

УДК 336.02

## **СИСТЕМА ЗАГРОЗ СУЧASNІЙ БЮДЖЕТНІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ**

**Постоленко Ю.П.**

*Одесський національний економічний університет*

В статті розглянуто сутність бюджетної безпеки. Досліджено комплекс постійних протиріч, які є безпосереднім джерелом загроз бюджетній безпеці. Визначено основні елементи системи загроз бюджетній системі країни. Проаналізовано вплив основних внутрішніх загроз на рівень фінансової безпеки України. Сформовано систему факторів, що визначають рівень фінансової безпеки держави.

**Ключові слова:** бюджет, бюджетна безпека, бюджетна система, загрози.

Essence of budgetary safety is considered in the article. The complex of permanent contradictions which are the direct source of threats to budgetary safety is investigated. The basic elements of the system of threats to the budgetary system of country are determined. Influence of the major internal threat to the level of Ukrainian financial security is analyzed. System factors that determine the level of financial security is formed.

**Keywords:** budget, budgetary safety, budgetary system, threats.

**Актуальність проблеми.** Сучасний етап розвитку економіки країни актуалізує питання забезпечення національної безпеки в фінансовій сфері. Пріоритетна роль у системі фінансової безпеки належить бюджетній безпеці. Бюджетний механізм повинен забезпечити національну, в тому числі економічну безпеку держави. Бюджетну безпеку можна розглядати своєрідним критерієм ефективності бюджетної політики держави та організації бюджетного процесу. Бюджетна політика є основою формування та реалізації відповідної національної стратегії розвитку, спрямованої на зміцнення фінансової безпеки держави.

Для забезпечення бюджетної безпеки в сучасних умовах підвищеної невизначеності та ризику необхідним є формування комплексу попереджувальних та захисних дій від впливу негативних чинників. В Україні прискореними темпами слід розвивати систему моніторингу, прогнозного та оперативного реагування на дії чинників негативного впливу, що постійно

з'являються, розвиваються тощо, передусім у зовнішньому та внутрішньому середовищі, та створюють загрозу національній безпеці держави. З іншого боку існують можливості, які слід ретельно вивчати та безумовно максимально оперативно та адекватно використовувати.

**Аналіз останніх наукових досліджень.** Питання бюджетної безпеки як складової економічної та фінансової безпеки вивчали О. Барановський, О.Я. Колісник, В.І. Мунтіян, М.М. Єрмошенко, І. Бінько, С.І. Кіреєв та інші. Процес реалізації ефективної бюджетної політики в системі забезпечення економічної безпеки розглядали Н.І. Богомолова, С.І. Юрій, О. Кириленко та інші. Аспекти бюджетного забезпечення економічної безпеки досліджували М.В. Ливдар, Ю.В. Пасічник. Проте, проблеми визначення системи загроз та можливостей бюджетної системи та оптимізації її впливу на бюджетну безпеку України залишаються актуальними.

**Метою роботи** є дослідження основних можливостей та загроз сучасної бюджетної системи України.

**Викладення основного матеріалу дослідження.** Параметри економічного розвитку держави, її політична система, модель соціальної політики обумовлюють бюджетні структуру та її показники. Бюджетні можливості прямо або опосередковано визначають економічні та соціальні процеси країни. Тобто збалансований бюджет є основою ефективного функціонування будь-якої сучасної економічної системи. Відповідно наявність загроз національному бюджету є суттєвою державною проблемою, яку необхідно своєчасно розв'язувати.

Загрозою бюджетній системі є чинник або їх сукупність, дія яких є небезпечною для нормальної реалізації бюджетного процесу, виходячи з його цілей, задач, умов зовнішнього та внутрішнього середовища тощо.

На думку О. Колісника, загрози завжди існують як можливість, що зумовлюється сукупністю взаємопливів суб'єкта і умов його існування; виникають як негативні впливи людського, а також природного характеру, що спричиняють нездатність суб'єкта повною мірою контролювати умови, в яких він існує і розвивається [3].

