

УДК 330.534.4:65.012.8)

О. С. Богма,

к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування,
Запорізький національний університет, м. Запоріжжя

СИСТЕМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ: СУТНІСТЬ, ФУНКЦІЇ, ОЗНАКИ

E. Bogma,

Candidate of Science in Economics, Ass. Prof., Associate Professor, Department of Finance,
Banking and Insurance, Zaporizhzhya national university, Zaporizhzhya

SYSTEM OF PROVIDING BUDGET SECURITY: THE ESSENCE, FUNCTIONS, SIGNS

У статті обґрунтовано, що цільове державне управління у сфері забезпечення бюджетної безпеки держави формує систему державного забезпечення бюджетної безпеки. Встановлено, що суб'єктами вказаної системи виступає сукупність органів державної влади і громадських організацій. Зроблено висновок, що державне забезпечення бюджетної безпеки є складовою частиною більш широкого поняття "забезпечення бюджетної безпеки держави". Встановлено, що останнє досягається не лише діяльністю органів державної влади і громадських організацій а й системою відповідних стабілізаторів бюджетної системи та процесу. Систематизовано перелік функцій першого та другого порядку, які система забезпечення бюджетної безпеки держави виконує у складі загальної системи забезпечення національної безпеки держави. Враховуючи той факт, що виконання вказаних функцій системою забезпечення бюджетної безпеки держави забезпечується сукупністю принципів її функціонування, встановлено перелік основних принципів досліджуваної системи.

The article substantiates that the purposeful state administration in the field of ensuring budgetary security of the state forms a system of state security of budget security. It was established that the entities of the said system are a set of public authorities and public organizations. It is concluded that state security of budget security "is an integral part of the broader concept of" ensuring budget security of the state ". It was established that the latter is achieved not only by the activity of state authorities and public organizations, but also by the system of appropriate stabilizers of the budget system and process. The list of functions of the first and second order is systematized, which the system of ensuring budget security of the state performs as part of the general system of ensuring the national security of the state. Taking into account the fact that the fulfillment of these functions by the state budget security system is ensured by a combination of principles of its functioning, a list of basic principles of the investigated system is established.

Ключові слова: бюджетна безпека, система забезпечення бюджетної безпеки, функція, принцип, стійкість, бюджетна система, бюджетний процес.

Key words: budget security, budget security system, function, principle, stability, budget system, budget process.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сьогоднішній день забезпечення необхідного і достатнього рівню бюджетної безпеки держави виступає одним з ключових факторів впливу на майбутнє України. Зазначене зумовлює необхідність розробки дієвих та науково-обґрунтованих механізмів вдосконалення системи державного управління в галузі забезпечення бюджетної безпеки.

Теоретико-практична цінність наукового дослідження проблем забезпечення бюджетної безпеки визначається пошуком можливостей підвищення рівня бюджетної безпеки держави та ефективності заходів, методів і механізмів її регулювання та захисту бюджетних інтересів всіх груп носіїв на основі вбудовування в систему забезпечення національної безпеки додаткового рівня цілеспрямованого моніторингу та забезпечення бюджетної безпеки держави.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Фундаментальні основи теорії забезпечення бюджетної безпеки країн були закладені такими провідними закордонними вченими, як Ж. Абен, Ш. Бланкарт, Дж. Б'юкенен, Ж. Голден, К. Ерроу, Дж. Лучіані, В. Кейбл, Л. Кодогно, Л. Олвей, С. Роніс, Дж. Стігліц, С. Фішер та ін. На актуальність проблем забезпечення бюджетної безпеки країни вказують також численні наукові дослідження українських та російських учених, таких, як В. Базилевич, О. Барановський, З. Варналій, О. Власюк, В. Гейєць, Г. Дарнопих, М. Єрмошенко, В. Мунтіян, Ц. Огонь, І. Чугунов, В. Шлемко, С. Юрій та ін.

