

Тетяна Олексіївна ЛУЦИК-ДУБОВА

аспірантка,
Кіровоградський національний технічний університет
а/с 55, м. Кіровоград, 25031, Україна
E-mail: luzikdubovaya@gmail.com
Телефон: +380509704551

ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Луцик-Дубова, Т. О. Проблеми бюджетної безпеки держави [Текст] / Тетяна Олексіївна Луцик-Дубова // Економічний аналіз : зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: С. І. Шкарабан (голов. ред.) та ін. – Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету “Економічна думка”, 2013. – Том 13. – С. 174-182. – ISSN 1993-0259.

Анотація

У статті досліджено основні теоретичні підходи до управління бюджетною безпекою держави, проведено аналіз її стану та динаміки, зокрема в аспекті забезпечення Україною виплат по зовнішньому державному боргу. Проблема управління бюджетною безпекою знаходить своє місце в наукових працях багатьох вчених. Метою статті є аналізування підходів, які гарантують бюджетну безпеку держави. Виявлено, що на сьогодні в Україні недостатньо використовуються засоби її забезпечення і це доведено на основі використання статистичних даних. Результати досліджень показують, що український бюджет є дефіцитним протягом багатьох років. Зроблено висновки, що бюджетну безпеку в Україні дотримано не повною мірою. Управління державним боргом у системі бюджетної безпеки держави має бути спрямоване на досягнення довгострокових, стратегічних цілей, які призведуть до зростання економіки, інвестиційної привабливості, фінансової стабільності та підвищення кредитного рейтингу України.

Ключові слова: безпека, бюджет, фінанси, управління, зовнішній борг, гарантований борг, дефіцит, профіцит, доходи, витрати.

Татьяна Алексеевна ЛУЦИК-ДУБОВАЯ

ПРОБЛЕМЫ БЮДЖЕТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

Аннотация

В статье исследованы основные теоретические подходы по управлению бюджетной безопасностью государства, проведен анализ ее состояния и динамики для Украины, в частности в аспекте обеспечения выплат по внешнему государственному долгу. Проблема управления бюджетной безопасностью находит свое место в научных трудах многих ученых. Целью статьи является анализ подходов, обеспечивающих бюджетную безопасность государства. Выявлено, что в настоящее время в Украине недостаточно используются средства ее обеспечения и это доказано на основе использования статистических данных. Результаты исследований показывают, что украинский бюджет является дефицитным в течении многих лет. Сделаны выводы, что состояние бюджетной безопасности в Украине обеспечено не в полной мере и управление государственным долгом должно быть направлено на достижение долгосрочных, стратегических целей, которые приведут к росту экономики, инвестиционной привлекательности, финансовой стабильности и повышению кредитного рейтинга Украины.

Ключевые слова: безопасность, бюджет, финансы, управление, внешний долг, гарантированный долг, дефицит, профицит, доходы, расходы.

PROBLEMS OF BUDGET STATE SECURITY

Abstract

The main theoretical approaches to the management of security of the state budget, the analysis of the status and dynamics of fiscal security of Ukraine, particularly in the aspect of providing payments on external public debt have been discovered in this article. The problem of managing security budget has been discovered by many scientists. The purpose of this article is an analysis of approaches to ensure security of the state budget. Nowadays in Ukraine the means of ensuring security of the budget are not properly used and it is proved on the basis of statistics. The results of the research show that the Ukrainian budget is in deficit for many years. The conclusions are as the following: the security budget state in Ukraine is not fully provided; state debt management should be aimed at achieving long-term, strategic goals that will lead to economic growth, investment attractiveness, financial stability and enhancement of the credit rating of Ukraine.

Keywords: *safety, budget, finance, management, external debt, guaranteed debt, deficit, surplus, income, expenses.*

JEL classification: H600

Вступ. Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Бюджетна безпека є однією з найважливіших складових фінансової безпеки, оскільки бюджет як основний фінансовий план держави відбиває більшість фінансових процесів у країні, акумулює та перерозподіляє доходи, забезпечує фінансування життєво необхідних витрат.

