

УДК 336.143.2

Залізко Н.М.  
студенткаКиївського національного університету  
імені Тараса Шевченка

## МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНОЮ БЕЗПЕКОЮ

## MECHANISM OF BUDGET SECURITY MANAGEMENT

## АНОТАЦІЯ

У статті представлено особливості формування та управління бюджетною безпекою України як основної складової фінансової безпеки держави. Виявлено і розкрито основні принципи управління бюджетною безпекою, основні чинники та загрози, які впливають на бюджетну безпеку держави.

**Ключові слова:** бюджет, фінансова безпека, бюджетна безпека, управління бюджетною безпекою, загрози бюджетній безпеці.

## АННОТАЦИЯ

В статье представлены особенности формирования и управления бюджетной безопасностью Украины как основной составляющей финансовой безопасности государства. Выявлено и раскрыто основные принципы управления бюджетной безопасностью, основные факторы и угрозы, которые влияют на бюджетную безопасность государства.

**Ключевые слова:** бюджет, финансовая безопасность, бюджетная безопасность, управление бюджетной безопасностью, угрозы бюджетной безопасности.

## ANNOTATION

The article represents the features of the formation and management of budget security in Ukraine as the main component of financial security state. The basic principles of fiscal security, as well as key factors and threats affecting the security of the state budget are discovered and disclosed.

**Keywords:** budget, financial security, budget security, management budget security, budget security threats.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Бюджетна безпека є однією з основних складових фінансової безпеки, оскільки бюджет є одним із найважливіших інститутів економічного суверенітету держави. Тому управління бюджетною безпекою є особливо необхідною умовою забезпечення позитивних зрушень у структурі національної економіки, підвищенні соціального захисту населення, розвитку усіх сфер життєдіяльності суспільства.

Актуальність даної теми посилюється тим, що для фінансової системи України є характерні хронічні дефіцити, які негативно впливають на рівень бюджетної та фінансової безпеки в цілому. Тому забезпечення бюджетної безпеки є одним із провідних напрямків в управлінні фінансовою безпекою держави.

Бюджетна безпека є однією із найважливіших елементів забезпечення фінансової стійкості держави, що передбачає координацію всіх бюджетних процесів. Тому завдання щодо забезпечення бюджетної безпеки України є особливо важливим, а використання накопичених знань у сфері управління державними фінансами дає

поштовх до вивчення та розробки теоретичних і методичних підходів механізму управління бюджетною безпекою.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед українських і російських дослідників значний внесок у розвиток сучасної теорії бюджетної безпеки як складової національної, економічної та фінансової безпеки зробили: О. Барановський, О. Білорус, В. Геєць, В. Горбулін, Г. Дарнопих, І. Бінько, М. Єрмошенко, Я. Жаліло, Г. Іващенко, Л. Кістерський, Г. Козаченко, О. Лісовська, В. Мартинюк, В. Мунтіян, Є. Олейніков, С. Пирожков, В. Предборський.

Важливу роль у розкритті сутності бюджетної безпеки відіграють наукові праці зарубіжних учених: Ж. Абена, Ш. Бланкарта, Дж. Бренана, Дж. Б'юкенена, Ж. Голдена, К. Ерроу, Р. Келлі, Л. Коженювські, Л. Олвея, А. Ротфельда, В. Парето, Р. Дорнбуша, Дж. Стігліца, С. Фішера та ін.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є розкриття основних засад формування та принципів управління бюджетною безпекою держави як важливої складової економічної та фінансової безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Бюджетна безпека як одна із складових фінансової безпеки визначається як стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів [5]. Бюджетна безпека передбачає здійснення державної політики, орієнтованої на реалізацію національних економічних інтересів країни, зокрема на забезпечення сталого економічного зростання та необхідного рівня інвестицій для розвитку продуктивних сил у довготерміновому періоді, підтримку і захист національних виробників, стимулювання розвитку наукомістких галузей економіки, проведення соціальної політики, спрямованої на підвищення рівня життя населення і забезпечення основних соціальних потреб [7].