Відаючи належне суттєвому науковому доробку вчених слід зазначити, що на сьогоднішній день ще не повністю вирішеними є проблеми у сфері теорії та практиці забезпечення бюджетної безпеки країн. Зокрема, поглибленого дослідження вимагають особливості функціонування системи забезпечення бюджетної безпеки.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є обґрунтування сутності системи забезпечення бюджетної безпеки країни, систематизування основних видів функцій, які покладені на неї, та принципів її функціонування.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

На практиці забезпечити бюджетну безпеку країни означає створити таку систему її самозбереження, яка автоматично приводила б у рух її захисні механізми по захисту від тієї або іншої загрози [1, с. 122]. Таким чином, можна стверджувати, що свідоме, цільове державне управління у сфері забезпечення бюджетної безпеки держави формує систему державного забезпечення бюджетної безпеки як сукупність органів державної влади і громадських організацій, які мають визначені законодавчо-нормативними актами України повноваження управління (регулювання) соціально-економічними процесами в державі, що прямо чи опосередковано впливають на рівень бюджетної безпеки держави, шляхом систематичної розробки та реалізації цілеспрямованих заходів протидії та попередження виникнення загроз бюджетній безпеці та формування факторів сприяння її зростанню.

При цьому слід зазначити, що поняття "державне забезпечення бюджетної безпеки" є лише складовою частиною більш широкого по-

няття "забезпечення бюджетної безпеки держави", адже останнє досягається не лише діяльністю органів державної влади і громадських організацій, а й системою внутрішніх та зовнішніх стабілізаторів бюджетної системи та бюджетного процесу (зокрема, вбудованих), під якими розуміємо будь-які сприятливі фактори посилення рівня бюджетної безпеки держави.

Відзначимо, що предметною сферою управлінського (регулятивного) впливу суб'єктів системи забезпечення бюджетної безпеки держави виступає досягнення та підтримання необхідного і достатнього рівню бюджетної безпеки держави, що забезпечується досягненням збалансованості, безконфліктності та ефективності зв'язків та взаємовідносин у бюджетній сфері, які виникають у процесі взаємодії суб'єктів з приводу реалізації власних бюджетних інтересів та опосередковуються здійсненням відповідної державної бюджетної політики, яка визначає умови функціонування бюджетної системи та організації бюджетного процесу на різних його етапах, а також факторами зовнішнього середовища. Підтвердженням зробленого висновку виступає той факт, що на рівень економічної безпеки (частиною якої виступає бюджетна безпека), визначальний вплив здійснює стан системи економічних (бюджетних) відносин між суб'єктами господарювання, індивідами, державними інститутами в рамках національної економіки, що забезпечує можливість повної реалізації та захищеність життєво важливих економічних (бюджетних) інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз через усунення передумов і подолання існуючих протиріч, досягнення збалансованості інтересів кожного з учасників економічних (бюджетних) відносин [2, с. 54].

Важливою умовою обґрунтованого та ефективного функціонування будь-якої системи є систематизація основних видів функцій, покладених на неї, що зумовлює доцільність систематизації основних функцій системи забезпечення бюджетної безпеки. Перш за все слід зазначити, що в науковій літературі майже відсутня систематизація функцій системи забезпечення бюджетної безпеки. Найбільш поширеним є намагання визначити функції самої бюджетної (економічної, соціально-економічної тощо) безпеки у складі захисної, регуляторної, превентивної, інформаційної, інноваційної, соціальної та ін. функцій [3—5]. Однак, враховуючи той факт, що сам по собі стан системи є по-

хідним від попередньо реалізованих функцій суб'єктів, що його забезпечували, вважаємо, що мова має йти не про функції безпосередньо бюджетної чи будь-якої іншого виду безпеки, а про функції системи їх забезпечення. В нашому дослідженні під функціями системи забезпечення бюджетної безпеки ми розуміємо роль, яку виконує зазначена система щодо забезпечення необхідного і достатнього рівня бюджетної безпеки держави, що реалізовується через сукупність дій прямого та зворотного впливу об'єктів і суб'єктів системи.

Так, основоположною функцією (функцією першого порядку) досліджуваної системи, тобто функцією, яку вона виконує у складі загальної системи забезпечення національної безпеки держави вважаємо функцію забезпечення необхідного, з точки зору можливості виконання національної стратегії розвитку, рівня стійкості бюджетної системи і бюджетного процесу до зовнішніх і внутрішніх загроз та їх ефективного функціонування.