В практичній сфері загрози безпеці бюджетній системі мають вигляд негативних факторів і впливів, що коректують цілі та завдання бюджетного процесу, обумовлюють умови функціонування та розвитку

соціально-економічної системи держави, особливості взаємодії країни з іншими економічними суб'єктами на національному та міжнародному рівнях, певну позицію у регіональному та світовому економічному просторі тощо.

В соціально-економічній системі взаємодіють економічні суб'єкти (держава, суб'єкти господарювання, громадяни) з певними потребами та інтересами, передусім економічними, що відповідають особливостями відтворювального циклу. Зазначене визначає функціональну детермінованість бюджетної політики, засади процесу формування та розподілу бюджетних коштів.

Потенційні джерела загроз бюджетній безпеці України визначено багатьма науковцями та державними діячами [2, 4, 5]. Основними з них, на думку автора, є проблеми формування та реалізації стратегії соціально-економічного розвитку держави і довгострокової бюджетної політики, нерозвиненість фінансово-грошової та економічної системи в цілому, структурна та організаційна недосконалість бюджетної системи, політико-бюрократичні процедури бюджетного процесу тощо.

Загрози бюджетній безпеці держави обумовлюються особливостями та показниками бюджетної політики, яка має формуватися у відповідності до суспільних інтересів, особливостей та стану національної економічної системи тощо. Система стратегічних пріоритетів бюджету має бути якісно та своєчасно представлена у нормативно-правовій базі.

Система загроз бюджетній безпеці України сформована шляхом об'єднання думок вчених, державних діячів, суспільних організацій [5, 6, 7]. На думку автора, основні загрози є такими:

- незбалансованість обсягів прибуткової частини бюджету та потреб інтересів економічних суб'єктів-одержувачів бюджетних коштів;
- суперечності між намаганням більшості економічних суб'єктів за-платити мінімальні суми у вигляді податків і зборів та бажанням отримання максимальних суспільних благ;
- протиріччя між обсягами і зasadами формування Державного бюджету та бюджетів адміністративно-територіальних одиниць тощо.

Рівень бюджетної безпеки зумовлюється рівнем розвитку процесу бюджетотворення.

Бюджет сьогодні є суспільним інститутом, що є складною динамічною

системою, ефективний розвиток якого є передумовою розвитку національної соціально-економічної системи.

Економічні інтереси є різноманітними. Однак, згідно з економічною теорією, всі вони є суперечливими. Бюджетні інтереси держави, суб'єктів господарювання, громадян як різновид економічних інтересів постійно знаходяться у протиріччі, оскільки задоволити бюджетні інтереси всіх економічних суб'єктів на максимальному рівні неможливо.

Відповідно можна говорити наявність постійних протиріч, які є безпосереднім джерелом загроз. До протиріч такого характеру О. Барановський відносить: невідповідність між формуванням ринкових відносин на основі економічних механізмів регулювання господарсько-фінансової діяльності і все ще значним рівнем адміністрування; протиріччя між продекларованим Конституцією України правом усіх громадян на власність і позбавленням його більшості населення в результаті проведеної приватизації; невідповідність між лібералізацією курсу економічних перетворень і фактичним соціальним станом широких верств населення; протиріччя між існуючими економічними відносинами щодо утворення і використання грошових коштів і постійним відставанням правової бази з їх регулювання; протиріччя між фінансовими інтересами держави та регіонів; протиріччя між проголошеними цілями соціально-економічного реформування і фінансовою неспроможністю держави реалізувати їх повною мірою; протиріччя між необхідністю збереження наявного потенціалу фінансово-кредитної сфери держави і завданням інтеграції цієї сфери життєдіяльності України до світової фінансової системи [1].

О. Колісник доповнює їх такими невідповідностями:

- нееквівалентність між розмірами акумульованих у бюджеті грошових коштів і необмеженими потребами та інтересами їх одержувачів;
- суперечності з приводу природного небажання 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 зasadами 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 [3, с. 75].

