

ЕКОНОМІЧНА СУТНІСТЬ ТА РОЛЬ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ: ВІТЧИЗНЯНИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

©2019 ПЛЕШАКОВА Н. А., ГРИБ Т. М.

УДК 336.71

JEL: H61

Плешакова Н. А., Грив Т. М. Економічна сутність та роль бюджетної безпеки держави: вітчизняний і зарубіжний досвід

Мета статті полягає в дослідженні економічної сутності бюджетної безпеки держави. Розглянуто сутність поняття «бюджетна безпека» та запропоновано власне тлумачення даного поняття. Проаналізовано два методологічні підходи до визначення цілей і завдань бюджетної безпеки. Перший підхід – у період економічної та фінансової кризи, другий – у період економічного зростання. Перспективами подальших досліджень у даному напрямі є вдосконалення нормативно-правової бази, яка регламентує бюджетний процес в Україні, та запровадження більш широкого кола індикаторів бюджетної безпеки.

Ключові слова: бюджетна безпека, фінансова безпека, критерії бюджетної безпеки, бюджетна політика.

DOI:

Рис.: 1. **Бібл.:** 11.

Плешакова Наталія Анатоліївна – кандидат економічних наук, асистент, кафедра фінансів, Київський національний університет імені Тараса Шевченка (вул. Володимирська, 60, Київ, 01033, Україна)

E-mail: pleshakova@knu.ua

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0381-067X>

Грив Тетяна Миколаївна – магістрант, Київський національний університет імені Тараса Шевченка (вул. Володимирська, 60, Київ, 01033, Україна)

E-mail: taniagryb@ukr.net

УДК 336.71

JEL: H61

Плешакова Н. А., Грив Т. М. Экономическая сущность и роль бюджетной безопасности государства: отечественный и зарубежный опыт

Цель статьи заключается в исследовании экономической сущности бюджетной безопасности государства. Рассмотрена сущность понятия «бюджетная безопасность» и предложено собственное толкование данного понятия. Проанализированы два методологических подхода к определению целей и задач бюджетной безопасности. Первый подход – в период экономического и финансового кризиса, второй – в период экономического роста. Перспективами дальнейших исследований в данном направлении являются усовершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей бюджетный процесс в Украине, и внедрение более широкого круга индикаторов бюджетной безопасности.

Ключевые слова: бюджетная безопасность, финансовая безопасность, критерии бюджетной безопасности, бюджетная политика.

Рис.: 1. **Библ.:** 11.

Плешакова Наталья Анатольевна – кандидат экономических наук, ассистент, кафедра финансов, Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко (ул. Владимирская, 60, Киев, 01033, Украина)

E-mail: pleshakova@knu.ua

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0381-067X>

Грив Татьяна Николаевна – магистрант, Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко (ул. Владимирская, 60, Киев, 01033, Украина)

E-mail: taniagryb@ukr.net

UDC 336.71

JEL: H61

Plieshakova N. A., Gryb T. M. The Economic Essence and Role of the Budget Security of the State: National and Foreign Experience

The article is aimed at researching the economic essence of the budget security of the State. The essence of the concept of «budget security» is considered and the own interpretation of this concept is offered. Two methodological approaches to the definition of goals and objectives of the budget security are analyzed. The first approach is in the period of economic and financial crisis, the second – in the period of economic growth. Prospects for further research in this direction are improvement of the regulatory framework regulating the budget process in Ukraine and introduction of a wider range of the budget security indicators.

Keywords: budget security, financial security, criteria of budget security, budget policy.

Fig.: 1. **Bibl.:** 11.