Виконання основоположної функції забезпечується функціями другого порядку, до складу яких нами віднесено такі:

1. Функція спостереження та збору інформації про фактори бюджетної безпеки. В процесі реалізації зазначеної функції відбувається системний збір та накопичення необхідної для оцінювання рівня бюджетної безпеки інформації. Тобто має бути сформована необхідна інформаційна база подальшого оцінювання бюджетного потенціалу держави, ефективності бюджетної системи та бюджетного процесу, наявності внутрішніх дисфункцій та відповідності вимогам суспільства щодо задоволення суспільно корисних інтересів, запобігання та вирішення конфліктів, а також зовнішнім умовам функціонування.

2. Функція визначення закономірностей розвитку бюджетної безпеки — досягається шляхом здійснення аналізу причинно-наслідкових зв'язків та закономірностей протікання подій у внутрішньому та зовнішньому середовищах функціонування бюджетної системи та перебігу бюджетного процесу держави.

3. Функція ідентифікації факторів впливу на рівень бюджетної безпеки — спрямована на чітке визначення наявних і перспективно можливих у межах аналізованого часового діапазону зовнішніх й внутрішніх загроз, їх носіїв та стабілізаторів бюджетної безпеки. Вона передбачає визначення причин виникнення і

вірогідність реалізації конкретних загроз, їх носіїв та можливість впливу на них. Ще одним суттєвим об'єктом дослідження є оцінювання ефективності вбудованих в систему забезпечення бюджетної безпеки стабілізаторів з точки зору визначення доцільності їх подальшого функціонування, необхідності удосконалення чи запровадження нових.

4. Функція оцінювання загроз бюджетній безпеці держави. В процесі реалізації зазначеної функції здійснюється оцінювання кількісних та якісних характеристик загроз бюджетній безпеці держави та їх ранжування відповідно ознак суттєвості впливу в межах аналізованого часового діапазону.

5. Функція стратегічного та тактичного планування. Передбачає розробку довгострокової стратегії та програм коротко- та середньострокового управлінського впливу щодо забезпечення необхідного рівня бюджетної безпеки держави за найбільш ймовірних сценаріїв перебігу подій. Якість її здійснення визначається якістю виконання попередньо зазначених функцій та напряму впливає на ефективність подальших управлінських дій в середині системи забезпечення бюджетної безпеки держави.

6. Функція організації процесу забезпечення бюджетної безпеки держави — передбачає розподіл завдань, повноважень та відповідальності між суб'єктами, задіяними у виконанні стратегії та програм забезпечення бюджетної безпеки держави, та здійснення цілеспрямованого та своєчасного управлінського впливу на об'єкти системи забезпечення бюджетної безпеки.

7. Функція ресурсного забезпечення діяльності суб'єктів управлінського впливу є логічним продовженням попередньої функції і спрямована на своєчасне та повноцінне забезпечення необхідними фінансовими, трудовими, інформаційними та іншими ресурсами виконавців стратегії та програм забезпечення бюджетної безпеки держави.

8. Функція нагляду та контролю процесу забезпечення бюджетної безпеки держави передбачає здійснення комплексного, безперервного, об'єктивного нагляду та контролю своєчасності та ефективності виконання стратегії та програм забезпечення бюджетної безпеки держави та спостереження за зміною індикаторів її стану в динаміці. Кінцевим результатом реалізації зазначеної функції є своєчасне та обґрунтоване коригування змісту стратегії та програм забезпечення бюджетної безпеки держави та організації процесу їх виконання.

9. Функція інформування суспільства полягає у реалізації принципу гласності діяльності органів влади та забезпеченні суспільства інформацією про рівень бюджетної безпеки держави, визначені загрози, заходи органів влади у забезпечення необхідного її рівня та їх результати. Крім забезпечення інформацією системи громадського контролю діяльності органів влади, ця функція забезпечує зниження рівня невизначеності життєдіяльності суспільства та соціальної напруги.

Вважаємо, що визначені нами функції системи забезпечення бюджетної безпеки відповідають положенням стратегічного менеджменту та найбільш повно розкривають зміст внутрішніх і зовнішніх її зв'язків, мету та завдання її функціонування.

