

УДК 339.726.2

JEL Classification: H56, E52, E62, F35, F51

**Полчанов А.Ю.**, к. е. н., доцент,  
доцент кафедри фінансів і кредиту  
*Житомирський державний технологічний університет*

## **ФІНАНСОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ ЯК ОСНОВА ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ПОСТКОНФЛІКТНОГО ВІДНОВЛЕННЯ**

**Полчанов А.Ю. Фінансовий потенціал як основа фінансової політики держави в умовах постконфліктного відновлення.** Стаття присвячена вивченню фінансового потенціалу як основи фінансової політики держави в умовах постконфліктного відновлення. Актуальність теми визначається необхідністю оптимального використання міжнародної допомоги і внутрішніх ресурсів для подолання наслідків бойових дій. Метою дослідження є визначення ролі фінансового потенціалу країни в досягненні економічного зростання та постконфліктного відновлення загалом. Автор відзначив, що для забезпечення економічного відновлення скорочення міжнародної допомоги має компенсуватись за рахунок зростання внутрішніх ресурсів. З огляду на це було вивчено взаємозв'язок між фінансовою політикою держави та її фінансовим потенціалом. Результати критичного аналізу публікацій з цієї тематики дали змогу визначити два основні блоки фінансової політики держави (політики на фінансовому ринку та у сфері мобілізації і використання централізованих грошових фондів). Такий підхід дає змогу врахувати рівень впливу на економічний розвиток та незалежність таких державних установ, як центральний банк та уряд. Не залишилась поза увагою дослідника важливість координації фіскальної та монетарної політики в Україні.

**Ключові слова:** економічний розвиток, постконфліктна економіка, постконфліктне відновлення, фінансова політика держави, фінансовий потенціал.

**Полчанов А.Ю. Финансовый потенциал как основа финансовой политики государства в условиях постконфликтного восстановления.** Статья посвящена изучению финансового потенциала как основы финансовой политики государства в условиях постконфликтного восстановления. Актуальность темы определяется необходимостью оптимального использования международной помощи и внутренних ресурсов для преодоления последствий боевых действий. Целью исследования является определение роли финансового потенциала страны в достижении экономического роста и постконфликтного восстановления в целом. Автор отметил, что для обеспечения восстановления экономики сокращение международной помощи должно компенсироваться за счет роста внутренних ресурсов. В связи с этим была изучена взаимосвязь между финансовой политикой государства и его финансовым потенциалом. Результаты критического анализа публикаций по данной тематике позволили определить два основных блока финансовой политики государства (политики на финансовом рынке и в сфере мобилизации и использования централизованных денежных фондов). Такой подход позволяет учесть уровень влияния на экономическое развитие и независимость таких государственных учреждений как центральный банк и правительство. Не осталась без внимания исследователя важность координации фискальной и монетарной политики в Украине.

**Ключевые слова:** экономическое развитие, постконфликтная экономика, постконфликтное восстановление, финансовая политика государства, финансовый потенциал.

**Polchanov A.Yu. Financial potential as a basis of financial policy of the country in the context of post-conflict recovery.** This article is devoted to studying the financial potential as a basis of financial policy of the country in the context of postconflict recovery. The relevance of the topic depends on the need to optimize the use of international assistance and domestic resources to overcome the consequences of hostilities. The aim of the investigation is the definition of the role of financial potential of the country in achieving economic growth and postconflict recovery in general. Author has observed that in order to recover the economy the reduction in international assistance must be compensated by a rise in domestic resources. Therefore, relation between financial policy of the country and its financial potential has been examined. Results of the critical review of the publications in this field helped to identify a two main block of financial policy of the country (financial market policy and policy on mobilization and using the centralized funds). This approach takes into account the levels of the impact on economic development and independence of public institution, such as central bank and government. The importance of coordination between fiscal and monetary policy in Ukraine has not been left without attention.

**Key words:** economic development, postconflict economy, postconflict recovery, financial policy of the state, financial potential.