Водночас державний бюджет знаходиться під впливом факторів, які лише частково залежні від внутрішньої фінансової політики та зумовлені здебільшого об'єктивними процесами глобалізації. Так на сьогодні значним тягарем для державного бюджету є необхідність обслуговування значних сум міжнародних кредитів, отриманих Україною під час погіршення внутрішньої економічної ситуації протягом глобальної фінансової кризи.

Однак у дослідженнях, які стосуються дотримання бюджетної безпеки держави як складової фінансової безпеки, часто ігноруються аспекти, які не зумовлені прямо внутрішньою фінансовою політикою, що говорить про актуальність продовження наукових досліджень у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження питань управління бюджетною безпекою знаходиться в центрі уваги багатьох науковців, зокрема Л. М. Алексеєнко, Т. Богдан, В. Зайчикової, І. В. Зятковського, О. П. Кириленко, В. М. Федосова, С. І. Юрія, Ф. Ярошенко. Незважаючи на значний масив напрацювань з цієї проблематики, окремі її напрямки досі не отримали відповідного сучасній складній економічній ситуації розвитку. Зокрема це стосується впливу динаміки погашення

зовнішньої, гарантованої державою заборгованості країни.

Формулювання цілей статті. Основною метою статті є аналіз основних підходів до забезпечення бюджетної безпеки держави та поглиблення цього аналізу з використанням даних про міжнародні боргові зобов'язання країни.

Виклад основного матеріалу. Розробка методики аналізу бюджетної безпеки будується на виявленні співвідношень величин, що становлять економічну оцінку окремих елементів механізму, у трьох підсистемах («інтереси» ↔ «загрози», «загрози» ↔ «система заходів», «інтереси» ↔ «система заходів»). Так інтереси, загрози й заходи, оцінені в грошовому еквіваленті й представлені в матричній або векторній формі за заздалегідь зробленими і співвіднесеними один з одним класифікаціями, за допомогою розрахунку відносних коефіцієнтів становлять інтегральну систему оцінки ефективності і якості забезпечення останньої.

Таким чином, центральною ланкою дослідження питань бюджетної безпеки є вивчення системи її забезпечення. Важливим аспектом є оцінка ефективності її побудови й функціонування.

Організаційно-економічний механізм забезпечення економічної безпеки бюджетної системи утворює різнорівневу ієрархічну систему основних взаємозалежних між собою організаційних і економічних елементів і їх типових груп (суб'єктів, об'єктів, принципів, методів і інструментів і т.п.) бюджетного процесу, а також способів їх взаємодії, разом з виконанням консолідованого бюджету країни, у ході й під впливом яких гармонізуються економічні

відносини держави, її суб'єктів, кредиторів, фінансових установ і суспільства.

Кінцевим результатом функціонування такого механізму для рівня забезпечення бюджетної безпеки є формування раціонального фінансового плану держави, разом із збалансованими по податкових і неподаткових надходженнях бюджетами розвитку: державним бюджетом і консолідованими регіональними бюджетами. Для забезпечення безпеки бюджетної системи це формування стратегії економічного розвитку на основі балансу економічних інтересів всіх учасників бюджетного процесу, що забезпечують постійне економічне зростання і високі значення бюджетних надходжень.

У наш час перед країною стоїть завдання забезпечення стабільності бюджету щодо несприятливих зовнішніх впливів, ефективної бюджетної координації і грошово-кредитної політики, а також довгострокової бюджетної стійкості і стабільності[1].

В останні роки в межах вирішення цього завдання фінансові інститути Україні стали керуватися засадами відповідального управління суспільними фінансами, спрямованими на впровадження середньострокового фінансового планування, наявності системи прогнозування бюджетних параметрів, забезпечення реалістичності економічних прогнозів, а також створення й підтримки необхідних фінансових резервів.