У Законі «Про основи національної безпеки України» наведено ряд загроз, окремі з них мають відношення до економічної безпеки в цілому та бюджетної, зокрема [10]:

- істотне скорочення внутрішнього валового продукту, зниження інвестиційної та інноваційної активності й науково-технічного та технологічного потенціалу, скорочення досліджень на стратегічно важливих напрямах інноваційного розвитку;
- зростання кредитних ризиків;
- велика боргова залежність держави, критичні обсяги державних зовнішнього та внутрішнього боргу;
- «тінізація» національної економіки та інші.

Аналіз підходів до класифікації загроз дозволяє зробити висновок, що більшість вчених поділяє загрози на внутрішні та зовнішні.

Внутрішні загрози фінансовій та бюджетній безпеці – це ті фактори, що формуються всередині держави. Вони обумовлюються організаційно-правовою, адміністративною та інституційною недосконалістю грошової системи, фінансово-кредитної сфери, політичною нестабільністю тощо. Важливим є те, що з часом без оперативного реагування на наявність внутрішніх загроз вони можуть обумовити появу та активний розвиток зовнішніх загроз.

Основними внутрішніми загрозами фінансовій безпеці держави можуть бути:

- недосконалість та (або) недієвість нормативно-правової бази функціонування фінансової сфери. Бюджетне законодавство має специфіку, яка обумовлюється необхідністю щорічного затвердження закону про державний бюджет, який діє протягом одного фінансового року і встановлює параметри бюджетних надходжень і видатків, регламентує фінансові правила взаємовідносин держави із громадянами, бізнесом, міжнародними організаціями та іншими державами. Несвоєчасне прийняття щорічних законів про державний бюджет є суттєвою загрозою. Відсутність або незатверджений бюджет «паралізує» економічне життя держави в цілому та відповідно її складових. Відповідно наслідками можуть бути дестабілізація бюджетної системи; конфлікти в

соціально-економічній сфері; зниження рівня інвестиційної активності та привабливості, втрата конкурентних переваг тощо;

- неефективне регулювання бюджетного процесу ;
- зниження інвестиційної та інноваційної активності;
- недостатній рівень золотовалютних резервів;
- неефективність податкової системи;
- високий рівень боргової залежності держави;
- низький рівень розвитку фондового ринку, особливо сегменту державних цінних паперів;
- тінізація і криміналізація економіки;
- слабкість національної валюти;
- низький рівень капіталізації банківської сфери;
- низький рівень доходів населення.

До основних зовнішніх загроз фінансовій безпеці слід відносити боргову залежність держави, відтік закордон капіталів, що є джерелом фінансування інноваційного розвитку держави, недієвий валютний контроль з боку держави, слабкий експортний потенціал, відмивання «брудних» коштів через офшорні зони з їх подальшою легалізацією в Україні.

Крім того, зовнішні виклики фінансовій безпеці можуть бути пов'язані з:

- невизначеністю місця держави у сучасному геополітичному просторі;
- низьким ступенем участі у інтеграційних процесах;
- обмеженістю доступу до зарубіжних фінансових ринків.

До активних факторів, що можуть формувати загрози фінансовій безпеці держави, також належать:

- суттєва залежність України від експортно-імпортної діяльності;
- втручання міжнародних фінансових організацій у внутрішні справи держави;
- негативний тривалий вплив світових фінансових криз на фінансову систему України.

На наш погляд, найбільш вагомими загрозами бюджетній безпеки є державний борг в значних обсягах без визначених прогнозних джерел покриття та нестабільність податкового, митного, валютного законодавства.

Рівень фінансової безпеки держави визначає система факторів. Нерозвиненість ринку капіталів внаслідок відсутності дієвої нормативної

бази, слабкої інфраструктури, недовіри суб'єктів господарювання та населення є перешкодою для забезпечення фінансової безпеки держави. Ступінь відкритості та одночасно захищеності внутрішнього ринку є важливим чинником в умовах розвитку глобалізаційних та інтеграційних процесів.

