

УДК 347.73:336.27

А. С. Нестеренко

ПОНЯТТЯ І СКЛАД МЕХАНІЗМУ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Фінансова система являє собою доволі складний механізм. Ефективність її функціонування залежить від двох визначальних чинників. По-перше, від налагодженості фінансових відносин у суспільстві. В основі цього лежить вибір правильної й доцільної для певної країни фінансової моделі, яка стимулює виробника та суспільство. Крім того, важливим фактором є дієвість фінансового механізму, а також чітке фінансове законодавство. По-друге, ефективне функціонування фінансової системи залежить від організації управління нею. Управління фінансами, як і будь-якою іншою системою, включає дві основні складові: органи управління й форми та методи управлінської діяльності. У кожній країні управління фінансами здійснюється через наявну систему фінансових відносин. Воно зумовлене історичними, економічними й політичними умовами розвитку держави та підпорядковане фінансовій політиці держави. Отже, актуальність теми дослідження виражається у визначенні складових механізму функціонування фінансової системи України і їхніх взаємозв'язків.

Незважаючи на значну кількість досліджень щодо фінансової системи загалом (В.М. Опарін [10], Є.Д. Соколова [13; 14], А.Т. Ковальчук [4], Т.А. Латковська [6], О.П. Орлюк [11]), досі не існує чіткого пояснення механізму функціонування організації фінансової системи, а аналітична основа для його визначення тільки починає розвиватися. Опис механізму функціонування дається через опис його складових. Отже, постає потреба в чіткому визначенні складових механізму функціонування фінансової системи України.

Метою статті є аналіз складових механізму функціонування фінансової системи України й чітке визначення їх складу та взаємозв'язку.

Перш ніж почати розгляд механізму функціонування фінансової системи України, необхідно звернутись до загальної теорії систем, системного аналізу для загального визначення поняття механізму функціонування складних багаторівневих систем, а також установавання складових меха-

нізму функціонування складних багаторівневих систем, проаналізувати механізм функціонування фінансової системи України. Оскільки, як нами було досліджено раніше [8, с. 9–33], фінансова система складна (трирівнева) і відкрита; є комплексом елементів, що перебувають у взаємодії; цей комплекс є упорядкованим єдиною метою – отримання корисного результату; елементи фінансової системи об'єднані спільним функціонуванням; вони взаємозалежні; виконують певні функції; фінансова система є структурованим комплексом елементів, певним чином організованим; фінансова система України є такою, що постійно розвивається; фінансова система України є централізованою; усередині фінансової системи існують різні типи зв'язків: координаційні й субординаційні, саме на основі цих характеристик фінансової системи й буде проаналізовано механізм функціонування систем загалом і фінансової системи України зокрема. З метою встановлення механізму функціонування фінансової системи України варто насамперед визначитися з тими базовими категоріями, які можуть слугувати підґрунтям дослідження зазначеної складної категорії. Отже, маємо визначитися з поняттям і складовими механізму функціонування організаційної системи, механізмом функціонування економіки й місцем і роллю в ньому механізмі фінансової системи.

Механізмом функціонування організаційної системи в літературі називається «набір правил (процедур, функцій)», що регламентують дії центру й елементів у процесі функціонування. Опис механізму функціонування дається через опис його складових. Як складові організаційного механізму розглядаються такі: цільові функції системи (центру) та її елементів; обмеження механізму функціонування; закон планування; прийнята в системі послідовність дій центру й елементів у процесі функціонування; процедури формування даних, застосовувані центром для отримання інформації про елементи. Таке уявлення значною мірою відповідає виділенню та класифікації складових організаційного механізму, що застосовуються в реальних системах.

У юридичній літературі також використовується поняття «механізм фінансового регулювання», який визначається як сукупність методів, інструментів, фінансових технологій і правил, за допомогою яких державні й інші уповноважені інститути та органи регулювання й управління впливають на процеси формування та використання фондів грошових ресурсів, потоки капіталів і доходів, поведінку суб'єктів господарювання для досягнення цілей, визначених соціально-економічною політикою держави [2, с. 27].