**Постановка проблеми.** Трансформація економічної системи під впливом військових конфліктів передбачає зміну руху фінансових ресурсів як всередині країни, тобто між органами державної та місцевої влади, суб'єктами господарювання та громадянами, так і на міжнародному рівні, тобто між різними державами, наднаціональними об'єднаннями, світовими організаціями. Як зазначає А. Маккечні (Alastair McKechnie), «з огляду на ризики повторення конфлікту, високі очікування в країні та за її межами стосовно досягнутих результатів важливим завданням нового постконфліктного уряду є підвищення здатності країни до ефективної абсорбції допомоги, тоді як ресурси донорів є найбільш доступними» [6]. В таких умовах особливої актуальності набуває дослідження фінансового потенціалу держави як однієї з детермінант успішного постконфліктного відновлення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання здатності країн, постраждалих від бойових дій, до мобілізації та ефективного спрямування коштів на потреби відбудови розглядалися у роботах багатьох науковців та експертів світових організацій [1; 3; 4; 5; 7]. Водночас в таких дослідженнях фінансовий потенціал розглядається зазвичай фрагментарно, наприклад, щодо ефективності використання допомоги від донорів, успішності окремих реформ (податкової, валютної, бюджетної).

**Постановка завдання.** Метою дослідження є визначення ролі фінансового потенціалу держави у забезпеченні економічного зростання та постконфліктному відновленні загалом.

**Виклад основних результатів.** Формування фінансового потенціалу країни у постконфліктних умовах, на думку Дж. Бойса (James K. Boyce) [2, с. 3], важливе з кількох причин, зокрема:

- уряди мають бути спроможні забезпечити стабільне фінансування політичних перетворень, соціальних програм, особливо орієнтованих на послаблення напруженості в суспільстві, а також здійснювати інвестиційну підтримку економіки;

- в окремих випадках (Афганістан, Камбоджа, деякі африканські країни) є необхідність урегулювання фіскальних повноважень, оскільки мають місце незаконні вимоги озброєних угруповань, що необґрунтовано підвищує податковий тиск.

Дослідження фахівців міжнародних організацій [3, с. 2] свідчать про різну ефективність використання фінансової допомоги у післявоєнні роки (найбільш оптимальним періодом було визначено проміжок між 4 та 7 роками, адже саме в цей час спостерігається найбільший розвиток ключових сфер). Водночас з цього не випливає втрата критичної значимості ролі донорів одразу по завершенню бойових дій.

Спроможність країни залучити ресурси тісно пов'язана з процесами політичної трансформації, що найбільш яскраво простежується в розвитку ринко-

вих відносин у посткомуністичних країнах Європи, становленні незалежних центральних банків. Безперечним є вплив фінансового потенціалу на вирішення гострих проблем у сфері охорони здоров'я, освіти, соціального захисту найбільш постраждалих осіб.

Можна припустити, що в умовах військово-політичної та економічної стабільності за адекватної оцінки завданих конфліктом збитків, а також цілеспрямованого та ефективного використання коштів на відновлювальні заходи потреба у фінансуванні поступово знижуватиметься. Обсяги наданої міжнародної допомоги, ймовірно, будуть скорочуватись, швидше за все, з причин появи інших конфліктів та необхідності підтримки миру в світі загалом.

Причиною цього також може бути зниження інтересу до конкретної країни, що долає наслідки бойових дій. Для опису таких ситуацій інколи використовують термін «ефект CNN», що полягає в тому, що найбільше уваги світовою спільнотою приділяється державі, що має слабкий фінансовий потенціал для відновлення (як правило, в період активних фаз конфлікту та перші післявоєнні роки), а згодом вона «зникає з перших шпальт та майже забувається, тоді як здатна найбільш ефективно використовувати міжнародну допомогу» [6, с. 1].

З огляду на це можна зробити висновок, що скорочення міжнародної допомоги має компенсуватись за рахунок нарощування власної ресурсної бази для фінансування постконфліктного відновлення (рис. 1). В такому випадку досить важливо, щоб в умовах спадної підтримки, яка виділяється донорами, вдалось якнайшвидше досягти зрівноваження зовнішніх та внутрішніх джерел (точка E), а також подальшого зростання останніх.