Виконання зазначених функцій системою забезпечення бюджетної безпеки держави забезпечується сукупністю принципів її функціонування, без дотримання яких зазначена система не може бути ефективною. З урахуванням положень наукової праці [6] вважаємо, що до основних принципів функціонування системи забезпечення бюджетної безпеки держави вважаємо необхідним віднести такі:

1. Принцип адекватності об'єкту регулювання, який визначає відповідність інституційно-організаційних можливостей системи забезпечення бюджетної безпеки держави структурі та функціональним особливостям бюджетної системи та бюджетного процесу, наявному бюджетному потенціалу. Так, за умов дисонансу між визначеними параметрами зазначена система не здатна об'єктивно оцінити рівень відповідних загроз та ефективно впливати на причини та носіїв їх виникнення, не можуть бути адекватно використанні наявні внутрішні стабілізатори бюджетної системи держави. Крім іншого, зазначена невідповідність щодо наявного в державі бюджетного потенціалу призводить до неефективного його використання, що генерує загрози порушення балансу бюджетних інтересів, виникнення та загострення соціальних конфліктів.

Відзначимо також, що у процесі досягнення відповідності інституційно-організаційних можливостей системи забезпечення бюджетної безпеки держави структурі та особливостям бюджетної системи та бюджетного процесу, наявному бюджетному потенціалу, доцільно звернути увагу та зменшення та ліквідацію інституційних розривів, які притаманні складним системам, зокрема, системі забезпечення бюджетної безпеки. Так, інституційні розриви можуть виникати між суміжними

інститутами, правилами гри і правилами контролю, інституційними рівнями. Зазначене є негативним явищем, адже інституційний розрив, наприклад, між формальними правилами і неформальними практиками дозволяє підтримувати сформовану структуру влади і рівень корупції. При цьому, якщо інституційні розриви занадто великі або зберігаються тривалий час, то замість засвоєння і вкорінення нових ефективних інститутів та інституцій можуть виникати різного роду незвернені та проміжні стани з відверто негативними наслідками [7, с. 78].

2. Принцип стратегічної спрямованості системи забезпечення бюджетної безпеки держави. Досвід економічно розвинутих країн свідчить, що забезпечення бюджетної безпеки держави має здійснюватися на підходах стратегічного менеджменту. Відповідно, цінність має не сама протидія усім наявним загрозам взагалі, а цілеспрямована своєчасна концентрація зусиль на недопущенні реалізації найбільш суттєвих з них.

3. Принцип адаптивності, що визначає необхідність гнучкої реакції та пристосування системи забезпечення бюджетної безпеки держави до змін зовнішнього та внутрішнього середовища функціонування бюджетної системи та перебігу бюджетного процесу на основі застосування передових методів та інструментів виявлення та протидії загрозам її бюджетній безпеці, впливу на носіїв загроз та максимально ефективного задоволення суспільно корисних бюджетних інтересів.

4. Принцип функціональності, що визначає необхідність чіткого розподілу функцій, повноважень та відповідальності суб'єктів системи забезпечення бюджетної безпеки держави з метою недопущення їх дублювання та розпорошування між різними організаціями, що призводить до викривлення функціонально-логічних взаємозв'язків у середині системи та втрати ефективності її функціонування.

Крім того, обов'язковим елементом системи державного регулювання в сфері забезпечення бюджетної безпеки виступає наявність комплексу інституційних обмежень (повноважень органів державної влади та відповідальність за їх перевищення, невиконання, або неналежне виконання покладених на них функцій тощо).

5. Принцип ефективності як раціональне співвідношення регулюючого впливу суб'єктів на об'єкти системи забезпечення бюджетної безпеки та отримання позитивного результату такого впливу. Зазначене зумовлює необхід-

ність здійснення комплексу управлінського впливу суб'єктів системи забезпечення бюджетної безпеки держави на процеси її соціально-економічної та інституційно-організаційної трансформацій, які б максимально сприяли зниженню рівня загроз як бюджетної, так і національної безпеки країни.

