

Ярослав Хруш
студент гр. ФПФМ-21,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль
Науковий керівник: к.е.н., доцент Оксана Квасниця

ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Особливістю проведення наукових досліджень в сучасній фінансовій науці є домінування діалектичного підходу до наукового пізнання, відповідно до якого будь-яке явище чи процес, що виступає об'єктом наукового інтересу, вивчається невіддільно від середовища, у якому вони функціонують. Це пояснюється тим аргументом, що внутрішні та зовнішні чинники не тільки визначають поточні характеристики об'єкта пізнання, але й можуть впливати на його розвиток у майбутньому. У діалектиці причинно-наслідкові зв'язки характеризує принцип детермінізму, який притаманний також фінансовій політиці держави. З одного боку, ця політика має відображати не тільки суспільні інтереси й очікування, але й враховувати стан економіки та багато інших чинників, бути гнучкою щодо змін у процесах і явищах довколишньої дійсності. В умовах глобальної нестабільності фінансова політика держави має відповідати принципу адаптивності до нових реалій, тобто передбачати оперативне корегування цілей та інструментарію їх досягнення з метою упередження ризиків і загроз стабільності економіки та рівню добробуту суспільства.

У науковій літературі, де предметно відображені особливості застосування системного підходу в економічних дослідженнях, представлено різні ознаки для структуризації середовища як сукупності чинників, які оточують систему і з якими вона взаємодіє. Відповідно до поширених методик аналізу середовища, у його складі виокремлюють політичні, економічні, соціальні, технологічні чинники. Поряд із сферою виникнення і предметною ознакою, чинники середовища фінансової політики держави доцільно розмежовувати за іншими ознаками: за формою вияву – на формальні (які мають вираження у законодавстві чи в інших явищах, тобто формальну організацію) та неформальні (діють приховано, у формі стереотипів, неформальних стандартів поведінки чи цінностей). Також важливо ідентифікувати чинники середовища за характером їхнього впливу на позитивні (зумовлюють покращення організації фінансових відносин, підвищення рівня ефективності розподільчих процесів в економіці) та негативні (руйнівним чином впливають на фінансову політику, генеруючи загрози стабільному фінансовому становищу суб'єктів економіки). Усебічне вивчення середовища фінансової політики держави дає можливість домогтися високого рівня її адаптивності до зовнішніх впливів, ефективності щодо регулювання фінансових відносин.

Характеризуючи внутрішні чинники фінансової політики держави, до них найперше належать процеси та явища економічного походження, оскільки від стану економіки та фінансової системи безпосередньо залежать поточні цілі органів влади щодо регулювання фінансових відносин, вибір інструментарію для

їхньої реалізації. Не менш вагомий вплив здійснюють чинники неекономічного походження, які також через суспільні інтереси та настрої спонукають суб'єктів фінансової політики держави реагувати у формі корегування її цілей. Отож, до найважливіших внутрішніх чинників фінансової політики держави економічного походження належать:

– економічний потенціал держави, а саме обсяг ВВП, структура економіки, розвиток виробничого сектору, рівень інвестиційної активності та інноваційний потенціал. Чим більш розвиненою і багатогалузевою є економіка держави, тим більш складною і різноспрямованою є фінансова політика, яку реалізують на усіх рівнях публічної влади, тим складніші методи та інструменти управління нею отримують застосування. Наприклад, у рік початку повномасштабної війни ВВП України скоротився на 29,2%, що негативно вплинуло на можливості держави щодо наповнення бюджету й стало вагомою причиною розширення зовнішніх запозичень. Водночас, за оцінками експертів, своєчасність та ефективність дій держави у фіскальній сфері (впровадження ліберального режиму оподаткування, скасування податкових перевірок та ін.) дали можливість уникнути ще більшого падіння економіки, яке на початку війни прогнозувалось на рівні не менше 50% від її обсягу. Серед причин значного падіння економіки також визначають її монополізовану структуру з високою часткою галузей важкої промисловості та аграрного сектору, нерозвиненість малого бізнесу, який швидше адаптується до ризиків. високий рівень резильєнтності малого бізнесу спонукав уряд розпочати програми розширення доступу його до фінансування, щоб надати імпульсу до відновлення позитивної економічної динаміки;

