

УДК 347.73; 351.863

Чубенко А. Г., д.ю.н., с.н.с., професор кафедри економіко-правових дисциплін НАВС

## Розвиток фінансового законодавства як фактор забезпечення воєнно-економічної безпеки держави

У статті проаналізовано поняття економічної безпеки, зміст та механізм забезпечення воєнно-економічної безпеки, приділено увагу розробці концептуальних, нормативно-правових та організаційно-управлінських засад забезпечення воєнно-економічної безпеки, у тому числі за рахунок оптимізації механізму бюджетного фінансування витрат на сектор безпеки та оборони.

**Ключові слова:** економічна безпека, воєнно-економічна безпека, загрози економічній безпеці, фінансово-правове забезпечення, державна цільова програма.

В статье проанализированы понятие экономической безопасности, содержание и механизм обеспечения военно-экономической безопасности, уделено внимание разработке концептуальных, нормативно-правовых и организационно-управленческих основ обеспечения военно-экономической безопасности, в том числе за счет оптимизации механизма бюджетного финансирования расходов на сектор безопасности и обороны.

**Ключевые слова:** экономическая безопасность, военно-экономическая безопасность, угрозы экономической безопасности, финансово-правовое обеспечение, государственная целевая программа.

The article explores the concept of economic security, content and mechanisms to ensure military and economic security, paid attention to the development of conceptual, legal and organizational management principles to ensure military and economic security, including by streamlining the mechanism of budget financing of expenditures on defense and security sector.

**Keywords:** economic security, military and economic security, threats to economic security, financial and legal support, the state target program.

**Постановка проблеми.** В умовах надзвичайно складної соціально-політичної та економічної ситуації, яка склалася у нашій державі у 2014 році, з'являються додаткові чинники зовнішнього середовища, більшість із яких має негативний характер впливу (терористична та військова загроза, руйнація критичної інфраструктури у частині регіонів, криміналізація економіки, недосконалість законодавчої бази і державної політики, низька конкурентоспроможність тощо), що вимагає підвищення рівня економічної безпеки держави. При цьому досягнення адекватного рівня економічної безпеки фактично виступає умовою життєздатності держави, від якої значною мірою залежить збереження її суверенітету та територіальної цілісності. Адже поняття «життєздатність» означає здатність зберігати, підтримувати життя; здатність існувати, розвиватися, виконувати життєві функції, здатність постійно діяти [1].

Інтеграція економіки України в європейський та світовий економічний простір, яка поєднується із значним тиском економічного та військово-політичного характеру з боку Росії, передбачає розроблення дієвих механізмів забезпечення економічної безпеки. У результаті неефективного управління економікою та незбалансованості основних макроекономічних показників особливо відчутними стали нестача фінансових ресурсів, постійний пошук джерел фінансування, форм і методів раціонального використання обмежених за обсягом ресурсів.

На актуальність дослідження проблематики економічної безпеки як пріоритету

державної політики вказують численні теоретичні дослідження вітчизняних вчених економістів та правників, зокрема таких, як: Б. Данилишин, Я. Жаліло, А. Барановський, А. Берлач, В. Бойко, В. Геєць, О. Гойчук, Б. Губський, Л. Доля, О. Користін, М. Корецький, С. Лекарь, В. Мунтян, В. Олефір, Б. Пасхавер, Ю. Пахомов, В. Предборський, П. Саблук, А. Стівчатий, В. Шлемко, Л. Яремко, так і зарубіжних учених – А. Алтухова, К. Баррета, І. Богданова, С. Глазьєва, А. Городецького та інших.

Поряд з цим, в науковій літературі все ще недостатньо досліджено фінансово-правовий аспект проблеми забезпечення економічної (у тому числі воєнно-економічної) безпеки, хоча у багатьох наукових джерелах звертається увага на необхідність визначити стратегічні напрями законодавчого забезпечення реалізації державної політики у сфері економічної безпеки, що забезпечує ефективний розвиток економіки, вимагає розробки відповідних теоретико-методологічних основ економічної безпеки, формування її концепції, кількісних і якісних параметрів, визначення ролі правоохоронних органів у цій сфері [2, с. 3-4 ].

**Метою** статті є аналіз правових засад забезпечення воєнно-економічної безпеки та розробка на цій основі пропозицій до фінансового законодавства.

**Предметом** дослідження є пріоритетні напрямки розвитку фінансового законодавства як фактор забезпечення воєнно-економічної безпеки держави.