ВИСНОВКИ

За результатами дослідження встановлено, що свідоме, цільове державне управління у сфері забезпечення бюджетної безпеки держави формує систему державного забезпечення бюджетної безпеки. Враховуючи той факт, що поняття "державне забезпечення бюджетної безпеки" є елементом більш ширшого поняття "забезпечення бюджетної безпеки держави", встановлено, що останнє досягається не лише діяльністю органів державної влади і громадських організацій, а й системою внутрішніх та зовнішніх стабілізаторів бюджетної системи та бюджетного процесу.

Систематизовано перелік функцій першого і другого порядку системи забезпечення бюджетної безпеки, які відповідають положенням стратегічного менеджменту. Встановлено перелік принципів функціонування системи забезпечення бюджетної безпеки, без дотримання яких зазначена система не може бути ефективною.

Перспективою подальших досліджень виступає вивчення сутності та особливостей механізму забезпечення бюджетної безпеки країни.

Література:

1. Постоленко Ю.П. Бюджетна безпека як ключова складова фінансової та економічної безпеки / Ю.П. Постоленко // Вісник соціально-економічних досліджень. — 2011. — Вип. 3 (43). — С. 121—126.
2. Мясникович М.В. Управление системой обеспечения экономической безопасности: монография / М.В. Мясникович, С.С. Полоник, В.В. Пузиков. — Минск: ИООО "Право и экономика", 2005. — 264 с.
3. Ремезков А.А. Теоретико-методологические основы экономической безопасности / А.А. Ремезков // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. — 2007. — № 1 (10). — С. 54—59.
4. Волосенкова Е.В. К вопросу о методологических основах исследования социально-экономической безопасности / Е.В. Волосенкова, М.С. Рыбьянцева, И.В. Юрченко // Человек. Сообщество. Управление. — 2007. — № 1. — С. 55—65.

5. Орлова А.В. Развитие методов оценки устойчивого социально-экономического развития и сетевого взаимодействия регионов: автореф. дис. канд. экон. наук: спец. 08.00.05 — Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика) / А.В. Орлова; "Белгородский государственный национальный исследовательский университет. — Белгород, 2014. — 24 с.

6. Буркальцева Д.Д. Система обеспечения экономической безопасности государства: необходимость формирования и структурные составляющие / Д.Д. Буркальцева // Наука и инновации. — 2013. — № 5 (123). — С. 29—32.

7. Исправникова Н.Р. Институциональные возможности и коррупционные ограничения стратегии модернизации / Н.Р. Исправникова // Вестник Московского университета. Сер. социология и политология. — 2012. — № 2. — С. 67—86.

References:

1. Postolenko, Yu.P. (2011), "Budget security as a key component of the financial and economic security", *Visnyk sotsial'no-ekonomichnykh doslidzhen'*, vol. 3 (43), pp. 121—126.
 2. Mjasnikovich, M.V. Polonik, S.S. and Puzikov, V.V. (2005) *Upravlenie sistemoy obespechenija jekonomicheskoy bezopasnosti* [Management of the system of economic security], IООО "Pravo i jekonomika", Minsk, Belarus.
 3. Remezko, A.A. (2007), "Theoretical and methodological basis of economic security", *Nacional'nye interesy: priority i bezopasnost'*, vol. 1 (10), pp. 54—59.
 4. Volosenkova, E.V. (2007), "On the question of the methodological foundations of the study of socio-economic security", *Chelovek. Soobshhestvo. Upravlenie*, vol. 1, pp. 55—65.
 5. Orlova, A.V. (2014), "Development of methods for assessing sustainable socio-economic development and networking of regions", Ph.D. Thesis, Economics and management of the national economy (regional economy), Belgorod State National Research University, Belgorod, Russia.
 6. Burkal'ceva, D.D. (2013), "The system of ensuring the economic security of the state: the need for formation and structural components", *Nauka i innovacii*, vol. 5 (123), pp. 29—32.
 7. Ispravnikova, N.R. (2012), "Institutional opportunities and corruption constraints of the modernization strategy", *Vestnik Moskovskogo universiteta, Serija sociologija i politologija*, vol. 2, pp. 67—86.
- Стаття надійшла до редакції 07.07.2017 р.*