– стан системи публічних фінансів, а саме ефективність методів формування і розподілу бюджетних ресурсів, збалансованість бюджетів різних рівнів, якість бюджетного планування і прогнозування; обґрунтованість податкової політики, стабільність фіскальних правил, розвиток податкової культури та дисципліни платників податків; рівень боргового навантаження на економіку, структура та вартість обслуговування боргових зобов'язань держави. Так, жорсткий дефіцит бюджетних ресурсів у державному бюджеті для фінансування потреб оборони на фоні марнотратства коштів бюджету органами місцевого самоврядування став головним мотивом законодавчих новацій, які передбачали перерозподіл доходів між рівнями бюджетної системи з 2023 року. Надмірними втратами доходів бюджету також було продиктоване скасування у 2023 році більшості податкових новацій, які були впроваджені з початком масштабної війни. Одним із головних чинників цієї групи, які впливають на фінансову політику держави є надмірні темпи нарощування державного боргу, що зумовлюють зростання витрат на його обслуговування. Внаслідок форсованого зростання внутрішнього державного боргу та супутніх йому витрат до кінця 2024 року можливості залучення коштів на внутрішньому ринку були практично вичерпані [7], що змушує уряд шукати нові можливості покриття дефіциту бюджету;

– розвиток фінансового ринку і стан банківської системи, бо ліквідність, стабільність і доступність кредитних ресурсів визначають фінансові можливості як держави, так і суб'єктів господарювання, а також впливають на інвестиційний

клімат у країні. Більш того, стан банківської системи може провокувати ризики для інших сфер фінансової системи, зокрема публічних фінансів. Під час кількох банківських криз (2008-2009 рр., 2014-2016 рр.) держава змушена була вживати заходів для порятунку системно важливих банків, спрямовуючи кошти бюджету на їхню докапіталізацію. Тільки у 2015 році на підтримку АБ «Приватбанк» з бюджету було витрачено 116 млрд грн, а всього станом на кінець 2021 року – понад 370 млрд грн, або 21 млрд дол. США [4]. Така потреба у коштах змусила уряд здійснити емісію облігацій, що додатково наростило обсяги державного боргу. Також низька ємність внутрішнього фінансового ринку є причиною того, що у структурі державних запозичень превалюють зовнішні позики, водночас через неможливість залучення бізнесом коштів через механізм емісії цінних паперів на фондовому ринку держава для стимулювання економічної активності змушена запроваджувати альтернативні схеми розширення доступу до позик (наприклад, Державна програма «Доступні кредити 5-7-9%»).

Значення неекономічних внутрішніх чинників для формування фінансової політики держави особливо зросло з початком масштабної війни. До цієї групи чинників належать:

– соціально-демографічна ситуація в країні, зокрема рівень народжуваності, зайнятості, демографічна структура населення, міграційні процеси та ін. Процес депопуляції в Україні триває впродовж кількох десятиріч, однак з початком повномасштабної війни внаслідок вимушеної еміграції населення країни разово скоротилось на майже 5 млн осіб, що складає 12% від довоєнної чисельності мешканців [6]. Продовження масштабної війни у наступні роки стало причиною продовження негативної динаміки зовнішньої міграції, що спричиняє скорочення трудового потенціалу країни та підриває перспективи відновлення її економіки. Виїзд працездатного населення разом з неповнолітніми дітьми спричинив також радикальні зміни у демографічній структурі України, зростання питомої ваги пенсіонерів, що посилює навантаження на пенсійну систему при звуженні бази формування її доходів. За оцінками експертів, втрата трудового потенціалу через міграцію спричинює відповідні втрати ВВП на рівні 3,9-6,3% від довоєнного рівня економіки. Усі ці тенденції безпосередньо впливають як на потенціал для формування доходів держави, так і напрями та обсяги використання її ресурсів;

– політична стабільність, інституційна спроможність та якість публічного управління, адже від рівня ефективності інституційних механізмів, відкритості прийняття рішень з різних питань фінансової політики, правової визначеності та антикорупційної політики залежить рівень довіри суб'єктів економіки до рішень та дій держави, у тому числі у фінансовій сфері. Серед «традиційних» проблем фінансової політики держави визначають правовий хаос, невпорядкованість та безсистемність вітчизняної правової бази, яка регламентує фінансові відносини в Україні, суперечність положень різних правових актів, що не тільки вносить невизначеність в управлінські рішення, але й створює сприятливе середовище для корупції, фінансових правопорушень. Сюди також варто долучити такий чинник, як якість судової системи та забезпечення верховенства права, оскільки високий рівень недовіри до судової гілки влади, неможливість захистити свої права у