Plieshakova Nataliia A. – PhD (Economics), Assistant, Department of Finance, Taras Shevchenko National University of Kyiv (60 Volodymyrska Str., Kyiv, 01033, Ukraine)

E-mail: pleshakova@knu.ua

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0381-067X>

Gryb Tetiana M. – Master's student, Taras Shevchenko National University of Kyiv (60 Volodymyrska Str., Kyiv, 01033, Ukraine)

E-mail: taniagryb@ukr.net

Бюджетна безпека є однією з основних складових фінансової безпеки, оскільки бюджет є одним із найважливіших інститутів економічного суверенітету держави. Саме тому бюджетна безпека повинна бути необхідною умовою забезпечення позитивних зрушень у структурі національної економіки, підвищенні соціального захисту населення, розвитку усіх сфер життєдіяльності суспільства.

Розробка проблем бюджетної безпеки знайшла своє висвітлення в роботах відомих зарубіжних і вітчизняних учених, зокрема: О. Барановського, З. Варналія, В. Гейця, Б. Данилишина, І. Лютого, Т. Ковальчука, Я. Жаліла, А. Чухна, С. Савицької, С. Юрія та ін.

Метою статті є дослідження економічної сутності бюджетної безпеки держави в контексті вітчизняного та зарубіжного досвіду.

Дослідження економічної сутності бюджетної безпеки в контексті соціально-економічного розвитку держави ґрунтується на проблемах збалансування доходів і видатків державного, місцевих бюджетів, законності та доцільності використання бюджетних коштів, забезпечення пріоритетів системи національної безпеки. Аналіз економічної літератури вказує на те, що спектр даної дефініції змінюється від розуміння бюджетної безпеки як особливого стану платоспроможності держави щодо виконання нею своїх функцій з урахуванням балансу доходів і видатків державного та місцевих бюджетів до думки, що бюджетна безпека держави повинна забезпечити відсутність ризику у формуванні, розподілі та перерозподілі бюджетних ресурсів.

Так, відповідно до визначення, що міститься у Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України від 29 жовтня 2013 р., бюджетна безпека – це стан забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів, що надає можливість органам державної влади максимально ефективно виконувати покладені на них функції [5].

На думку українських учених Варналія З. С. і Сухорукова А. І.: «Бюджетна безпека – це спроможність бюджетної системи забезпечити фінансову самостійність держави та ефективне використання нею бюджетних коштів у процесі виконання функцій соціального захисту, державного управління та міжнародної діяльності, фінансування науки, освіти, культури та охорони здоров'я, забезпечення національної безпеки й оборони, реалізації інвестиційної та екологічної політики» [3].

Барановський О. І. вважає, що за своїм змістом бюджетна безпека являє собою стан забезпечення платоспроможності (рівень бюджетного потенціалу) держави щодо виконання нею своїх функцій з урахуванням балансу доходів і видатків державного та місцевих бюджетів і доцільності, законності й ефективності використання бюджетних коштів на всіх рівнях [1].

На думку Ставничої М. М., суть бюджетної безпеки полягає у здатності органів державної влади та місцевого самоврядування забезпечувати фінансування через бюджети всіх рівнів закріпленого за ними повного комплексу повноважень для виконання гарантованих Конституцією держави прав громадян у довгостроковій перспективі в умовах дестабілізаційного впливу різноманітних чинників (загроз) [6].

За визначенням Оспіщева В. І., бюджетна безпека – це здатність бюджетної системи забезпечити платоспроможність держави під час збалансування доходів і видатків та ефективне використання бюджетних коштів у процесі виконання функцій державного регулювання економічного розвитку, реалізації соціальної політики, а також утримання органів державного управління, забезпечення національної безпеки й оборони [8].

Колісник О. Я. вважає, що дане поняття виражає здатність держави за допомогою бюджету виконувати властиві їй функції та завдання, а також задовольняти потреби платників податків та одержувачів бюджетних коштів з урахуванням індивідуальних, корпоративних і суспільних інтересів [4].

Деменюк О. В. зазначає, що дана категорія нерозривно пов'язана з:

- ✦ бюджетною політикою в частині забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного та місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів;
- ✦ можливість бюджетної системи забезпечити фінансову самостійність держави та ефективне використання нею бюджетних коштів у процесі виконання функцій соціального захисту; державного управління та міжнародної діяльності; фінансування науки, освіти, культури та охорони здоров'я; забезпечення національної безпеки і оборони, реалізації інвестиційної та екологічної політики [2].