У сучасній Україні недостатньо використовуються засоби гарантування бюджетної безпеки, що може бути доведено з використанням статистичних даних.

Український бюджет є дефіцитним протягом багатьох років.

За даними про стан виконання Зведеного та Державного бюджетів України за 2011 рік (відповідно до звіту Державної казначейської служби України від 24.01.2012) [2] загальний фонд державного бюджету за 2011 рік виконано із дефіцитом у сумі 20940,2 млн грн проти передбаченого розписом показника фінансування у 35 343,0 млн гривень. Запланована необхідність у фінансуванні державного бюджету за рахунок запозичень на рівні 88 096,39 млн грн була виконана на 91,55% , оскільки було залучено 80 654,5 млн грн, у т.ч. до загального фонду - 71 048,0 млн грн (у тому числі випуск ОВДП на капіталізацію ПАТ «Родовід банк» у сумі 4,0 млрд грн, ПАТ «Державний ощадний банк України» у сумі 0,6 млрд грн, ПАТ «Укргазбанк» у сумі 4,3 млрд грн та поповнення статутного фонду НАК «Нафтогаз України» у сумі 12,5 млрд гривень). На внутрішньому ринку було залучено 53403,7 млн

грн, у т.ч. до загального фонду - 48388,7 млн грн, на зовнішньому ринку - 27250,9 млн грн, у т.ч. до загального фонду - 22659,3 млн гривень.

У 2012 році здійснено фінансування дефіциту бюджету за рахунок запозичень у розмірі 98 484,56 млн. грн, у тому числі внутрішніх - 60 952,64 млн. грн, або 61,9% від загальної суми запозичень. На зовнішніх ринках 37531,9 млн. грн, або 38,1 %.

Основними донорами України є МВФ та ЄБРР.

Найбільш значущим прикладом співпраці України з МВФ можна назвати стабілізаційний кредит, який Україна отримує протягом 2008-2010 рр.

МВФ у листопаді 2008 року схвалив для України дворічну програму на загальну суму 16,4 млрд дол., і надав перший транш кредиту в 4,5 млрд дол. 12 травня в Україну надійшло 2,8 млрд дол. другого траншу кредиту МВФ. Частина другого траншу в розмірі 1,5 млрд дол. спрямована безпосередньо до Державного бюджету України для фінансування зовнішніх боргових зобов'язань уряду. Третій транш становив 3,3 млрд дол. замість запланованих 3,2 млрд дол., четвертий в обсязі 3,8 млрд дол. МВФ планував надати Україні до кінця 2009 року, однак його було заморожено.

Кошти кредиту надаються щоквартальними траншами після перегляду і корекції програми співпраці.

Динаміку зовнішнього боргу України наведено в табл. 1 та 2.

З даних таблиці можна зробити висновок про те, що протягом досліджуваного періоду відбувається зростання зовнішньої заборгованості, пік якого припав на кризовий 2009 рік (158,05%). Протягом наступних років спостерігається скорочення зростання темпів заборгованості.

Максимальне зростання заборгованості спостерігається за позиками, наданими МФО, як це було зазначено вище.

У табл. 2 наведено динаміку структури зовнішнього боргу, у якій протягом досліджуваного періоду відбувалися суттєві зміни. У 2009-2011 рр. найбільшу питому вагу має заборгованість за позиками, наданими міжнародними фінансовими організаціями, в той час, як у 2008 та 2012 рр. - заборгованість, не віднесена до інших категорій.

Заборгованість за позиками іноземних банків дорівнювала 8,76 та 8,16% у 2010 та 2011 рр. відповідно.

У табл. 3 наведено динаміку гарантованого зовнішнього державного боргу.

Таблиця 1. Динаміка суми зовнішнього боргу України, млрд. грн.