Отже, успіх постконфліктного відновлення багато в чому залежить від дієвості фінансової політики держави, що ґрунтується на ефективному формуванні та використанні власного фінансового потенціалу.

Зв'язок між фінансовим потенціалом та фінансовою політикою, на думку В.Г. Боронос, реалізується за принципом «базис-надбудова», відповідно до чого «в процесі розроблення та реалізації фінансової політики перед державою постають задачі, пов'язані із плануванням, фінансовим забезпеченням, регулюванням та контролем за обсягами та станом фінансових ресурсів, які не можуть бути ефективно реалізовані без оцінки та управління фінансовим потенціалом» [8, с. 131]. Схожою є позиція К.П. Индус, яка вважає, що фінансовий потенціал є «важливим елементом, базисом, що забезпечує реалізацію фінансової політики, надаючи необхідну інформацію щодо обсягу наявних та можливих фінансових ресурсів» [10, с. 15].

Є.А. Котельникова зазначає, що інформація про фінансовий потенціал є необхідною «для того, щоб окреслити та сформулювати фінансову політику» [11, с. 10], засвідчуючи таким чином визначальну

роль фінансового потенціалу у сфері фінансової політики.

При цьому більшість дослідників погоджується з тим, що вплив фінансового потенціалу виявляється на різних етапах формування та реалізації фінансової політики.

Водночас в академічному середовищі відсутня єдність у поглядах щодо складових фінансової політики держави, що ускладнює можливість більш детального розкриття ролі фінансового потенціалу. У своїй докторській дисертації В.Г. Борнос виділяє «бюджетно-податкову, грошово-кредитну і політику управління державним боргом» [8, с. 38].

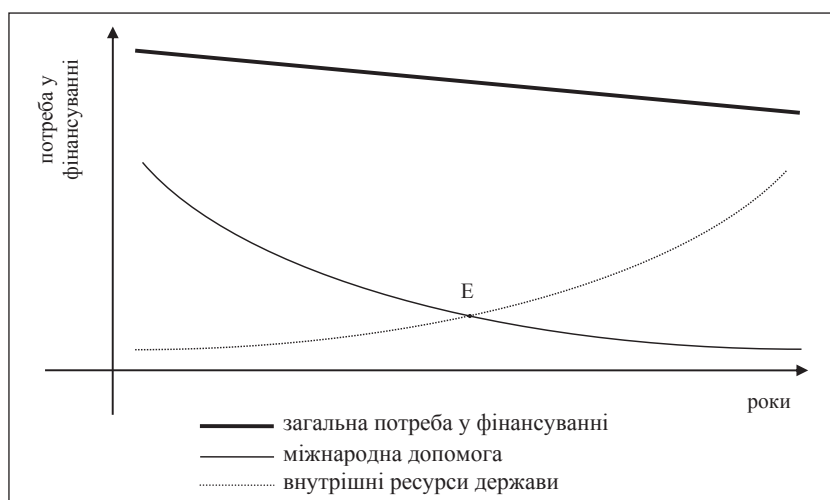
На думку В.М. Федосова та С.І. Юрія [14, с. 212], основними складовими державної фінансової політики є бюджетна, податкова, грошово-кредитна, митна, боргова, інвестиційна. Дещо інший перелік пропонує М.М. Александрова, виділяючи «бюджетну, податкову, грошову, кредитну, ціннову та митну політики» [9, с. 50]. На думку В.М. Опаріна, фінансова політика охоплює «монетарну (грошово-кредитну) та фіскальну» [12, с. 48].

З огляду на це ми визначили складові фінансової політики через органи державного управління, наділені відповідними повноваженнями, зокрема центральний банк, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування. Хоча для різних країн світу характерні свої особливості, загалом роль згаданих установ у фінансовій політиці можна розглядати в контексті їх впливу на економічний розвиток та незалежність від інших органів державної влади.