Петричко М. М. вважає, що бюджетна безпека України – це здатність держави ефективно виконувати покладені на неї функції та забезпечувати фінансову стійкість державних фінансів за рахунок збалансування доходів та видатків зведеного бюджету з урахуванням соціально-економічного розвитку економіки. Розглядаючи сутність бюджетної безпеки в даному контексті, автор виокремлює такі ключові аспекти:

- ✦ бюджетна безпека є складовою бюджетної політики держави, яка спрямована на забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів;
- ✦ управління бюджетною безпекою держави здійснюється органами державної влади в межах їх повноважень;
- ✦ бюджетна безпека держави є складовою фінансової безпеки, яка спрямована на забезпечення стійкості до фінансових шоків та дисбалансів у фінансовій системі в цілому [9, с. 140].

Дослідивши підходи щодо визначення сутності категорії «бюджетна безпека», слід зазначити, що об'єктом безпеки виступають: державні фінанси, бюджетна політика, бюджетна система. На наш погляд, такі підходи обмежують дослідження проблеми станом статички, при цьому на недостатньому рівні досліджуються загрози бюджетного механізму та процесу, а також взаємовідносини між суб'єктами бюджетної системи. На основі вищезазначеного ми вважаємо, що під бюджетною безпекою слід розуміти такий стан бюджетної системи, процесу, за якого в умовах відсутності реальних загроз, своєчасного реагування на потенціальні ризики відбувається повна реалізація національних інтересів у бюджетній сфері.

Поняття бюджетної безпеки, увібравши в себе характерні риси політичного й економічного напрямків, має двоїстий характер і може розглядатися як з точки зору комплексу організаційних і правових відносин, так і як індикатор розвитку бюджетної системи й ефективності бюджетного процесу, критерій оцінки бюджетної політики.

Критичний аналіз наукових підходів указує на те, що поняття «бюджетна безпека» має різностороннє змістове наповнення, і кожна з цих сторін може братися за основу економічної сутності. Результати узагальнення наукових підходів дають підстави сформулювати бюджетну безпеку як складну економічну категорію (рис. 1).

У вітчизняній літературі бюджетна безпека є складовою фінансової безпеки. Однак аналіз підходів до визначення терміна «фінансова безпека» показав, що в розвинених країнах, наприклад у США, безпека розглядається тільки з точки зору зовнішніх загроз. Країни Європейського Союзу трактують фінансову безпеку у двох значеннях: перше трактування поняття здійснюється з позиції місця у світовій економічній системі, друге – стратегія забезпечення фінансової безпеки. У даному понятті підкреслюється важливість інтеграції європейських країн у процесі глобалізації світової економіки, внаслідок обмеженої кількості ресурсів і працездатного населення порівняно з іншими розвиненими країнами. В Японії безпека розглядається тільки з точки зору зовнішніх загроз.