Бюджетна безпека як важливий фактор соціально-економічного розвитку держави виступає своєрідним індикатором і критерієм ефективності її бюджетної політики та організації бюджетного процесу. З економічного погляду, бюджетна безпека виражає здатність держави за допомогою бюджету виконувати властиві їй функції та

завдання, а також задовольняти потреби платників податків та отримувачів бюджетних коштів з урахуванням індивідуальних, корпоративних і суспільних інтересів. Отже, забезпечення бюджетної безпеки держави є одним із ключових завдань під час реалізації її стратегічних соціально-економічних пріоритетів [4].

Формуючи бюджетну безпеку, держава зобов'язана дотримуватися таких основних умов [11, с. 24-27]: урахування вимог усіх об'єктивних економічних законів і закономірностей розвитку суспільства; вивчення і врахування попереднього досвіду фінансового і бюджетного розвитку; вивчення і врахування досвіду інших країн; врахування конкретного етапу розвитку суспільства, особливостей внутрішнього та міжнародного становища; дотримання комплексного підходу до розробки і реалізації заходів бюджетної політики, політики у галузі фінансів, ціноутворення, кредиту, заробітної плати тощо.

Діяльність держави у сфері формування, розподілу й перерозподілу коштів державного бюджету визначає зміст бюджетної політики, її курс, завдання й напрямки реалізації. В основу змісту бюджетної безпеки закладено її об'єктивно-суб'єктивні витoki. Бюджетна безпека формується у реальному економічному середовищі в рамках об'єктивних економічних відносин, що й обумовлює її об'єктивні витoki. Суб'єкт бюджетної політики не може без неї обійтися, її уникнути. На нього покладено відповідальність за достовірність досліджень особливостей й характеру процесів розподілу й перерозподілу бюджетних коштів, контролю за ними, їх оптимізацію, й на цій основі – побу-

дову моделі бюджетної політики, що базується на об'єктивних економічних процесах. Ефективність такої роботи й визначатиме ефективність бюджетної безпеки у майбутньому.

Бюджетна безпека держави як складова фінансової безпеки – це особливий стан платоспроможності держави, що забезпечує збалансування доходів і видатків державного та місцевих бюджетів і ефективне використання фінансових ресурсів бюджетної системи у процесі виконання державною та місцевою владою своїх функцій (державного управління, міжнародної діяльності; фінансування науки, освіти, культури й охорони здоров'я; забезпечення національної безпеки та оборони, реалізації інвестиційної та екологічної політики) за рахунок збереження фінансової стабільності (стійкості) бюджетної системи до впливу загроз [8, с. 90-91].

На формування бюджетної безпеки держави впливають зовнішні і внутрішні чинники (рис. 1) [9, с. 328-329].

Залежно від періоду і характеру завдань управління бюджетною безпекою необхідно розглядати через бюджетну стратегію та бюджетну тактику.

Бюджетна стратегія – це цілісна система дій держави, спрямована на реалізацію мети, завдань і пріоритетів довготривалого курсу бюджетної політики, розрахованого на тривалу перспективу, що передбачає вирішення глобальних завдань, визначених економічною стратегією. Бюджетна стратегія повинна бути складовою економічної стратегії і корелювати з політичною, соціальною, гуманітарною, військовою та іншими стратегіями держави [11, с. 8].

Бюджетна стратегія націлена на реалізацію перспективних завдань, бюджетна тактика – на поточні. Під бюджетною тактикою ми розуміємо форму реалізації бюджетної стратегії, комплекс адаптивних заходів впливу держави на стан функціонування конкретних бюджетних взаємовідносин з метою надання їм параметрів, визначених завданнями бюджетної стратегії. Головною функціональною характеристикою та критеріальною ознакою тактики є саме адаптивність. Межі й орієнтири такої адаптивності задаються стратегією [11, с. 9-11].

