відповідати за рівень їхнього добробуту. Для нашої країни не характерні ліберальні цінності, що передбачають опору на власні сили, індивідуалізм та самореалізацію як шлях до особистого добробуту. Відповідно, соціальні трансферти в Україні займають значно більшу питому вагу в структурі фінансових ресурсів населення, ніж в інших країнах з подібним рівнем розвитку та структурою економіки.

Нарешті, характеризуючи внутрішні чинники, які визначають параметри фінансової політики держави, слід відзначити, що в країнах зі слабким розвитком демократичних інституцій вагомий вплив на фінансові відносини у всіх сферах фінансової системи мають неформальні інститути, такі як корупція, лобіювання особистих інтересів, марнотратство державних коштів та ін. Вони спричиняють збільшення державних витрат при зменшенні ефекту від їхнього здійснення, зумовлюють втрату довіри суспільства до дії влади та провокують розширення масштабів фінансових девіацій (уникнення від сплати податків, немотивоване користування соціальними виплатами та ін.).

Саме впливом неформальних політичних інституцій (або олігархічних груп, по іншому) у науковому середовищі пояснюють утвердження в Україні податкової системи, яка є більш репресивною до дрібного та середнього бізнесу, ніж до підприємств з найбільшими масштабами діяльності, яка передбачає підвищений податковий тиск на найманих працівників та ліберальні умови оподаткування доходів від інвестування та ін. Корупційні явища та лобізм багато в чому визначають також програмну структуру видатків бюджетів усіх рівнів. Масовий характер таких явищ посилює у науковій спільноті переконання щодо того, що зменшити ці явища може курс на максимальне спрощення податкових правил, забезпечення прозорості процедур використання бюджетних ресурсів, мінімізацію суб'єктивного впливу на прийняття фінансових рішень.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (із дод і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
2. Веремєєва Т. В Україні понад 3,6 млн переселенців: де їх найбільше та з якими проблемами стикаються. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/ukrayini-ponad-3-6-mln-pereselentsiv-de-yih-1728644261.html>
3. Горин В. П., Глушко М. С. Економічний зміст та середовище формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування. *Ефективна економіка*. 2023. № 6. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/1692/1705>
4. Горин В. П., Була П. В., Чорноус В. С. Податкова політика України в умовах воєнного часу: реалії, безпекові виклики та перспективи подолання. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 18. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/52087>

5. Жукевич С. Теоретичні підходи до розуміння середовища як об'єкту стратегічного аналізу. *Економіка і ринок: облік, аналіз, контроль*. 2002. Вип. 7. С. 277-285. URL: [http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/Теор.основи анал п-ства.PDF](http://dspace.tneu.edu.ua/bitstream/316497/Теор.основи%20анал%20п-ства.PDF)
6. Михайлишин Д. Усе менше охочих повертатися. Як змінилися настрої українських біженців. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2024/03/25/711576/>
7. Фроленко О. М. Бізнес-середовище підприємства: методичні підходи до його стратегічного аналізу. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2012. № 9 (136). С. 145-150.