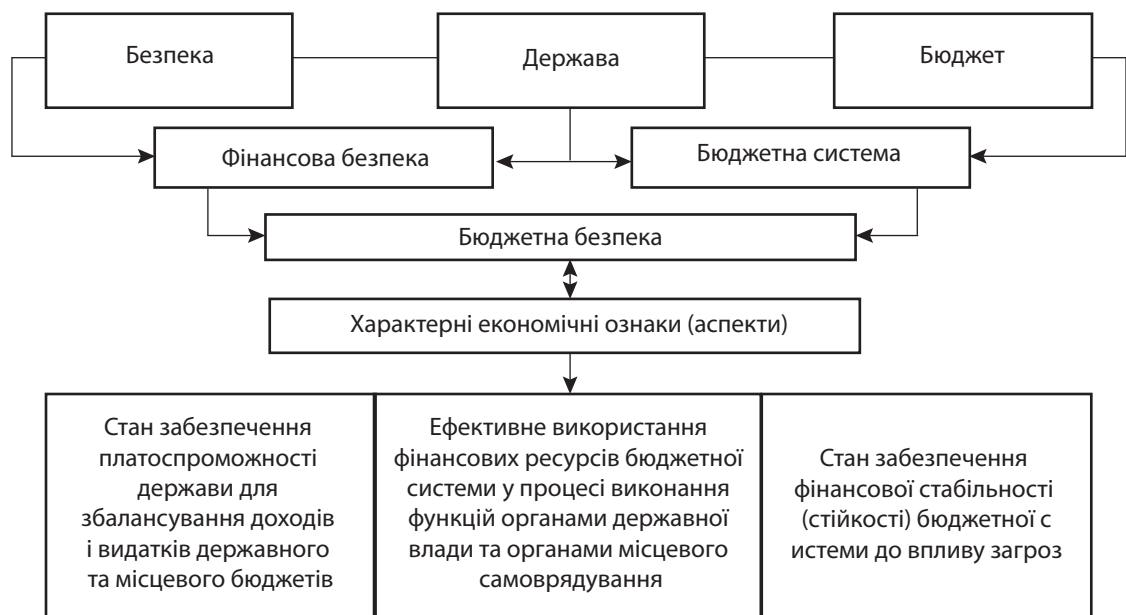


Рис. 1. Графічне подання терміна «бюджетна безпека»

Джерело: [11, с. 90].

Бюджетна безпека як важливий фактор соціально-економічного розвитку держави є своєрідним індикатором і критерієм ефективності її бюджетної політики та організації бюджетного процесу. Отже, забезпечення бюджетної безпеки держави є одним із ключових завдань під час реалізації її стратегічних соціально-економічних пріоритетів.

Питання, пов'язані з бюджетною безпекою, є досить актуальними не лише для України. Особливо вони проявляються під час певних негативних процесів, що відбуваються в державі та безпосередньо впливають на стан забезпеченості коштами бюджетів усіх рівнів.

На сьогоднішній день в умовах міжнародної економічної інтеграції перед урядом кожної держави стоїть питання забезпечення фінансової та, як наслідок, бюджетної безпеки своєї країни, оскільки головною умовою розвитку країни як незалежної суверенної держави є забезпечення її національної та економічної безпеки.

Тому основною умовою забезпечення фінансової безпеки розглядається збереження міжнародної політичної й економічної стабільності, всебічна підтримка принципу вільної торгівлі та забезпечення сприятливих відносин з країнами, які є основними торговельними партнерами Японії. Приблизно з таких самих позицій підходять до забезпечення своєї фінансової безпеки в Південній Кореї, на Тайвані та в Ізраїлі [10].

Отже, на нашу думку, доцільно аналізувати зарубіжний досвід з позиції бюджетної політики держави, яку вона здійснює для забезпечення бюджетної безпеки.

У світовій практиці застосовуються два методологічні підходи до визначення цілей і завдань бюджетної безпеки. При першому підході перелік пріоритетів і стратегічних цілей бюджетної безпеки формується органами державної влади та затверджується президентом держави або прем'єр-міністром. Такий підхід у зарубіжній практиці часто застосову-

ється в період економічної та фінансової кризи, коли саме уряд повинен взяти на себе розробку та реалізацію бюджетної політики, спрямованої на швидке згладжування негативних явищ в економіці, викликаних кризою, і недопущення їх поширення у часі. У цей період уряд часто здійснює великі реформи, використовуючи модель «командування і контроль». При цьому реформа починається зверху, і уряд бере на себе відповідальність за її проведення [7]. Вибираючи цю модель, уряд повинен бути абсолютно впевненим у тому, що знайде підтримку у споживачів державних (муніципальних) послуг у тій сфері, яку планується реформувати.

Відповідно до другого підходу перелік цілей і завдань бюджетної безпеки формується на основі збору інформації про потреби суспільства в отриманні певних послуг і думки про якість одержуваних державних послуг. Даний підхід застосовується як у період економічного зростання, так і на стадії економічної рецесії, з тим, щоб на основі аналізу думки споживачів державних (муніципальних) послуг виявити і усунути недоліки в діяльності виробників таких послуг, підвищити їх якість, у тому числі за рахунок скорочення неефективних державних підприємств, і доручити виконання послуг приватному сектору.