У широкому розумінні економічна безпека може розглядатися як стан національної економіки, за якого забезпечуються захист національних інтересів, стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз, здатність до розвитку та захищеність життєво важливих інтересів людей, суспільства, держави. Під життєво важливими інтересами в даному контексті розуміють сукупність потреб, які забезпечують гідне існування і прогресивний розвиток особистості, суспільства, держави. Економічна безпека є однією зі складових національної безпеки, яка охоплює також оборонну, екологічну безпеку тощо. На думку вітчизняних дослідників основними складовими економічної безпеки є сировинно-ресурсна, енергетична, фінансова, воєнно-економічна, технологічна, продовольча, зовнішньоекономічна (експортна й імпортна) безпека [3].

Зміст категорії «економічна безпека» достатньо повно і ґрунтовно відображено у працях О.Є. Користіна, який визначає економічну безпеку як систему забезпечення стійкості національної економіки, що зберігає свою цілісність і здатність до саморозвитку, незважаючи на несприятливі зовнішні і внутрішні загрози. При цьому зазначений автор робить акцент на зв'язку цієї категорії з поняттями «розвиток» та «стійкість».

Розвиток розглядається як один з компонентів економічної безпеки. Якщо економіка не розвивається, різко скорочується можливість виживання, можливість опору і пристосованості до внутрішніх і зовнішніх загроз. Розвиток економічної системи зазвичай пов'язується з економічним ростом, а його темпи розглядаються як характеристики цього росту. При спаді показників говорять не стільки про негативний економічний ріст, скільки про деградацію економічної системи.

Другою важливою характеристикою економіки як єдиної системи О.Є.Користін вважає її стійкість, яка відображає міцність і надійність її елементів, вертикальних і горизонтальних зв'язків усередині системи, здатність витримувати внутрішні і зовнішні «навантаження». Якщо система втрачає стійкість, то говорять про її руйнування, катастрофу. Чим більш стійкі економічна система, співвідношення виробничого і фінансово-банківського капіталу тощо, тим більш життєздатною є економіка, а тому і оцінка її безпеки буде досить високою. Порушення пропорцій, дисбаланс зв'язків

між різними компонентами системи веде до її дестабілізації і є сигналом переходу економіки від безпечного стану до небезпечного [4].

Основою визначень економічної безпеки є термін «захищеність», що й знайшло вираження в працях багатьох авторів. Типовим прикладом є дефініція, запропонована С. Лакшиним та О. Свиначенко, на думку яких «економічна безпека — це захищеність життєво важливих економічних інтересів особи, суспільства й держави від внутрішніх та зовнішніх загроз» [5, с. 115-125]. Інший російський дослідник, В. Сенчагов, розділяє їх позицію та визначає економічну безпеку як «такий стан економіки і її інститутів, при якому забезпечується гарантований захист економічних інтересів, що спрямований на розвиток економіки країни взагалі при найбільш несприятливих умовах розвитку внутрішніх та зовнішніх процесів» [6, с. 99].

На думку О.І.Барановського, до основних напрямів державної політики національної безпеки України в економічній сфері необхідно додати підвищення ефективності фінансової системи на основі підтримання державних видатків відповідно до наявних ресурсів і бюджетних асигнувань при дотриманні таких пріоритетів, як цільове інвестування у сферу наукоємного і високотехнологічного виробництва, проведення дієвої грошово-кредитної, валютної, антиінфляційної політики, стимулювання іноземних інвестицій у виробничу сферу [7, с. 11].

У проєкті Концепції економічної безпеки України [8] серед складових економічної безпеки виділялася енергетична, технологічна, військово-економічна, продовольча і фінансова безпека, а у Методичних рекомендаціях щодо оцінки рівня економічної безпеки України [9] виділяються такі складові економічної безпеки, як інвестиційна, інноваційна, фінансова, енергетична, зовнішньоторговельна, соціальна та демографічна.

Такі дослідники, як М. Воропай, Г. Славін та М. Чельцов підкреслюють, що економічна безпека складається з загальноекономічної, фінансової, зовнішньоекономічної, технологічної, енергетичної, сировинної, продовольчої, працересурсної, водогосподарської, протистихійної безпеки [10, с. 16].

Відзначимо, що в сучасних умовах набуває особливого значення питання забезпечення воєнно-економічної безпеки. Під воєнно-економічною безпекою слід розуміти здатність держави в усіх сферах її діяльності забезпечувати економічні, соціальні, науково-технологічні і інформаційні умови розвитку воєнно-економічного потенціалу на такому рівні, який би гарантував воєнну безпеку країни.