	2008 р.	2009 р.	2010	2011 р.	2012 р.	2009 р. /2008, р. млрд грн	2010/ 2009 р., млрд грн	2011 р./ 2010, млрд грн.	2012 р./ 2011 р., млрд грн	2009 р. /2008 р., %	2010 р./ 2009 р., %	2011 р./ 2010 р., %	2012 р./ 2011 р., %
Зовнішній борг	86,00	135,93	181,81	195,81	208,92	49,93	45,89	13,99	13,11	158,05	133,76	107,70	106,70
1. Заборгованість за позиками, наданими міжнародними фінансовими організаціями	24,60	67,76	83,06	84,34	80,10	43,16	15,29	1,29	-4,25	275,46	122,57	101,55	94,96
2. Заборгованість за позиками, наданими закордонними органами управління	13,30	12,54	11,27	10,72	9,10	-0,76	-1,27	-0,55	-1,62	94,29	89,88	95,12	84,88
3. Заборгованість за позиками, наданими іноземними комерційними банками	0,00	0,00	15,92	15,98	0,00	0,00	15,92	0,06	-15,98			100,35	
4. Заборгованість, не віднесена до інших категорій	48,20	55,62	71,56	84,76	119,72	7,42	15,94	13,20	34,96	115,40	128,66	118,45	141,25

Джерело: побудовано автором за даними Міністерства фінансів України

Таблиця 2. Динаміка структури зовнішнього боргу України

	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2009 р./ 2008 р., %	2010 р./ 2009 р., %	2011 р./ 2010 р., %	2012 р./ 2011 р., %
Зовнішній борг	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1. Заборгованість за позиками, наданими міжнародними фінансовими організаціями	28,60	49,85	45,69	43,07	38,34	21,24	-4,16	-2,61	-4,73
2. Заборгованість за позиками, наданими закордонними органами управління	15,47	9,23	6,20	5,47	4,36	-6,24	-3,03	-0,72	-1,12
3. Заборгованість за позиками, наданими іноземними комерційними банками	0,00	0,00	8,76	8,16	0,00	0,00	8,76	-0,60	-8,16
4. Заборгованість, не віднесена до інших категорій	56,05	40,92	39,36	43,29	57,30	-15,13	-1,56	3,93	14,02

Джерело: побудовано автором за даними Міністерства фінансів України

Таблиця 3. Динаміка гарантованого зовнішнього боргу України

	2008 р.	2009 р.	2010	2011 р.	2012 р.	2009 р. /2008, р. млрд грн	2010/ 2009 р., млрд грн	2011 р./ 2010, млрд грн.	2012 р./ 2011 р., млрд грн	2009 р. /2008 р., %	2010 р./ 2009 р., %	2011 р./ 2010 р., %	2012 р./ 2011 р., %
Гарантований державою зовнішній борг	56,80	76,84	94,93	103,61	100,08	20,04	18,09	8,68	-3,53	135,29	123,54	109,14	96,60
1. Заборгованість за позиками, наданими міжнародними фінансовими організаціями	38,7	51,43	61,63	61,53	40,56	12,73	10,20	-0,09	-20,98	132,90	119,83	99,85	65,91
2. Заборгованість за позиками, наданими закордонними органами управління	0	0,00	1,52	1,52	1,98	0,00	1,52	0,01	0,46			100,35	130,08
3. Заборгованість за позиками, наданими іноземними комерційними банками	13	5,19	7,97	12,63	25,78	-7,81	2,78	4,66	13,15	39,96	153,45	158,41	204,13
4. Заборгованість, не віднесена до інших категорій	5,1	20,22	23,81	27,92	31,77	15,12	3,60	4,11	3,84	396,43	117,79	117,25	113,76

Джерело: побудовано автором за даними Міністерства фінансів України

Динаміка гарантованого зовнішнього боргу відповідає загальній сумі заборгованості, однак, як позитивний факт, слід відзначити його скорочення у 2012 році на 3,4%. По заборгованості перед МФО відбувається ще більш значне

скорочення, більш ніж на 30% ,протягом 2012 року.