Роль урядових міністерств, зокрема Міністерства фінансів, та центрального банку є суттєвою, водночас останній має більший рівень незалежності. У випадку з Національним банком України це – значна автономія у прийнятті рішень, фінансовому забезпеченні та особливий порядок зміни керівництва. Наприклад, вітчизняним законодавством встановлено, що керівника центрального банку обирають строком на сім років, тоді як строк повноважень Президента України та Верховної Ради України становить лише п'ять років. Незважаючи на відсутність норми про строк повноважень голови уряду, з 1991 року в Україні станом на 22 травня 2017 року було змінено 16 прем'єр-міністрів і 9 голів Національного банку України.

Також відносно високим рівнем незалежності характеризується діяльність органів місцевого самоврядування, особливо з початку реформи децентралізації влади, проте їх вплив на економічний розвиток залишається порівняно незначним.

Акцентуючи увагу на повноваженнях центрального банку та уряду як вищого органу виконавчої



**Рис. 1. Співвідношення між міжнародною допомогою та внутрішніми ресурсами держави для потреб фінансування постконфліктного відновлення**

*Джерело: власна розробка*

влади в Україні, фінансову політику можна розглядати в розрізі двох ключових блоків (табл. 1).

Ядром блоку «Фінансовий ринок» є монетарна політика, і, зважаючи на конституційне закріплення функції забезпечення стабільності національної грошової одиниці за Національним банком України (стаття 99 Конституції України), ключовим індикатором ефективності можна вважати рівень інфляції. Щодо іншого блоку, то його основу становить фіскальна (бюджетно-податкова) політика. Враховуючи прагнення держави до збалансування бюджету (стаття 95 Конституції України), індикаторами ефективності такої політики можна вважати дефіцит бюджету та рівень державного боргу. При цьому обидва блоки орієнтовані на досягнення економічного зростання в довгостроковій перспективі, використовуючи при цьому різні інструменти, такі як, зокрема, облікова ставка, норматив резервування, податкові ставки та пільги, субсидії, зовнішні та внутрішні запозичення.

Щодо відновлення вітчизняної економіки, то нині ситуація в Україні має більш сприятливі початкові умови, ніж у більшості країн. Фахівці ООН припускають, що в цьому випадку фінансова політика має базуватися на [13, с. 59]:

- 1) визначенні пріоритетів між різними потребами в оцінці відновлення та розбудови миру (ОВРМ) на основі невідкладності, критичності та доцільності;
- 2) всебічному огляді можливих джерел фінансування (із державного бюджету, а також із позик, грантів та двосторонніх програм), їх обсягів та обмежень;
- 3) визначенні того, що колективні заходи та відповідальність за результати є важливими, зокрема для заходів, що мають на меті зміцнення соціальної єдності, примирення та розбудову миру;
- 4) підході, який може забезпечувати гнучке та швидке фінансування та надання коштів, щоб врахувати зміни в потребах та пріоритетах;

5) підході, що дає змогу врахувати майбутні потреби у фінансуванні, якщо вони виникатимуть (наприклад, на основі розширення географічного охоплення для ОБРМ).

Створення стратегії фінансування постконфліктного відновлення передбачається протягом кількох етапів [13, с. 59]:

- узгодження комплексу пріоритетів (потреб у фінансуванні) в рамках загальних витрат, що потребуватимуть колективних дій та уваги;
- визначення різноманітних джерел фінансування, які можна отримати для забезпечення цих пріоритетів;
- визначення спектру конкретних інструментів, необхідних для забезпечення результату;
- створення належних інституційних умов, включаючи механізми врядування та підзвітності, щоб сприяти спільній відповідальності за результати.

Ключовим джерелом фінансування, на думку експертів, має стати державний бюджет [13, с. 62],

водночас недостатньо зрозуміло, за рахунок чого відбуватиметься його наповнення. З огляду на це більш перспективним, на нашу думку, стане залучення ресурсів на умовах позики та грантів. Щодо останніх, то розглянутий нами в попередніх публікаціях досвід європейських країн середини ХХ століття засвідчує важливість такого джерела.