Бюджетна безпека держави полягає у захищеності від впливу внутрішніх і зовнішніх загроз бюджетній системі, що

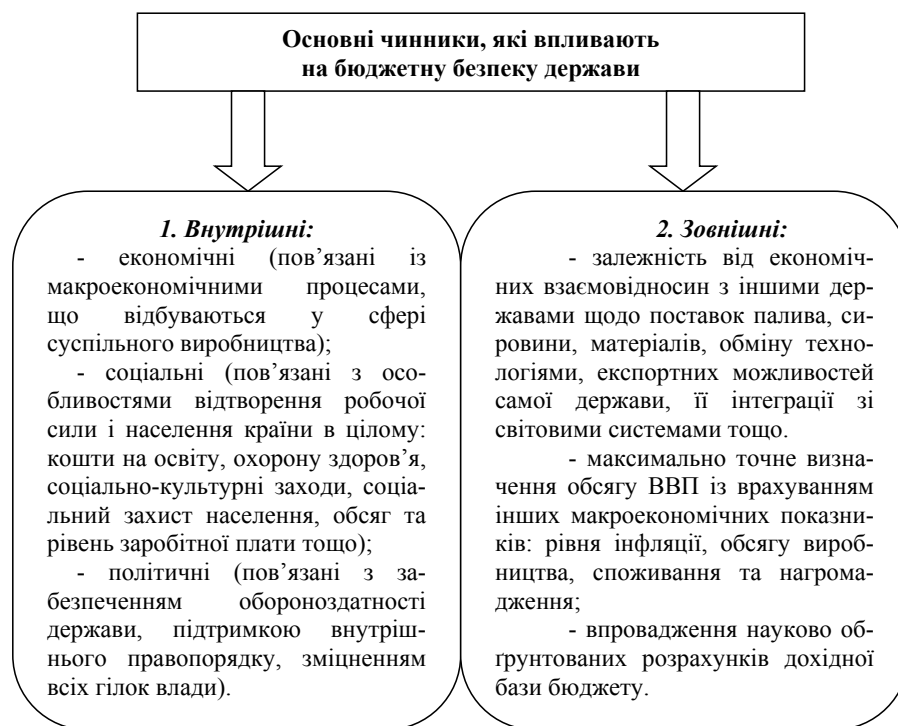


Рис. 1. Основні чинники які впливають на бюджетну безпеку Держави

досягається за рахунок здатності органів державної влади формувати в достатньому обсязі бюджетні ресурси для виконання своїх функцій, забезпечувати стійкість основних параметрів платіжно-розрахункової системи, найбільш оптимально залучати та використовувати позикові кошти для фінансування бюджетних видатків, попереджати порушення бюджетного законодавства з метою сприяння стійкому соціально-економічному розвитку держави.

Елементи структури системи бюджетної безпеки держави представлені на рисунку 2.

Управління бюджетною безпекою розглядається як частина системи управління державними фінансами, сукупність методів, інструментів та інституціонально-правових важелів впливу на формування та витрачання бюджетних коштів у процесі планування та виконання бюджету, систематичного контролю виконання прийнятих рішень, врахування внутрішніх і зовнішніх ризиків у фінансовій системі.

Основними цілями при здійсненні ефективного управління бюджетною безпекою мають бути:

- забезпечення повного та постійного виконання фінансових зобов'язань держави;
- усунення дестимулюючих та сприяння розвитку стимулюючих факторів бюджетної безпеки;
- відносне зниження видатків на функціонування держави та скорочення (поступове усунення) дефіцитності бюджету;
- зменшення боргового навантаження на національну економіку.

З метою підвищення ефективності управління бюджетною безпекою визначені її основні інструменти та принципи функціонування. Інструменти управління бюджетною безпекою є засобами впливу на об'єкт управління (бюджетний процес) для реалізації його основної мети – максимізації ефективності управління бюджетними коштами для забезпечення соціальних гарантій та підтримки фінансової стійкості бюджетної системи держави. Серед основних інструментів виділено: бюджетування, орієнтоване на результат, бюджетне планування, обґрунтування бюджетних асигнувань, цільові програми, моніторинг бюджетного процесу тощо. Принципами управління бюджетною безпекою є:

- комплексність (розгляд управління бюджетною безпекою як комплексної системи, що здійснює вироблення взаємозалежних управлінських рішень, кожне з яких прямо впливає на загальну результативність цих рішень);
- безперервність (постійне безперервне управління бюджетною безпекою);

- адаптивність (врахування факторів впливу на бюджетну безпеку та своєчасне внесення змін у систему);

- поліваріантність (наявність альтернативних варіантів прийняття управлінських рішень);

- стратегічна орієнтованість (реалізація методів та інструментів управління бюджетною безпекою з дотриманням стратегічних напрямів бюджетної політики держави);

- економічна ефективність (досягнення ефективного управління бюджетними ресурсами).