Забезпечення воєнно-економічної безпеки — важливе завдання Української держави. Ступінь задоволення потреб у продукції як оборонного, так і цивільного призначення в екстремальних умовах є критерієм забезпечення воєнно-економічної безпеки. Покращання самозабезпечення держави технологіями цивільного й оборонного виробництва, нарощування технологічного потенціалу зміцнює її воєнно-економічну безпеку. Остання, безперечно, визначається новітніми досягненнями науково-технічного прогресу [3].

Обов'язковим і основним складником економічної безпеки держави є також фінансова безпека, оскільки фінанси є вимірником ефективності функціонування держави та її органів. Під фінансовою безпекою у такому контексті слід розуміти розуміють такий фінансовий стан, що характеризується збалансованістю та якістю сукупності фінансових інструментів, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх загроз, здатністю фінансової системи держави забезпечувати реалізацію її функцій та забезпечувати розвиток цієї системи.

Відповідно до Закону України „Про основи національної безпеки України” одним з базових принципів забезпечення національної безпеки визначено своєчасність і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам. Серед пріоритетних національних інтересів проголошено створення конкурентоспроможної соціально орієнтованої ринкової економіки та забезпечення постійного зростання рівня життя і добробуту населення. Крім того, напрямками державної політики національної безпеки України в економічній сфері у вищезазначеному законі названо, зокрема, поліпшення інвестиційного клімату, підвищення ефективності інвестиційних процесів, оздоровлення фінансово-кредитної сфери, захист інтересів вкладників, фінансового ринку та інше [11]. Серед загроз воєнного характеру закон згадує небезпечне зниження рівня забезпечення військовою та спеціальною технікою та озброєнням нового покоління Збройних Сил

України, інших військових формувань, що загрожує зниженням їх боєздатності; повільність у здійсненні та недостатнє фінансове забезпечення програм реформування Воєнної організації та оборонно-промислового комплексу України; накопичення великої кількості застарілої та не потрібної для Збройних Сил України військової техніки, озброєння, вибухових речовин; незавершеність договірно-правового оформлення і недостатнє облаштування державного кордону України; незадовільний рівень соціального захисту військовослужбовців, громадян, звільнених з військової служби, та членів їхніх сімей. У сфері державної безпеки основними загрозами є розвідувально-підривна діяльність іноземних спеціальних служб; загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян; поширення корупції в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності; злочинна діяльність проти миру і безпеки людства, насамперед поширення міжнародного тероризму; загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України; можливість незаконного ввезення в країну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних засобів; спроби створення і функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави; прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України. Усі ці потенційні загрози, на жаль, у поточному році перетворилися на реальні і потребують негайного і адекватного ситуації реагування, у тому числі за рахунок внесення відповідних змін до фінансового законодавства з метою забезпечення фінансовими і матеріально-технічними ресурсами зростаючих у геометричній прогресії видатків на безпеку і оборону [11].

Підвищення рівня фінансово-економічної та воєнно-економічної безпеки держави передбачає прийняття низки нормативно-правових актів, створення відповідних інституцій, прийняття адекватних управлінських рішень. Заходи щодо забезпечення економічної безпеки повинні бути системними і зосереджуватися на ключових проблемах. Для підвищення рівня економічної безпеки в цілому та воєнно-економічної безпеки як її складової, необхідно забезпечити ефективне функціонування бюджетної системи та розподіл бюджетних повноважень між державою та органами місцевого самоврядування, оптимізувати механізм фінансового контролю.

Необхідною умовою воєнно-економічної безпеки є достатнє фінансування сектору безпеки та оборони. З точки зору перспективного виробництва в Україні новітніх

озброєнь важливо спрямовувати бюджетні кошти на створення науково-технічного потенціалу в сфері критичних технологій. Пріоритетними напрямками науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт мають бути: модернізація існуючих систем озброєнь, створення перспективних зразків озброєнь, розвиток систем і засобів бойового управління, зв'язку і розвідки, радіоелектронної боротьби, високоточної зброї, всебічний розвиток технологій і систем подвійного призначення (військового і цивільного).

Світова практика свідчить, що в разі непроведення щорічної заміни 4-6 % існуючого парку озброєнь збройні сили поступово деградують. З цієї ситуацією наша держава зіткнулася у поточному році, зокрема під час проведення Антитерористичної операції. Тому нагальною потребою сьогодення є розробка та виконання комплексу державних цільових та бюджетних програм, спрямованих на технічне переоснащення збройних сил, підрозділів МВС, у тому числі Національної гвардії.