законний спосіб спонукають бізнес переходити у тіньовий сектор, що веде до бюджетних втрат й звуження фінансових можливостей держави [3];

– культурні особливості, менталітет суспільства та його згуртованість, оскільки рівень соціальної напруги, протестні настрої, розшарування населення за доходами безпосередньо впливають на легітимність і сприйняття фінансової політики держави. Соціально стабільне суспільство легше сприймає фіскальні реформи, оптимізацію бюджетних видатків або податкові зміни. Усталені норми фінансової поведінки (ставлення до ухилення від сплати податків, використання можливостей для отримання соціальних виплат), ставлення населення до ролі держави в економіці визначають суспільний запит на проведення певного типу фінансової політики. Наприклад, впродовж десятиліть вітчизняне суспільство дотримувалось позиції про особливу роль держави у забезпеченні добробуту усіх верств населення, через що в Україні збереглася громіздка система соціальних трансфертів, яка охоплювала більшість громадян і потребувала значних обсягів фінансування. Питання параметрів соціальних виплат та соціальних пільг часто ставали об'єктом маніпуляцій під час виборчих кампаній та інструментом для отримання електоральної підтримки. Внаслідок стійкого запиту на патерналізм і «паразиткування» на бюджетних коштах держава втрачала фінансові можливості реалізувати програми підтримки економіки, її структурної перебудови чи інших дій, спрямованих на прискорення розвитку країни.

Не меншу вагу при визначенні пріоритетів фінансової політики держави мають зовнішні чинники, які породжені за межами країни. Їх значення особливо зросло в останні роки, коли з початком масштабної війни без допомоги інших країн-партнерів Україна не змогла б протистояти більш потужному агресору, а у соціальному вимірі можна було очікувати катастрофічних наслідків. Зовнішні чинники фінансової політики держави тісно пов'язані з динамікою світової економіки, міжнародних фінансових ринків та геополітичної ситуації, відіграють визначальну роль у контексті адаптації фінансової політики до глобальних викликів і ризиків. Серед найбільш значущих із них доцільно виділити:

– тенденції розвитку глобальної економіки, кон'юнктура зовнішніх ринків та рівень залучення економіки країни до міжнародних економічних відносин. Так, циклічність міжнародних фінансових ринків, зміна цінової кон'юнктури на ринках енергоресурсів, товарних та сировинних ринках суттєво впливають на стан платіжного балансу, курс національної валюти та визначають параметри макроекономічного планування і прогнозування. Для країн, активно залучених до міжнародної торгівлі обсяги бюджетних надходжень значною мірою залежать від попиту на експортні товари, стабільності потоків імпорту, торгових бар'єрів, митних угод та дій партнерських чи конкурентних країн. Значна залежність країни від зовнішньої торгівлі вимагає проведення продуманої монетарної політики для збереження стабільності валютного курсу, упередження значного торговельного дефіциту, відтоку капіталу, забезпечення стійкості банківської системи, зниження впливу циклічних коливань на зовнішніх ринках капіталів і товарів на стійкість фінансової системи;

– участь країни у процесах міжнародної інтеграції, масштаб співпраці з міжнародними фінансово-кредитними інституціями. Зокрема, участь держави у міжнародних угодах про вільну торгівлю, кредитних угодах та екологічних пактах формує вимоги до прозорості, стабільності й передбачуваності фінансової політики держави. Проголошений курс на європейську інтеграцію означає також прийняття фіскальних правил, спільних для країн спільноти. Зокрема, усі країни ЄС відраховують частину власних бюджетних доходів для утворення спільного бюджету ЄС, кошти якого використовують для реалізації загальноєвропейських цільових програм в аграрному секторі, реалізації проєктів розвитку, фінансову підтримку слабших в економічному ракурсі країн та інші цілі. Поряд з цим, для країн членів ЄС притаманні тенденції фіскальної гармонізації, тобто зближення основних рис податкових систем, підходів до фіскального адміністрування. Тому участь в інтеграційному об'єднанні вимагатиме перебудови фінансової політики держави відповідно до європейської практики.

