

ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2020-2-78-6>

УДК 336.14

Вудвуд В.В., Рудько А.О.

Чернівецький торговельно-економічний інститут
Київського національного торговельно-економічного університету

БЮДЖЕТНА БЕЗПЕКА ЯК ВАЖЛИВИЙ ФАКТОР СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

Анотація. У статті розглядається поняття бюджетної безпеки, як важеля макроекономічної стабілізації держави. Визначено необхідність створення та реалізації систем забезпечення бюджетної безпеки. Окреслено різноманітні загрози, які впливають на розвиток бюджетної безпеки держави. Наведено чинники, що впливають на зміцнення бюджетної безпеки держави. Проаналізовано динаміку формування та виконання Державного бюджету України. Дається визначення державного боргу, як одного з чинників впливу на формування бюджетної безпеки України. Оцінено його загальний обсяг та складові (внутрішній та зовнішній борг). Запропоновано шляхи вирішення проблем, пов'язаних з формуванням та зміцненням бюджетної безпеки України.

Ключові слова: бюджет, бюджетна безпека, бюджетна система, загрози бюджетній безпеці, дефіцит бюджету, державний борг.

Vudvud Victoria, Rudko Anastasia

Chernivtsi Trade and Economic Institute of
Kyiv National University of Trade and Economics

BUDGETARY SECURITY AS AN IMPORTANT FACTOR OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE STATE

Summary. The purpose of the article is to study the concept of budget security, to determine the factors influencing its formation and ways to achieve a strong budget system. The article deals with the concept of budgetary security as a lever of macroeconomic stabilization of the state, since in the modern economic literature there is no unanimous approach to understanding the interpretation of the definition of "budgetary security". The necessity to create and implement budget security systems has been determined. Budget security as an important factor in the socio-economic development of a country is a kind of indicator and criterion for the effectiveness of its budgetary policy and organization of the budget process. The various threats that influence the development of the state budget security are outlined. The main threats include: high level of the state budget deficit; significant level of public (internal and external) debt, high costs for its servicing and repayment; inefficiency of the tax system; lack of an effective system of internal control over budget processes and use of budgetary resources; shadowing economic processes; lack of clarity on the regulatory framework in the area of budget and taxation. The factors that influence the strengthening of the budgetary security of the state, namely: organizational, legal and financial-economic. The dynamics of formation and implementation of the State Budget of Ukraine for 2008 – 2019 is analyzed. Thus, the data for the study period indicate that the state is experiencing a large deficit of budgetary funds. State debt is defined as one of the factors influencing the formation of Ukraine's budget security. Its total volume and components (internal and external debt) were estimated. Public debt is the total debt of the state to all creditors (legal and natural persons, foreign states, international organizations, etc.). The ways of solving the problems related to the formation and strengthening of the budgetary security of Ukraine are offered. The main ways include: compliance with deadlines and consistency of stages of the budget process; gradual shadowing of the economy; optimization of the expenditure part of the budget; improving the investment climate and ongoing government support to attract additional capital to the economy; creation of an effective system of control over the rational use of budgetary funds; improving the budget and tax systems in line with EU requirements; keeping the state budget deficit at an economically safe level.

Keywords: budget, budget security, budget system, threats to budget security, budget deficit, public debt.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день в умовах непередбаченості та нестійкості світової економіки держава повинна адаптуватися до умов соціально-економічної та політичної нестабільності і приймати адекватні рішення для вирішення найскладніших проблем та шляхів зниження загроз своєму функціонуванню. В результаті виникає проблема створення і реалізації систем забезпечення бюджетної безпеки. Адже бюджет виступає інструментом забезпечення та регулювання соціально-економічного розвитку держави і є одним із дієвих важелів макроеконо-

мічної стабілізації, тому дослідження бюджетної безпеки є дуже актуальним в умовах сьогодення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема стану бюджетної безпеки держави присвячені дослідження багатьох науковців, а саме: Н.Я. Кравчук, О.Я. Колісник, О.Ю. Мелих, Л.А. Зверук, М.М. Петричко, С.М. Фролов, О.В. Козьменко, А.О. Бойко, О.В. Горалько, О.В. Горайська та ін. Однак, незважаючи на значні теоретичні здобутки з питань забезпечення бюджетної безпеки держави, багато аспектів цієї проблеми потребують подальшого дослідження.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. У зв'язку з нестабільною економічною ситуацією в Україні з'являються нові фактори, які призводять до кризових явищ в бюджетній системі. Відповідно, не дивлячись на велику чисельність досліджень науковців, дана тема потребує подальшого дослідження шляхів вирішення проблеми забезпечення бюджетної безпеки держави.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження поняття бюджетної безпеки, визначення факторів впливу на її формування та шляхів досягнення міцної бюджетної системи. Для досягнення поставленої мети, потрібно виконати такі завдання: уточнити поняття бюджетної безпеки, як одного з найважливішого фактору соціально-економічного розвитку держави; вивчити різноманітні загрози, які призводять до погіршення її бюджетної безпеки; дослідити динаміку формування та виконання державного бюджету; оцінити обсяг та складові державного боргу України, як фактору, що спричиняє вплив на формування бюджетної безпеки держави; запропонувати заходи щодо її зміцнення.