Ю.Д. Кунев визначає таке поняття, як механізм управління, що, на думку автора, є складним і системним утворенням. Так, у вузькому розумінні механізм управління – це статична єдність певних структурних елементів, які слугують інструментом організації управлінських явищ і процесів; у широкому розумінні – це інструменти впливу на управлінську інформацію, що забезпечують динаміку, реальне функціонування всієї статичної єдності елементів. Отже, комплексний механізм соціального управління складається зі структурно-функціонального, структурно-організаційного

механізмів і механізму управлінської діяльності. Структурно-організаційний механізм утворюють елементи соціальної системи: елементи суб'єкта управління, елементи об'єкта управління. Структурно-функціональний механізм становлять основні підсистеми соціальної системи, утворені для виконання відповідних сукупностей функцій: економічна, соціальна, політична, нормативна (правова), комунікативна тощо [5].

Установлення механізму фінансової системи неможливе без дослідження механізму функціонування економіки. Під механізмом функціонування економіки розуміється система норм, правил, регламентів, прямих і зворотних зв'язків, що мають характер інформаційних потоків, оснований на узгодженні й підпорядкуванні економічних інтересів суб'єктів на всіх рівнях і стадіях. На основі пізнання цієї системи форм, методів і важелів суб'єкти можуть здійснювати ефективну господарську діяльність, а держава – регулювати економічні процеси на різних рівнях (окремого підприємства, об'єднання, галузі, регіону, країни загалом) [18].

В управлінні фінансами, як і в будь-якій іншій керованій системі, виділяють *об'єкти* й *суб'єкти* управління. Об'єктами управління є різноманітні види фінансових відносин, пов'язані з формуванням грошових доходів, накопичень і їх використанням суб'єктами господарювання та державою. Суб'єктами управління є ті організаційні структури, які здійснюють управління. Відповідно до класифікації фінансових відносин щодо сфер діяльності, виділяють три групи об'єктів: фінанси підприємств (установ, організацій), страхові відносини й державні фінанси. Їм відповідають такі суб'єкти управління, як фінансові служби (відділи) підприємств (установ, організацій), страхові органи, фінансові органи та податкові інспекції. Сукупність усіх організаційних структур, які здійснюють управління фінансами, називається фінансовим апаратом [17, с. 157]. Щодо переліку суб'єктів фінансового апарату і їх класифікації, то нами було проведено дослідження цього питання в попередніх працях [7; 9].

Залежно від цілей і характеру дослідження, використовується той чи інший *метод* у вивченні керованої системи. Кожен із представлених методів має свою сферу застосування й може використовуватися залежно від цілей управління, а також специфіки об'єкта управління.

До дослідних методів належать методи моделювання, експертні методи, логічний аналіз, причинний аналіз, тестування, морфологічний метод, факторний аналіз. *Методи моделювання* більше застосовуються для вивчення динаміки системи показників досліджуваного об'єкта. *Експертні методи* використовуються в ситуаціях, коли вибір, обґрунтування та оцінювання наслідків рішень не можуть бути виконані на основі точних розрахунків. *Логічний аналіз* дає змогу виявити зміст взаємозв'язків між досліджуваними явищами, визначити напрям і характер залежності між ними. *Причинний аналіз* акцентує увагу на виявленні в структурі ланцюжка причинно-наслідкових зв'язків. Під час *соціально-економічного експериментування* відслідковуються значимі зміни в об'єкті управління шляхом зіставлення експериментальних і контрольних показників. За до-

помогою тестування проводиться оцінювання цих змін. *Морфологічний метод* являє собою упорядкований спосіб розгляду предмета й отримання систематизованої інформації з усіх можливих рішень досліджуваної проблеми. За допомогою морфологічного методу стає можливим визначення прийомів, використовуваних для отримання повної інформації про певний клас явищ, а також огляд повного ланцюжка наслідків, що впливають із певної причини. *Факторний аналіз* установлює міцність усіх зв'язків між змінними, вибраними для дослідження. Він надає можливість не тільки виділити групи найбільш взаємопов'язаних ознак, а й відокремити несуттєві ознаки від істотних, оцінити їхню інформативність.