Для України одним із найвагоміших чинників зовнішнього характеру є співпраця з міжнародними фінансовими організаціями, зокрема МВФ, Світовим банком, ЄБРР та іншими структурами. Історія співпраці з ними розпочалась з проголошенням незалежності країни, а сам факт її здійснення є свідченням для іноземних інвесторів про можливість і перспективи взаємодії з країною. Попри кількарізний невдалий досвід виконання програм фінансування через відмову урядів України від виконання вимог МВФ, з початком масштабної війни саме ця фінансово-кредитна інституція надала за програмою розширеного фінансування EFF найбільшу підтримку нашій державі [2]. Це дало можливість зберегти стійкість фінансової системи й забезпечити фінансування невійськових потреб держави, уникнути катастрофічних соціальних наслідків. Особливістю співпраці з цими структурами є те, що угоди про фінансування також супроводжуються вимогами про проведення структурних реформ для збалансування бюджету, зменшення фіскальних розривів, «оздоровлення» фінансової системи. Ці вимоги закладають у пріоритети фінансової політики держави, які є дороговказом для проведення реформ у фінансовій системі;

– технологічні зміни і глобальна конкуренція інновацій, адже зростаючий вплив цифровізації, автоматизації та інноваційних розробок у світовій економіці вимагає від держави гнучкості у проведенні фінансової політики, інвестування коштів у розвиток високотехнологічних галузей, впровадження фіскальних та інших інструментів їхнього стимулювання [1]. Поряд з цим, поширення цифрових технологій у всі сфери життя спонукає державу до цифровізації управлінських процесів у сфері публічних фінансів, зокрема при адмініструванні фіскальних платежів чи реалізації бюджетних програм. Це забезпечує посилення прозорості й ефективності управління фінансами, підвищує довіру до органів публічної влади з боку суспільства.

В сучасних умовах інтегральним чинником, який поєднує внутрішні та зовнішні риси та радикальним чином впливає на фінансову політику держави є повномасштабна війна. За цих умов держава змушена кардинально перебудувати власну фінансову політику, що виявляється як через зміну структури джерел

формування її ресурсів, так і в перегляді напрямів їхнього використання. Серед найважливіших питань, які уряд змушений вирішувати в умовах війни є пошук додаткових джерел бюджетних ресурсів, відмова від фінансування бюджетних програм розвитку, переформатування соціальних видатків для забезпечення підтримки внутрішньо переміщених осіб, тих, хто втратив майно і здоров'я через воєнні дії. Водночас, важливим завданням фінансової політики уряду є розробка інструментів стимулювання економічного зростання, адже скорочення обсягу зовнішньої фінансової допомоги ставить питання про мобілізацію внутрішніх резервів забезпечення фінансової спроможності країни.

Список використаних джерел:

1. Горин В. П. Фінансові аспекти системи державних закупівель. *Вісник КНТЕУ*. 2011. № 6. С. 65-73.
2. Горин В. П., Квасниця О. В., Романків А. А. Тенденції фінансування бюджетного дефіциту та пріоритети боргової політики України в умовах війни. *Ефективна економіка*. 2023. №9. URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/ee/article/view/2152/2179>
3. Горин В. П., Тиник Ю. М. Перспективи зміцнення фінансового патріотизму суспільства у контексті інституційних реформ та зміцнення довіри до держави. *Агросвіт*. 2025. № 6. С. 75-82.
4. Державні банки: валіза без ручки. URL: <https://cost.ua/derzhbanky/>
5. Кравчук Н. Я., Горин В. П., Ясеновська Т. Б. Фінанси: Навчально-методичний посібник. Тернопіль: Економічна думка, 2008. 432 с.
6. Михайлишин Д. Усе менше охочих повертатися. Як змінилися настрої українських біженців. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2024/03/25/711576/>
7. Можливості для залучення коштів на внутрішньому ринку через ОВДП майже вичерпано, – Мінфін. URL: https://censor.net/biz/news/3511559/mojlyvosti_dlya_zaluchennya_koshtiv_cherez_ovdp_mayije_vycherpano_minfin