Крім того, вчені відзначають чинники, що мають переважно економічний зміст, серед яких набір фінансових інструментів, концентрація інтелектуальних ресурсів, задіяних у розвитку фінансового ринку, фінансовий клімат країни, рівень ефективності боротьби зі злочинами у фінансовій сфері [1, 5, 8, 9].

Задля подолання загроз необхідно реалізувати комплекс заходів, серед яких слід назвати удосконалення бюджетної процедури, підвищення ступеня відповідальності за порушення регламенту бюджетної процедури та бюджетної дисципліни, покращення взаємодії учасників бюджетного процесу тощо.

**Висновки.** Таким чином, водночас на бюджетну безпеку впливають численні внутрішні та зовнішні виклики і загрози. Тому забезпечення дієвої системи бюджетної безпеки передбачає з'ясування і систематизацію явищ і подій, настання або здійснення яких прямо чи опосередковано може становити загрозу тому чи іншому суб'єкту фінансової, зокрема бюджетної, безпеки. При цьому загрози бюджетній безпеці слід розглядати як наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України у економічній сфері.

Найбільшу небезпеку для економіки України становлять внутрішні загрози в зіставленні з зовнішніми, а саме: зниження рівня конкурентоспроможності та втрата конкурентних переваг державної економічної системи, передусім на підставі зниження техніко-технічного рівня виробництва, зростання соціальної напруги, низький платоспроможний попит, недостатній рівень інноваційно-інвестиційної активності, погіршення якості трудового потенціалу тощо.

Загрози як концептуальну складову теорії бюджетної безпеки необхідно вважати результатуючим вираженням ланцюга взаємозв'язків потреб, інтересів і суперечностей, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження і виконання бюджету.

Безпека бюджетної системи має передбачати здійснення такої

бюджетної політики, яка орієнтувалася б передусім на реалізацію національних економічних інтересів країни. Такими інтересами мають бути забезпечення стійкого та збалансованого економічного зростання, акумуляція в руках держави необхідного рівня інвестицій, що дозволяють розвивати продуктивні сили країни в довгостроковому періоді, підтримка і захист національних виробників, стимулювання розвитку наукомістких галузей економіки, проведення соціальної політики, що орієнтується на підвищення рівня життя населення, забезпечення основних соціальних запитів і потреб. У подальших дослідженнях доцільно приділити увагу обґрунтуванню комплексу заходів з подолання внутрішніх загроз бюджетній безпеці України.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Барановський О.І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення) / О. Барановський. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2004. – 759 с.
2. Богомолова Н.І. Ефективність бюджетної політики в системі фінансової безпеки держави / Н.І. Богомолова // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.economy.nauka.com.ua/index.php?operation...](http://www.economy.nauka.com.ua/index.php?operation...)
3. Колісник О.Я. Бюджетна безпека у забезпеченні стратегії соціально-економічного розвитку держави : автореф. дис... канд. наук: 08.00.08 - 2009. – 22 с.
4. Лисяк Л.В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: [монографія] / Л.В. Лисяк. – К.: ДННУАФУ, 2009. – 600 с.
5. Перехідна економіка: Підручник / В. Геєць, Є. Панченко, Е. Лібанова та ін. За ред. В. Геєця. – К.: Вища школа, 2003. – 591 с.
6. Сідлецький В. Ефективність бюджетної політики та її впливу на формування державного бюджету / В. Сідлецький // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nauvba.edu.ua/2012/efektyvnist-byudzhetnoji-polityky-ta-jiji-vplyvu-na-formuvannya-derzhavnoho-byudzhetu>.
7. Сухоруков А.І. Проблеми фінансової безпеки України: [монографія] / Сухоруков А.І. – К.: НІПМБ, 2004. – 117 с.
8. Тренев Н.Н. Управление финансами: учебн. пособие / Н.Н. Тренев. – М.: Фінанси и статистика, 2009. – 496 с.
9. Фінанси: підручник / [С.І. Юрій, В.М. Федосов, Л. М. Алексєєнко та ін.] ; за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.
10. Про основи національної безпеки України: закон України [Електронний ресурс]: за станом на 18.09.2012. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.