До інструментальних методів, використовуваних для організації функціонування систем державного й муніципального управління, можна зарахувати нормативний, балансовий і статистичний методи. *Нормативний метод* передбачає застосування в діяльності органів влади норм і нормативів. *Балансовий метод* використовується під час розроблення та виконання бюджету. Застосування балансового методу допомагає визначити оптимальні співвідношення між прибутковими й видатковими статтями бюджету, провідними видами економічної діяльності, дотримуватися пропорції в розподілі обсягів фінансування. *Статистичний метод* передбачає використання коштів статистики при виявленні в суспільстві тенденції на основі аналізу просторових (територіальних) рядів даних. За основними показниками системи національних рахунків (СНР) оцінюються економічне становище країни, стан її фінансової системи, ефективність виробництва тощо. Ключовими статистичними показниками на державному рівні прийнято вважати основні макроекономічні показники (валовий національний продукт (ВНП), валовий внутрішній продукт (ВВП), чистий національний продукт тощо) [18]. Щодо зазначених методів, то їх перелік не є вичерпним, і необхідно вказати, що їх використовують, як правило, у сукупності. Оскільки кожен із методів виконує своє завдання й у сукупності їх використання збільшує ефективність здійснення функціонування фінансової системи країни.

У літературі визначають два основних підходи щодо функціонування держави: *інституційний* і *функціональний*. Завдання інституційного підходу полягає в розкритті сутності держави в тому сенсі, що воно покликане забезпечувати умови для зниження трансакційних витрат на ринку, сприяючи рівності суб'єктів господарювання, підтримуючи оптимальний для суспільства рівень конкуренції між ними. З погляду функціонального підходу держава являє сукупність функціональних сфер, що забезпечують цілісність і відтворення суспільства загалом. Виявити функцію того чи іншого суспільного інституту – значить визначити його роль у взаєминах з іншими інститутами в межах певної суспільної структури. Вищим мірилом зрілості системи державного управління слугує досягнення динамічної рівноваги між складовими системи, функції якої виражаються в повноті й здатності до самоорганізації. На відміну від функціонального, організаційний підхід робить акцент на виявленні інструментів регулювання

функціональних сфер та інститутів. До них належать вироблені світовою практикою менеджменту методи й організаційні схеми, що сприяють ефективному управлінню апаратом державної та муніципальної влади, галузями національної економіки, фінансовими потоками тощо [18]. Варто зазначити, що для ефективного механізму функціонування фінансової системи потрібно використовувати комплекс методів, які відповідають потребам у конкретній ситуації, яка складається в державі.

Також варто вказати, що під час визначення системи державного управління користуються загальнометодологічним підходом до визначення загальнородового поняття «система». Відповідно до цього підходу, під системою розуміється сукупність елементів, що знаходяться у відносинах і зв'язках між собою й утворюють певну цілісність, єдність. Без властивостей системності державне управління здійснюватися не може. У ньому задіяні безліч державних органів і громадських структур, велика кількість посадових осіб та інших службовців, мільйони людей. У державному управлінні використовуються різноманітні й дорогі матеріальні, фінансові та інтелектуальні ресурси, велика кількість інформації. Тільки системність може додати йому необхідну узгодженість, координацію, субординацію, цілеспрямованість, раціональність і ефективність.

Незважаючи на істотні відмінності, до організаційної структури державного апарату входять державні органи, які можуть мати чимало спільного, тотожного, типового. Державні органи, які характеризуються схожим становищем і однорідністю здійснюваних управлінських функцій, прийнято називати ланкою державно-керівної системи.

Виділення ланок організаційної структури державного апарату дає змогу виробити для кожного з них типові правові статуси, типові внутрішні структури, типові набори взаємозв'язків у системі державного управління та, відповідно, аналізувати й оцінювати їх раціональність і ефективність. Статусні елементи ланки державно-керівної системи водночас слугують відправними орієнтирами для організаційної побудови конкретного державного органу. Сукупність підрозділів державного органу, а в їхньому складі – посад, схема розподілу між ними покладених на орган функцій і повноважень, механізм взаємодії цих підрозділів і посадових осіб являє собою структуру державного органу.