Крім того, недостатню увагу експертів приділено ролі небанківських фінансових установ у стимулюванні економічного зростання. Так, пропонується випуск національних ощадних облігацій для розвитку, спрямованих на залучення приватних заощаджень з метою їх подальшого використання на реконструкцію, а також заохочення комерційних банків до розробки програм позик для малого та середнього бізнесу, цільових позикових програм на соціальні потреби [13, с. 35], які оминають при цьому можливості страхових компаній та інших організацій.

Враховуючи світовий досвід, досить перспективним вважаємо створення умов для координації дій

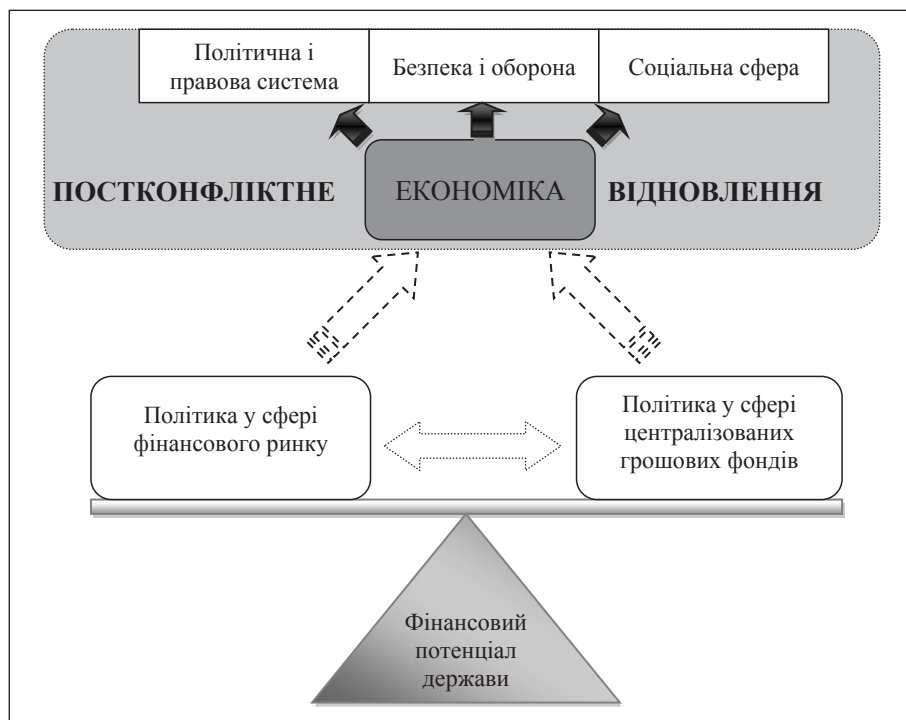


Рис. 2. Місце фінансового потенціалу держави у постконфліктному відновленні

Таблиця 1

Блоки фінансової політики держави

№	Блок	Пріоритетна мета	Індикатор ефективності	Ключовий напрям	Інститут
1	фінансовий ринок	стабільність грошової одиниці	рівень інфляції	монетарна політика	центральний банк
2	формування і використання централізованих грошових фондів	макроекономічна стабільність	дефіцит бюджету рівень державного боргу	фіскальна (бюджетно-податкова) політика	органи виконавчої влади та місцевого самоврядування

Джерело: власна розробка

уряду та центрального банку, чому також не приділяється належна увага у фахових публікаціях. Основою для такої взаємодії в Україні може стати функціонуюча Рада фінансової стабільності, що зараз включає представників НБУ, Міністерства фінансів, профільних національних комісій та Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Таким чином, фінансовий потенціал країн, постраждалих від бойових дій, порівняно з іншими державами знаходиться у специфічних умовах. Саме він виступає вихідною точкою для розробки та реалізації фінансової політики та окремих її складових, спрямованих на подолання економічних наслідків військового конфлікту (рис. 2).

В системі постконфліктного відновлення роль фінансового потенціалу не обмежується лише економічною складовою, хоч і відіграє в останній ключове значення, а опосередковано впливає й на забезпечення національної безпеки, підтримку політичної стабільності та соціальний захист.