Таким чином, пріоритетними завданнями економічної безпеки в сучасних умовах є забезпечення стабілізації економічної ситуації та поступовий перехід до економічного зростання, гарантування адекватного рівня воєнно-економічної безпеки, протидія інфляції та безробіттю, формування ефективної структури реального сектору економіки та розвинутого фондового ринку, скорочення бюджетного дефіциту, державного та муніципальних боргів, ефективне використання публічних фондів фінансових ресурсів, забезпечення соціального захисту та підвищення рівня життя населення тощо. Ці завдання визначають стратегію економічної безпеки, а відповідно і формування та обґрунтування пріоритетів економічної політики. Потенційні й реальні загрози мають ретельно враховуватися зокрема в зовнішньоекономічній стратегії України з відповідним запровадженням механізмів захисту національних інтересів та системи економічної безпеки, адаптованих до умов відкритої економіки [12, с.110-113].

Ключовим напрямом фінансово-правового забезпечення воєнно-економічної безпеки наразі виступає забезпечення цільового використання бюджетних коштів. Адже на сьогодні основна частина витрат державного бюджету здійснюється без належного пов'язання з пріоритетами державної політики. При підготовці проекту бюджету потреби у фінансуванні ґрунтуються, як правило, на коригуванні обсягів бюджетних коштів, виділених у попередньому році. Надто велика кількість бюджетних програм знижує можливості ефективного управління ними. При цьому, Постановою Кабінету Міністрів України від 5 березня 2014 р. № 71 «Деякі питання оптимізації державних цільових програм і національних проектів, економії бюджетних коштів та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» було достроково припинити виконання окремих державних цільових програм, частина яких безпосередньо стосуються сектору безпеки, що може негативно позначитися на рівні військово-економічної безпеки нашої держави.

**Висновок.** Вважаємо, що для забезпечення економічної та, у першу чергу, воєнно-економічної безпеки України, необхідно розробити і прийняти низку нормативно-правових актів, зокрема Державну цільову програму виробництва озброєнь та технічного переоснащення збройних сил та правоохоронних органів України, внести зміни до Бюджетного кодексу, якими має бути імперативно визначено мінімальний відсоток коштів загального фонду бюджету, які обов'язково повинні спрямовуватися на фінансування сектору безпеки та оборони, інфраструктуру тилового і технічного забезпечення воєнної організації України. У зазначених програмах повинні бути чітко і однозначно визначені переліки якісних та кількісно вимірюваних, соціально

значущих, фактичних та очікуваних показників результативності державних витрат у сфері безпеки і оборони. Крім того, у сучасних умовах доцільно розробити Закон України «Про основи економічної безпеки», у якому особлива увага має бути приділена питанням забезпечення воєнно-економічної безпеки. Крім того, у зазначеному Законі повинні бути визначені критерії відповідності фінансово-правових актів вимогам забезпечення економічної безпеки.

#### **ЛІТЕРАТУРА:**

1. Тлумачний словник сучасної української мови: Близько 50000 сл. [уклад. І. М.Забіяка]. - К. : Арій, 2007. - 512 с.
2. Плакіда А.О. Реалізація державної політики у сфері економічної безпеки національної економіки. – Автореферат дис. на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю – 25.00.02 – механізми державного управління. – Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2008. – 22 с.
3. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення / В. Т. Шлемко, І. Ф. Білько : Монографія. — К. : НІСД, 1997. — 144 с. — (Сер. “Нац. безпека”; Вип. 2).
4. Економічна безпека: навчальний посібник. / [О.Є. Користін, О.І. Барановський, Л.В. Герасименко] – КНУВС. – 2008. – 400 с.
5. Локшин С., Свиначенко А. Развитие экономики России и её реструктуризация как гарантия экономической безопасности // Вопросы экономики. – 1995. - № 1. – С. 115-125.
6. Сенчагов В. О сущности и основах стратегии экономической безопасности России // Вопросы экономики. – 1995. - № 1.
7. Барановський О. І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення): Монографія. — К.: КНТЕУ, 2004. — С. 11.
8. Концепція економічної безпеки України. — К.: Логос, 1999. - 56 с.
9. Методичні рекомендації щодо оцінки рівня економічної безпеки України. — К.: Академпрес, 2003. — 64 с.
10. Воропай Н.И., Славин Г.В., Чельцов М.Б. Энергетическая безопасность — важнейшая составляющая и основа экономической безопасности. // Вісник українського дому економічних та науково-технічних знань. — 1998. — № 6. — С. 16.
11. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. — 2003. - № 39. - ст.351.
12. Гнатківський Б.М. Україна-ЄС: проблеми та перспективи Європейського вибору. - Україна – ЄС – Європа: нові виклики та модернізація відносин. Збірник матеріалів 7 міжнародної науково-практичної конференції 18 квітня 2007 року: К.: УАЗТ. – 2007. – 416 с. – с.110-113.