Нині існує безліч загроз, які негативно впливають на бюджетну безпеку держави. Аналіз загроз бюджетній безпеці не можливий без їх класифікації та систематизації. Під класифікацією загроз можна розуміти розмежування загроз на конкретні групи залежно від визначеного чинника та виокремлення реальних і потенційних, внутрішніх і зовнішніх загроз.

Зокрема, під реальними загрозами розуміють короткострокові загрози, що існують на даний момент, а під потенційними – ті, які можуть проявитися в найближчому майбутньому. Внутрішні загрози розглядають як наслідок деструктивних суперечностей, що виникають усередині фінансової системи країни, а зовнішні – як наслідок деструктивних суперечностей, які виникли за межами фінансової системи країни й призводять до зміни та руйнування самої економічної системи.

Загрози бюджетній безпеці – це сукупність негативних передумов і чинників, які перешкоджають повноцінній реалізації бюджетних інтересів та зумовлюють повне чи часткове порушення або руйнування бюджетної системи і бюджетного процесу.

Загрози бюджетній безпеці визначаються змістом відтворювальних процесів суб'єктів бюджетних правовідносин, ступенем узгодженості їх інтересів, а, отже, функціональною детермінованістю бюджетної політики, засадами формування бюджету й еквівалентністю розподілу його коштів [8, с. 98].

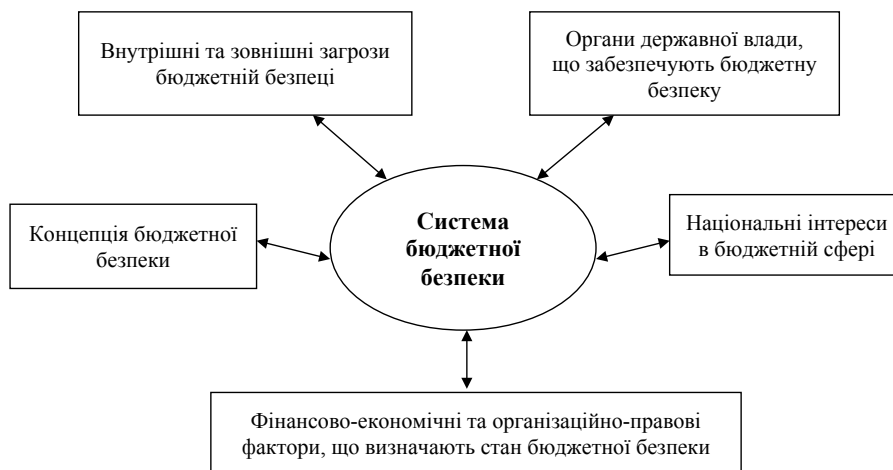


Рис. 2. Структура системи бюджетної безпеки держави [10]

Узагальнюючи різні види загроз, а також ураховуючи сучасний стан організації бюджетних відносин та особливості реалізації бюджетної політики, можна запропонувати таку класифікацію загроз бюджетній безпеці України (рис. 3).

Ключовою і первинною суперечністю у виникненні загроз бюджетній безпеці й економічній безпеці держави загалом є антагонізм всезростаючих суспільних потреб і обмеженості ресурсів. Чим більше потреб у суспільстві зали-

шаються незадоволеними унаслідок обмеженості ресурсів, тим нижчим є рівень реалізації інтересів, масштабнішим є обсяг конфліктів і негативних впливів.