Розглядаючи зарубіжний досвід розробки та реалізації бюджетної безпеки в умовах світової фінансової кризи та подальшої економічної рецесії, можна виділити два основні типи бюджетної політики, які активно застосовувалися в зарубіжних країнах:

- ✦ забезпечення збалансованості бюджетів бюджетної системи країни за рахунок введення нових податків і скорочення витрат (стримує, або стабілізаційна, бюджетна політика). Вона покликана не допускати або стримувати швидке поширення негативних наслідків фінансової та економічної кризи. Такої політики дотримуються в період гострої фази кризи країни, що мають високий рівень життя населення і значний фінансовий потенціал (наприклад, ФРН, деякі країни Північної Європи), або країни єврозони, які відчувають певні економічні труднощі (Ірландія, Португалія, Іспанія, Греція), або країни з перехідною економікою, що потрапили в залежність від рішень міжнародних фінансових організацій і Євросоюзу, які надають їм фінансову допомогу з метою подолання кризи та проведення структурних реформ і перетворень в економіці;
- ✦ стимулювання економічного зростання шляхом застосування системи податкових інструментів і контролю за витратами бюджету (стимулює бюджетна політика). Даний напрямок політики застосовувався

такими країнами, як Франція (в перші роки після кризи 2008 р.), Данія, Великобританія, а також державами, які реалізували фінансову політику «наздоганяючої модернізації» (Південна Корея, Сінгапур, Китай, Малайзія). Цієї бюджетної політики певною мірою дотримується в даний час Україна. На відміну від першого типу, вона не дає швидкого економічного ефекту, але сприяє структурному оновленню економіки, зростанню доходів бюджетів і зміцненню бюджетної стійкості в довгостроковій перспективі.

У ході розробки та реалізації заходів бюджетної безпеки враховуються чинники, які в умовах високого рівня економічної невизначеності роблять її по-своєму унікальною. До таких факторів можна віднести модель економічного розвитку держави, географічні та національні особливості, ступінь інтегрованості національної економіки у світове господарство, урахування внутрішнього становища і міжнародних позицій держави і т. ін.

В умовах кризи і тривалої економічної рецесії стратегічними цілями держав стають забезпечення стійкості бюджетної системи та стимулювання зростання національної економіки. Для досягнення цих стратегічних цілей урядами різних держав часто здійснюються схожі дії в рамках проведеної бюджетної політики.

В період економічної кризи і в умовах високого рівня економічної невизначеності уряди держав ЄС розробляли і реалізовували практично схожий перелік основних заходів підвищення рівня бюджетної безпеки, які вимагали значних обсягів додаткових бюджетних витрат і бюджетних інвестицій.

В умовах високого рівня економічної невизначеності держави, що володіють соціально орієнтованою економікою, наприклад ФРН, використовують стабілізаційну бюджетну політику, яка характеризується зростанням витрат бюджетів на соціальні програми та збільшенням бюджетних субсидій на підтримку пріоритетних секторів економіки [10].

ВИСНОВКИ

Таким чином, бюджетна безпека держави як складова фінансової безпеки – це особливий стан платоспроможності держави, що забезпечує збалансування доходів і видатків державного та місцевих бюджетів та ефективне використання фінансових ресурсів бюджетної системи у процесі виконання державною та місцевою владою своїх функцій за рахунок збереження фінансової стабільності (стійкості) бюджетної системи до впливу загроз. Дослідження поняття «фінансова безпека» показало, що в розвинутих країнах безпека розглядається тільки з точки зору зовнішніх загроз. Розглядаючи досвід країн СНГ, можемо бачити, що за їх підходами бюджетна безпека включає ширше коло питань, зокрема розраховують-

ся показники, пов'язані з податковими надходженнями та міжбюджетними трансфертами. ■

ЛІТЕРАТУРА

1. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) : монографія. Київ : КНТЕУ, 2004. 759 с.