До суб'єктів державного управління належать такі: *у широкому сенсі* – система органів державного управління, уся безліч політичних, громадських організацій, професійних партій, рухів, спілок, асоціацій, об'єднань, лобі, засобів масової інформації (ЗМІ), недержавних організацій, кожен громадянин; *у вузькому сенсі* – законодавчі, виконавчі, судові органи управління на загальнодержавному та місцевому рівнях управління.

До об'єктів державного управління можна зарахувати таке: первинний елемент соціально-економічної системи – людину; залежно від обраних класифікаційних ознак – галузі, регіони, організаційні форми різних видів власності тощо; соціально-економічні процеси, суспільні інститути, а також різні соціальні групи, що діють на території певної держави.

Системний підхід до вивчення державного управління надає можливість подати його як функціонування кількох складних соціальних підсистем:

1. Система керівна – держава як визначальний суб'єкт управління.

2. Система керована – компоненти суспільства, схильні до державного впливу як об'єкти управління.

3. Система взаємодії – різні інститути держави й суспільства, що реалізують зв'язки: прямі та зворотні, горизонтальні й вертикальні, що підпорядковуються й підтримують тощо. Сутнісною характеристикою цієї системи є наявність у ній різного роду відносин: суб'єктно-суб'єктних, суб'єктно-об'єктних [18].

Історія економічного розвитку фінансів засвідчує, що в періоди відносного благополуччя і сталого розвитку держави для поживлення ділової активності використовують ліберальний підхід, а в періоди криз і зростання соціальної напруженості посилюється роль держави, державних фінансів у соціальних і економічних перетвореннях.

Звертаючи увагу на методи, які використовуються під час функціонування фінансової системи, необхідно виділити метод державного управління (державного регулювання). Щодо визначень «державне управління» та «державне регулювання» варто звернутись до роботи О.І. Харитонової «Адміністративно-правові відносини: проблеми теорії», де автор порівнює поняття «управління», «керування» й «регулювання». Учена зазначає, що питання визначення співвідношення державного управління та державного регулювання має свою історію. А саме це пов'язано з тим, що в науці існують два основні й за свою сутністю протилежні підходи до визначення ролі та значення участі держави в регулюванні економічних процесів: класична й кейнсіанська концепції. Загалом початок формуванню класичних наукових уявлень про державне регулювання економіки поклав А. Сміт, пізніше його ідеї отримали розвиток у працях Д. Рикардо, надалі їх положення були розвинуті англійським економістом і соціологом Дж. Мілем, котрий надав їй гуманістичну спрямованість. А сама теорія полягала в такому: він довів, що процвітання настає в тих країнах, де найменше пригноблюють капітал, який є рушійною силою всієї економіки. Видалення капіталу неминуче спричиняє не тільки зменшення прибутку на капітал, а й зниження земельної ренти й заробітної плати [12, с. 228]. На сьогодні з урахуванням демократичних перетворень у суспільстві державне управління економікою – це діяльність органів державної виконавчої влади з прогнозування, організації, контролю поведінки учасників економічного обігу, яка здійснюється на підставі чинного законодавства з метою узгодження інтересів окремих учасників і суспільства загалом і досягнення оптимальних результатів у сфері економіки [16, с. 93–94].

Щодо визначення державного регулювання економіки його природа й обсяг досить неоднозначно трактуються в літературі. Це або встановлення та забезпечення державою загальних правил поведінки суб'єктів суспільних відносин і їхнє коригування, або імперативні й переважно адміністративно-правові засоби регулювання, або так зване «триєдине регулювання» в

економічній сфері (єдині правила, різноманітні режими, індивідуальні адміністративні акти), або ж, нарешті, державний вплив, що потребує модифікації інститутів держави. Доцільніше все ж таки під державним регулюванням розуміти загальне впорядкування суспільних відносин у конкретній сфері економіки, що провадиться відповідно до вимог законодавства шляхом непрямого впливу на господарську діяльність суб'єктів економічних відносин – установлення загальних правил, нормативів, стандартів того чи іншого виду діяльності, що їх повинні дотримуватися всі учасники суспільних відносин, так само як і правових засад відповідальності за їхнє порушення, контролю за їхнім виконанням, створення й забезпечення ефективного функціонування фінансової та податкової систем, обмеження монополізму тощо [15, с. 239]. Держава, здійснюючи регулювальний вплив на економіку, повинна враховувати економічні інтереси всіх суб'єктів, стимулювати розвиток за допомогою застосування економічних законів.