Щодо загроз бюджетній безпеці України така суперечність доповнюється іншими невідповідностями, серед яких можна виділити:

- нееквівалентність між розмірами акумульованих у бюджеті грошових коштів і необмеженими потребами та інтересами їх одержувачів;

- суперечності між природним небажанням платників розлучатися з частиною власних ресурсів, що акумулюються до бюджету у вигляді податків і зборів, та обсягами отриманих ними суспільних благ;

- протиріччя між обсягами і засадами формування Державного бюджету України та бюджетів її адміністративно-територіальних одиниць;

- невідповідність між величиною акумульованих до місцевих бюджетів грошових коштів та обсягом регламентованих повноважень органів місцевого самоврядування.

До потенційних джерел загроз бюджетній безпеці України можна віднести (рис. 4).

**Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Таким чином, проведене дослідження теоретичних основ формування та управління бюджетною безпекою дає змогу визначити, що в умовах сучасних трансформаційних процесів важливим завданням бюджетної безпеки є вирішення завдання щодо консолідації ресурсів на державному рівні для фінансового забезпечення стратегічних пріоритетів фінансової безпеки держави. Аргументовано, що успішність гарантування бюджетної безпеки на практиці значною мірою визначається наявністю системи її забезпечення, яка включає елементи науково-теоретичного, правового, ресурсного, інформаційно-

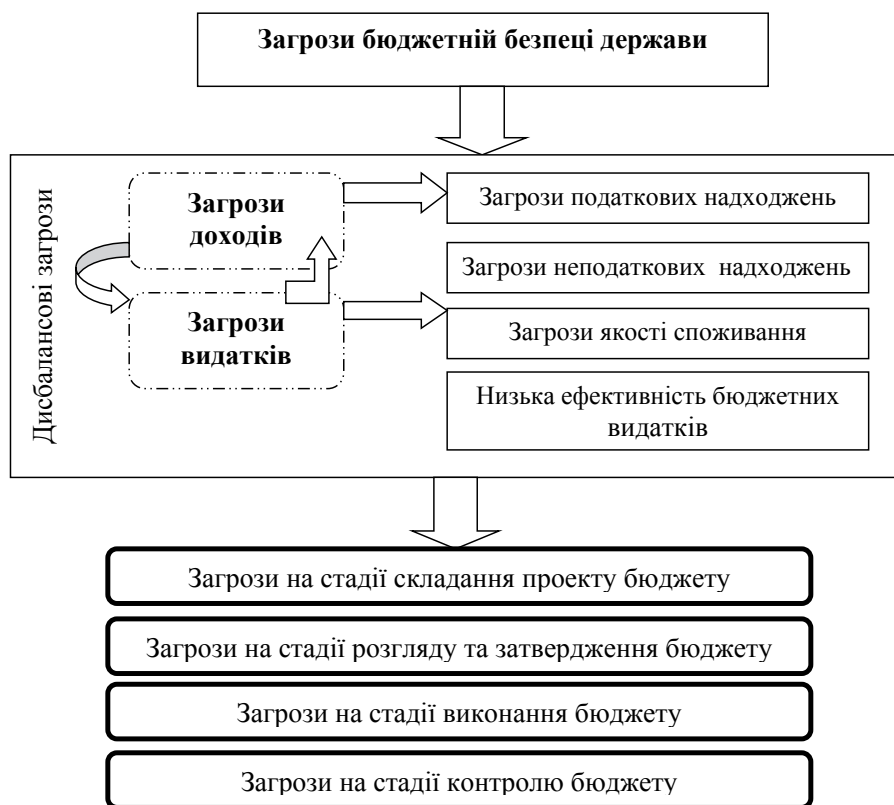


Рис. 3. Класифікація загроз бюджетній безпеці України [8]