Структуру гарантованого зовнішнього державного боргу наведено в табл. 4.

Таблиця 4. Динаміка структури гарантованого державного боргу

	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2009 р./ 2008 р., %	2010 р./ 2009 р., %	2011 р./ 2010 р., %	2012 р./ 2011 р., %
Гарантований державою зовнішній борг	100	100,00	100,00	100,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1. Заборгованість за позиками, наданими міжнародними фінансовими організаціями	68,134	66,93	64,92	59,39	40,53	-1,20	-2,01	-5,53	-18,87
2. Заборгованість за позиками, наданими закордонними органами управління	0,000	0,00	1,60	1,47	1,98	0,00	1,60	-0,13	0,51
3. Заборгованість за позиками, наданими іноземними комерційними банками	22,887	6,76	8,40	12,19	25,76	-16,13	1,64	3,79	13,57
4. Заборгованість, не віднесена до інших категорій	8,979	26,31	25,09	26,95	31,74	17,33	-1,22	1,87	4,79

Джерело: побудовано автором за даними Міністерства фінансів України

У структурі гарантованого зовнішнього боргу найбільшу питому вагу протягом всього періоду займають позики, надані МФО, однак у 2012 році їх питома вага значно знизилася, з одночасним зростанням заборгованості за позиками іноземних банків та заборгованості, віднесеної до інших категорій.

За прогнозними даними Державного бюджету України на 2013 та 2014 роки планується утримання обсягу державного боргу на рівні, що не перевищує 2,8 % ВВП, що повинно сприяти покращенню іміджу України як інвестиційно-привабливої держави, зміцнити довіру іноземних інвесторів, зменшити уразливість фінансової

системи країни в умовах несприятливої кон'юнктури зовнішніх фінансових ринків.

Від приватизації державного майна за 2011 рік надійшло до державного бюджету 11480,3 млн грн, що становить 114,8 відсотка річного розпису. За рахунок коштів від приватизації державного майна у 2012 році заплановано профінансувати дефіцит державного бюджету на суму 10 000 млн грн шляхом продажу ще 265 об'єктів державної власності.

Розглянуті джерела фінансування бюджету (запозичення та надходження від приватизації) при неефективному управлінні та використанні несуть загрозу фінансовій безпеці держави, мають

вичерпний характер та не вирішують глибинних проблем розбалансування бюджету.

У Методиці розрахунку рівня економічної безпеки України, затвердженої наказом Міністерства економіки України від 02.03.2007 № 60 [3], фінансова безпека має певні складові, зокрема виділяється бюджетна безпека, яка характеризується як стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання

бюджетних коштів. Цією ж Методикою визначені індикатори та порогові значення індикаторів стану фінансової безпеки України, які запроваджені з метою моніторингу та контролю фінансового розвитку держави.

В Україні протягом 2007-2011 рр. (табл. 5) показник бюджетного дефіциту по відношенню до ВВП перевищував встановлене порогове значення лише у 2009-2010 рр. та становив відповідно 3,88% та 6,5%.

Таблиця 5. Показники стану бюджетної безпеки протягом 2007-2014 рр.

Показники	Роки							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ВВП, млн грн	720731	948056	914720	986926,29	1038246,4	1475500	1708000	1887000
Доходи, млн грн	165939,2	231722,9	209700,3	240 615,2	314 572,5	332821,35	361 627,8	371 502,9
У % до ВВП	23,02	24,44	22,93	24,38	30,29	24,38	21,17	19,69
Видатки, млн грн	174254,3	241490,1	242437,2	303 588,7	333 414,5	358010,38	373 880,5	395 102,0
У % до ВВП	24,18	25,47	26,50	30,76	32,11	24,26	21,89	20,94
Дефіцит(-)/профіцит(+), млн грн	-9842,9	-12502,0	-35517,2	64 265,5	23 554,0	25 129,48	17 080,0	28 305,0
У % до ВВП	1,37	1,32	3,88	6,5	2,3	1,7	1,0	1,5