Наприклад, дієва система агрострахування, що базується на ефективному перерозподілі страховиками сільськогосподарських ризиків, може підвищити рівень продовольчої безпеки та запобігти проблемам у доступі до продуктів харчування, а також уникнути соціальної напруженості.

**Висновки.** Загалом для постконфліктних країн характерним є високі очікування щодо зовнішньої підтримки процесів економічного відновлення, водночас вирішальну роль у подолання наслідків бойових дій на встановленні миру відіграє ефективне використання внутрішніх ресурсів та наявних можливостей.

Роль фінансового потенціалу держави у постконфліктному відновленні полягає в тому, що саме на його основі формується фінансова політика, спрямована на забезпечення економічного зростання. Такий вплив відіграє важливу роль у підтримці політичних трансформацій, підвищенні рівня національної безпеки та вирішенні соціальних проблем.

### Список літератури:

1. Addison T. From conflict to reconstruction: Reviving the social contract / T. Addison, S. Murshed // World Institute for Development Economics [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/dp200148.pdf>.
2. Boyce J.K. Public finance, aid, and post-conflict recovery / J.K. Boyce [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://scholarworks.umass.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1034&context=econ\\_workingpaper](http://scholarworks.umass.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1034&context=econ_workingpaper).
3. Collier P. Aid, Policy and Growth in Post-Conflict Countries / P. Collier, A. Hoeffler [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://siteresources.worldbank.org/INTCPR/214578-1111751313696/20480205/AidPolicyGrowthNote2.pdf>.
4. Coyne C.J. Reconstruction and Reconciliation: What's Economics Got to Do With It? / C.J. Coyne // The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blogs.shu.edu/diplomacy/files/archives/06-Coyne.pdf>.
5. Demukaj V. Aid effectiveness in postconflict countries / V. Demukaj [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://eprints.phd.biblio.unitn.it/596/1/Demukaj\\_Dissertation.pdf](http://eprints.phd.biblio.unitn.it/596/1/Demukaj_Dissertation.pdf).
6. McKechnie A.J. Building Capacity in Post-Conflict Countries / A.J. McKechnie [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://documents.worldbank.org/curated/en/137691468319558081/pdf/330840CEbrief1051Mar040Building0Capacity.pdf>.
7. Zafeer S. The political economy of foreign direct investment during internal armed conflict / S. Zafeer [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://theses.bham.ac.uk/6060/1/Zafeer15PhD.pdf>.
8. Боронос В.Г. Фінансовий потенціал території у державній фінансовій політиці: методологія і практика управління : дис. ... докт. екон. наук / В.Г. Боронос ; ДВНЗ «УАБС НБУ». – Суми, 2012. – 449 с.
9. Гроші. Фінанси. Кредит : в 2 ч. : [навчально-методичний посібник] / [Г.Г. Кірейцев, М.М. Александрова, С.О. Маслова] ; за ред. Г.Г. Кірейцева. – Житомир : ЖІТІ, 2002. – Ч. 2. – 2002. – 200 с.
10. Індус К.П. Управління фінансовим потенціалом України : автореф. дис. ... канд. екон. наук / К.П. Індус ; ЧНТУ. – Чернігів, 2016. – 22 с.
11. Котельникова Е.А. Финансы : конспект лекций / Е.А. Котельникова. – М. : Эксмо, 2008. – 160 с.
12. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія) : [навч. посібник] / В.М. Опарін. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К. : КНЕУ, 2002. – 240 с.
13. Оцінка відновлення та розбудови миру. Аналіз впливу кризи та потреб на східній Україні. Т. I : Зведений звіт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.un.org.ua/images/RPA\\_V1\\_Ukr.pdf](http://www.un.org.ua/images/RPA_V1_Ukr.pdf).
14. Теорія фінансів : [підручник] / [П.І. Юхименко, В.М. Федосов, Л.Л. Лазебник та ін.] ; за ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 576 с.