2. Деменюк О. В. Бюджетна безпека України як одна із складових фінансової безпеки держави. URL: http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Economics/43052.doc.htm

3. Економічна безпека : навч. посіб. / за ред. З. С. Варналія. Київ : Знання, 2009. 647 с.

4. Кравчук Н. Я., Колісник О. Я., Мелих О. Ю. Фінансова безпека : навч.-метод. посіб. Тернопіль : Вектор, 2010. 277 с.

5. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» від 29.10.2013 р. № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13>

6. Ставнича М. М. Бюджетна безпека регіону в контексті ефективного соціально-економічного розвитку. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2012. № 1. С. 386–394.

7. Тимошенко О. В. Досвід європейських країн щодо формування та забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. *Економіка та держава*. 2015. № 4. С. 52–57.

8. Фінанси: курс для фінансистів : навч. посіб. / за ред. В. І. Оспіщева. Київ, 2008. 567 с.

9. Петричко М. М. Оцінка рівня бюджетної безпеки України: проблеми та шляхи вирішення. *Економічний простір*. 2015. № 97. С. 140–148.

10. Чайка А. А. Обеспечение финансовой безопасности в зарубежных странах: организационно-институциональный аспект. *Science Time*. 2015. № 6. С. 572–581.

11. Фролов С. М., Козьменко О. В., Бойко А. О. Управління фінансовою безпекою економічних суб'єктів : навч. посіб. Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2015. 332 с.

REFERENCES

Baranovskyi, O. I. *Finansova bezpeka v Ukraini (metodolohiia otsinky ta mekhanizmy zabezpechennia)* [Financial security in Ukraine (assessment methodology and security mechanisms)]. Kyiv: KNTEU, 2004.

Chayka, A. A. "Obespecheniye finansovoy bezopasnosti v zarubezhnykh stranakh: organizatsionno-institutsionalnyy aspekt" [Ensuring financial security in foreign countries: organizational and institutional aspect]. *Science Time*, no. 6 (2015): 572-581.

Demeniuk, O. V. "Biudzhethna bezpeka Ukrainy yak odna iz skladovykh finansovoi bezpeky derzhavy" [Budgetary security of Ukraine as one of the components of financial security of the state]. http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Economics/43052.doc.htm

Ekonomichna bezpeka [Economic security]. Kyiv: Znan-nia, 2009.

Finansy: kurs dlia finansystiv [Finance: a course for financiers]. Kyiv, 2008.

Frolov, S. M., Kozmenko, O. V., and Boiko, A. O. *Upravlinnia finansovoiu bezpekoiu ekonomichnykh subiektiv* [Management

of financial security of economic entities]. Sumy: DVNZ «UABS NBU», 2015.

Kravchuk, N. Ya., Kolisnyk, O. Ya., and Melykh, O. Yu. *Finansova bezpeka* [Financial security]. Ternopil: Vektor, 2010.

[Legal Act of Ukraine] (2013). <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13>

Petrychko, M. M. "Otsinka rivnia biudzhethnoi bezpeky Ukrainy: problemy ta shliakhy vyrishennia" [Estimation of Ukraine's Budgetary Security: Problems and Solutions]. *Ekonomichnyi prostir*, no. 97 (2015): 140-148.

Stavnycha, M. M. "Biudzhethna bezpeka rehionu v konteksti efektyvnogo sotsialno-ekonomichnoho rozvytku" [Budgetary security of the region in the context of effective social and economic development]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoho universytetu derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy*, no. 1 (2012): 386-394.

Tymoshenko, O. V. "Dosvid yevropeiskykh krain shchodo formuvannia ta zabezpechennia finansovo-ekonomichnoi bezpeky derzhavy" [The experience of European countries in the formation and maintenance of financial and economic security of the state]. *Ekonomika ta derzhava*, no. 4 (2015): 52-57.