Роль держави в регулюванні економіки під час побудови ринкової економіки значно відрізняється від тієї, яку вона виконує в умовах функціонування вже добре відрегульованої, ринкової економіки. Самоорганізація – а ринок є класичним зразком самоорганізації – характерна для досить усталених систем. Коли ж відбуваються перехідні процеси, трансформація однієї економічної системи в іншу, самоорганізація може виконувати консервативну, захисну функцію, повертаючи систему до її попереднього стану, уникаючи зовнішніх перешкод.

Управління фінансами включає в себе планування фінансів, організацію управління ними, стимулювання виконання фінансових планів і фінансовий контроль. Управління фінансами здійснюється шляхом вироблення фінансової політики й утілення її в життя.

Початковою стадією управління фінансами є складання фінансових планів, основною формою яких є бюджетування. На макрорівні – це розроблення проектів бюджетів (державного, регіональних), на мікрорівні – це складання організаціями прогнозних балансів доходів і витрат, бухгалтерських балансів, балансів грошових потоків тощо. Якість фінансових планів залежить від точності соціально-економічних прогнозів і глибини аналізу фінансової діяльності за попередні періоди. На базі затверджених фінансових планів організується процес їх реалізації.

Заключною стадією процесу управління фінансами є фінансовий контроль. Основними формами фінансового контролю є попередній, поточний і наступний контроль. Головні розпорядники та розпорядники бюджетних коштів контролюють використання бюджетних коштів їх одержувачами в частині їх цільового використання і своєчасного повернення. Отже, у процесі управління державними фінансами доцільно виокремити кілька основних етапів: прогнозування, стратегічне, тактичне, цільове, директивне планування, оперативне управління й контроль [3, с. 80].

Предметом державного управління є форми і методи впливу на виробничу, соціальну та духовну життєдіяльність людей, пов'язані між собою спільністю політичної й економічної системи.

Елементи в системі більш чи менш тісно пов'язані, являють собою органічну єдність і внаслідок цього обмінюються інформацією у вертикальній площині (прямий і зворотний зв'язок) і по горизонталі (зв'язок координації). Цільові функції елементів системи об'єднані загальною метою системи. Мета управління досягається шляхом впливу на детермінанти системи й поєднується з перебудовою її організації та зміною функцій [1, с. 34].

Отже, підсумовуючи дослідження, варто зазначити, що *основні складові механізму функціонування системи загалом і фінансової системи зокрема – це елементи, серед яких потрібно визначити такі: суб'єкт механізму функціонування системи (держава в особі органів державної влади); об'єкт механізму функціонування системи (фінансові відносини щодо формування, розподілу й використання фондів коштів); методи механізму функціонування системи (засоби, за допомогою яких здійснюється функціонування фінансової системи)*. Організована система функціонує завдяки тому, що суб'єкт системи впливає на його об'єкт. Унаслідок цього об'єкт певною мірою змінюється, набуває нових якостей та організаційних особливостей. Головною визначальною ознакою таких змін є те, що вони відповідають потребам, інтересам і бажанням суб'єкта системи. Суб'єкт прагне до змін в об'єкті, які відповідають його цілям і завданням, бажанням та інтересам. Але й об'єкт, у свою чергу, певним чином впливає на суб'єкт системи завдяки зворотному зв'язку між ними, який є ще одним компонентом організованої системи. Отже, суб'єкт і об'єкт системи, вступаючи поміж собою у взаємодію, утворюють добре організовану систему для досягнення спільної мети. У процесі функціонування організованої системи використовуються різноманітні методи, способи, серед яких можна виділяти основні й додаткові, але, незалежно від свого призначення, вони існують у складному взаємопереплетенні та взаємодії.