Прогноз розраховано за даними Міністерства фінансів України

Загострення проблем збалансування бюджетів у 2008-2010 рр. пов'язане з наслідками світової фінансової кризи, "через повільне відновлення економічного зростання та необхідність збільшення соціальних виплат і забезпечення пенсійних видатків" [4, с. 3]. Це пов'язано, зокрема, як зазначає Ярошенко Ф.О., з:

- падінням рівня виробництва та ВВП;
- нестабільністю на ринку зайнятості, зростанням безробіття;
- високою часткою бюджетних витрат на реалізацію антикризових заходів;
- використанням інструментів фіскального стимулювання;
- фінансовими проблемами пенсійних фондів.

За даними Прогнозу Державного бюджету України на 2013 та 2014 роки [5] передбачається скорочення дефіциту державного бюджету з 1,6 % ВВП у 2012 році до 1 % у 2013 та 1,5 % у 2014 році, що забезпечить помірковане зростання темпів державного боргу, яке не перевищуватиме темпи зростання ВВП. Утримання зазначеного рівня дефіциту планується досягти завдяки зростанню доходів бюджету та оптимізації бюджетних видатків.

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Проведене дослідження дозволяє говорити про те, що управління державною заборгованістю є одним із ключових факторів забезпечення макроекономічної стабільності в державі.

На сьогодні стан бюджетної безпеки в Україні забезпечено не повною мірою. Зокрема, спостерігається перманентний дефіцит бюджету, однією з причин якого є високий рівень зовнішньої заборгованості.

Характер розв'язання проблеми боргів прямо впливає на бюджетну дієздатність країни, обумовлює динаміку та стан її золотовалютних резервів, а, значить, стабільність національної валюти, рівень ставок по кредитах та депозитах, стан інвестиційного клімату, активність інвесторів на фондового ринку.

Звідси впливає, що управління державним боргом у системі бюджетної безпеки держави має бути спрямоване не на врегулювання ситуативних проблем, а на досягнення довгострокових, стратегічних цілей, що вимагає застосування принципів ефективного менеджменту, який забезпечить зростання економіки, інвестиційної привабливості, фінансової стабільності, підвищення кредитного рейтингу держави.

Список літератури

1. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности на 2009-2011 гг. Министерство финансов Российской Федерации. Ноябрь 2008 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minfin.ru>.
2. Інформація про стан виконання Зведеного та Державного бюджетів України за 2011 рік (відповідно до звіту Державної казначейської служби України від 24.01.2012) / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=324687&cat_id=77440.
3. Методика розрахунку рівня економічної безпеки України: наказ Міністерства економіки України від 02.03.2007 № 60 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=97980.
4. Ярошенко Ф.О. Бюджетні дефіцити як інструмент посткризового відновлення світової економіки / Ф.О. Ярошенко // Фінанси України. – 2011. – № 1. – С. 3-13.
5. Прогноз Державного бюджету України на 2013 та 2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>

References

1. The report about the results and direction of major activities in the 2009-2011. (2008). Retrieved April 15, 2013, from : <http://www.minfin.ru>.
2. Information on the status and performance of the consolidated state budget of Ukraine for 2011 (according to the report of the State Treasury of Ukraine of 24.01.2012). (2012). Retrieved April 15, 2013, from : http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=324687&cat_id=77440.
3. Methods of calculating the level of economic security of Ukraine: Ministry of Economy of Ukraine of 02.03.2007 № 60. (2007). Retrieved April 15, 2013, from : http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=97980
4. Yaroshenko, F. O. (2011). *Budget deficits as a tool for post-crisis recovery of the world economy*, Finance of Ukraine, 3-13.
5. Forecast of the State Budget of Ukraine for 2013 and 2014 (2012). Retrieved April 15, 2013, from : <http://www.minfin.gov.ua/>

Стаття надійшла до редакції 15.05.2013 р.