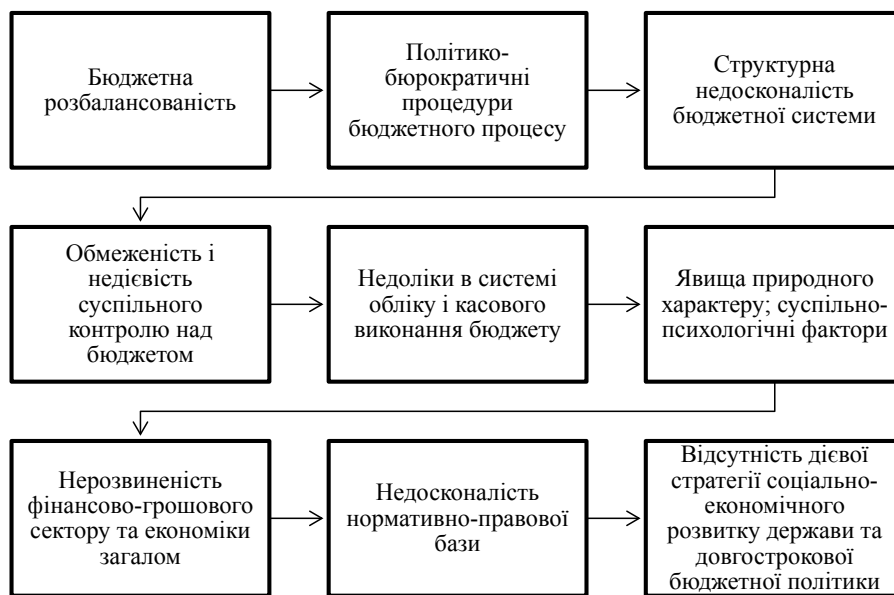


Рис. 4. Джерела загроз бюджетній безпеці України [5]

аналітичного, технічного й організаційного характеру і в сукупності із відповідними пріоритетами, способами, засобами та методами складають механізм управління бюджетною безпекою.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Бюджетна система : підруч. / за наук. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. – К. : Центр учбов. літератури ; Тернопіль : Екон. думка, 2014. – 871 с. – С. 227, с. 861.
2. Вареник В.М. Грошово-кредитні відносини в умовах хаотичного структурування економіки / В.М. Вареник // Розвиток державних фінансів в умовах хаотичного структурування економіки : монографія / С.А. Кузнецова, В.М. Вареник, М.О. Кохан [та ін.]; за заг. наук. ред. С.А. Кузнецової. – Київ : Центр учбової літератури, 2014. – С. 51-109.
3. Затонацька Т., Шиманська О. Міжнародний досвід формування фіскальної політики у посткризовий період / Т. Затонацька, О. Шиманська // Світ фінансів. – 2011. – № 3. – С. 138-148.
4. Кишакевич Б.Ю. Формування системи фінансової безпеки України в умовах глобалізації [Текст] / Б.Ю. Кишакевич // Науковий вісник НЛТУ України. – 2012. – Вип. 22.7. – С. 205.
5. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» від 9 жовтня 2013 року № 1277 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://cct.com.ua/2013/29.10.2013\\_1277.htm](http://cct.com.ua/2013/29.10.2013_1277.htm).
6. Постоленко Ю.П. Бюджетна безпека як ключова складова фінансової та економічної безпеки [Електронний ресурс] / Ю.П. Постоленко. – Режим доступу : [http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/957/1/Постоленко Ю.П. Бюджетна безпека як складова фінансової та економічної безпеки. Pdf](http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/957/1/Постоленко%20Ю.П.%20Бюджетна%20безпека%20як%20складова%20фінансової%20та%20економічної%20безпеки.Pdf).
7. Соколов Ю.А. Бюджетная безопасность Российской Федерации / Ю.А. Соколов // Наука и экономика : научно-информационный журнал. – 2010. – № 4(4). – С. 45-48.
8. Управління фінансовою безпекою економічних суб'єктів [Текст] : навч. посіб. / [С.М. Фролов, О.В. Козьменко, А.О. Бойко та ін.] ; за заг. ред. С. М. Фролова ; Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2015. – 334 с. : іл., табл. – Бібліогр.: с. 324-332.
9. Фінанси / За ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.
10. Шнипко О.С. Суперечності розвитку як основне джерело загрози безпеці рівноваги економічних систем / О.В. Ареф'єва, О.С. Шнипко // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 3(57). – С. 57-64.
11. Юрій С., Дем'янишин В. Бюджет, бюджетна доктрина та бюджетна політика держави: сучасна парадигма, імманентний детермінізм, реалії і перспективи / С. Юрій, В. Дем'янишин // Світ фінансів. – 2010. – № 4. – С. 7-29.