Література

1. Бурлай Е.В. О науке социального управления и ее предмете / Е.В. Бурлай, А.И. Мельниченко // Проблемы правоведения. – 1979. – Вып. 39. – С. 34–41.
2. Высоцкий П.А. Государственное регулирование предпринимательства в современных условиях / П.А. Высоцкий, В.Е. Зенякин. – М., 2008. – 232 с.
3. Зіневич О.Л. Питання ефективності казначейського управління державними фінансами / О.Л. Зіневич // Правове життя сучасної України : матеріали Міжнародної наук.-практ. конфер. (16–17 травня 2013 р.) : у 2 т. / відп. за випуск докт. юрид. наук, проф. В.М. Дрьомін ; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». – Одеса : Фенікс, 2013. – Т. 2. – 2013. – С. 80–81.
4. Ковальчук А.Т. Фінансове право України. Стан та перспективи розвитку / А.Т. Ковальчук. – К. : Парламентське вид-во, 2007. – 488 с.
5. Управління в митній службі : [підручник] / за заг. ред. Ю.Д. Кунева. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : redbookz.com/.
6. Латковська Т.А. Поняття та структура сучасної фінансової системи України / Т.А. Латковська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.bookz.com.ua.
7. Нестеренко А.С. Забезпечення механізму функціонування фінансової системи держави через систему органів управління фінансами / А.С. Нестеренко // Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України : матеріали Міжнародної наук.-практ.

- конф. – Одеса : НУ «ОЮА» ; Південний регіональний центр Національної академії правових наук України, 2015.
8. Нестеренко А.С. Фінансова система України : проблеми теорії : [монографія] / А.С. Нестеренко. – Одеса : Фенікс, 2014. – 576 с.
 9. Нестеренко А.С. Функціонування фінансової системи України: система управління фінансами / А.С. Нестеренко // Сучасне правотворення: питання теорії та практики : матеріали Міжнародної наук.-практ. конф. – Дніпропетровськ : Громадська організація «Правовий світ», 2014. – С. 56–58.
 10. Опарін В. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) : [монографія] / В. Опарін. – 2-ге вид., перероб. та доп. – К. : КНЕУ, 2006. – 240 с.
 11. Орлюк О.П. Фінансова система України : Проблеми термінології та змісту / О.П. Орлюк // Фінансове право. – 2007. – № 1. – С. 12–15.
 12. Смит А. Исследования о природе и причинах богатства народов : в 3 т. / А. Смит. – СПб., 1866. – Т. 3. – 1866. – 463 с.
 13. Соколова Э.Д. Финансовая система России и право: дискуссионные вопросы / Э.Д. Соколова // Налоги. – 2007. – № 2.
 14. Соколова Э.Д. Правовые основы финансовой системы России / Э.Д. Соколова. – М., 2006. – 160 с.
 15. Харитонов О.І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії) : [монографія]. – Одеса : Юридична література, 2004. – 328 с.
 16. Харитонов О.І. Організаційно-правові питання управління економікою і роль товарних бірж в умовах формування ринкових відносин : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.І. Харитонов. – Одеса, 1995. – 179 с.
 17. Чернецов С.А. Финансы, денежное обращение и кредит : [учеб. пособ.] / С.А. Чернецов. – М. : Магистр, 2011. – 528 с.
 18. Шедько Ю.Н. Система государственного и муниципального управления / Ю.Н. Шедько [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mobile.uchebniki.ws/>.

А н о т а ц і я

Нестеренко А. С. Поняття і склад механізму функціонування фінансової системи України. – Стаття.

У статі проводиться дослідження щодо визначення складових (суб'єкт, об'єкт і методи) механізму функціонування фінансової системи України та їхніх взаємозв'язків.

Ключові слова: фінансова система, фінанси, апарат управління, система, механізм функціонування фінансової системи, система управління.

А н н о т а ц и я

Nesterenko A. S. Понятие и состав механизма функционирования финансовой системы Украины. – Статья.

В статье проводится исследование в определении составляющих (субъект, объект и методы) механизма функционирования финансовой системы Украины и их взаимосвязей.

Ключевые слова: финансовая система, финансы, аппарат управления, система, механизм функционирования финансовой системы, система управления.

С и м т а г у

Nesterenko A. S. The concept and composition of the mechanism of the financial system of Ukraine. – Article.

The article presents a study in determination of constituents (subject, object and methods) of the functioning of the financial system of Ukraine and their interconnections.

Key words: financial system, finance, machine control system, mechanism of the financial system, control system.