Виклад основного матеріалу. Бюджетна безпека як важливий фактор соціально-економічного розвитку держави є своєрідним індикатором і критерієм ефективності її бюджетної політики та організації бюджетного процесу. Саме тому контроль за станом бюджетної безпеки є передумовою позитивних зрушень національної економіки та покращення соціального клімату в державі.

В сучасній економічній літературі відсутній однастайний підхід щодо розуміння трактування дефініції «бюджетна безпека».

Так, О.В. Горалько вважає, що бюджетна безпека – це стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів [3].

На думку М.М. Петричко, під бюджетною безпекою України будемо розуміти 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 [7, с. 142].

О. Бородій поняття «бюджетна безпека» розглядає, як захищеність від впливу внутрішніх і зовнішніх загроз бюджетній системі, що досягається за рахунок здатності органів влади формувати в достатньому обсязі бюджетні ресурси для виконання ними своїх функцій, забезпечувати стійкість основних параметрів платіжно-розрахункової системи, найбільш оптимально залучати та використовувати позикові кошти для фінансування бюджетних видатків, попереджати порушення бюджетного законодавства з метою сприяння стійкому соціально-економічному розвитку держави [2].

Н.І. Богомолова зазначає, що бюджетна безпека – це здатність бюджетної системи країни щодо забезпечення фінансової самостійності за рахунок раціонального використання бюджетних коштів, критеріями її ефективності є показники цілісності та збалансованості бюджетів, стабільності та забезпеченості їх доходних дже-

рел, а також гармонізація бюджетної підтримки стратегічних і поточних завдань розвитку [1].

На нашу думку, найбільш повніше термін розкриває С.М. Фролов, який трактує бюджетну безпеку держави як: «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 (державного управління, міжнародної діяльності; фінансування науки, освіти, культури й охорони здоров'я; забезпечення національної безпеки та оборони, реалізації інвестиційної й екологічної політики) за рахунок збереження фінансової стабільності (стійкості) бюджетної системи до впливу загроз» [8, с. 90].

Необхідністю формування бюджетної безпеки держави є наявність різноманітних загроз. Від того наскільки точно і повно ідентифікований склад загроз, залежить ефективність забезпечення бюджетної і загалом фінансової безпеки держави. На нашу думку, до основних загроз, які чинять прямий вплив на бюджетну безпеку України, можна віднести такі:

- високий рівень дефіциту державного бюджету;
- значний рівень державного (внутрішнього і зовнішнього) боргу, високі витрати на його обслуговування та погашення;
- неефективність податкової системи;
- відсутність ефективної системи внутрішнього контролю за бюджетними процесами та використанням бюджетних коштів;
- нецільове використання бюджетних коштів;
- тінізація економічних процесів;
- нечіткість нормативно-правової бази в сфері бюджету і оподаткування.

До чинників формування бюджетної безпеки держави слід віднести:

1) організаційно-правові: чинну правову базу, рівень професіоналізму та ретельність розроблення бюджету, ступінь деталізації та прозорості бюджету під час формування; надання пріоритетності певній бюджетній класифікації, ступінь досконалості системи бухгалтерського обліку виконання бюджету і кошторисів витрат бюджетних установ; своєчасність прийняття рішень щодо бюджетно-податкового регулювання; характер касового виконання бюджету; ступінь узгодження фінансово-економічних інтересів різних верств населення;

2) фінансово-економічні: обсяг бюджету та ступінь його збалансованості; масштаби бюджетного фінансування; наявність чи відсутність бюджетних резервів; чисельність податкових пільг, що впливають на формування доходів бюджету; надання відтермінувань за платежами до державного та місцевого бюджетів [6].

Особливий вплив на бюджетну безпеку в сучасних умовах здійснює показник «рівень дефіциту бюджету». Динаміка виконання державного бюджету та формування його дефіциту за 2008 – 2019 рр. наведено в табл. 1.

За даними табл. 1 відмічається стрибкоподібна ситуація з формування державного дефіциту бюджету країни у досліджуваному періоді (2008–2019 рр.). Так, дефіцит бюджету з 2008 року стрімко зростав до кінця 2010 року (з 12500,7 млн. грн. у 2008 році до 64265,5 млн. грн. у 2010 році).

**Динаміка формування та виконання державного бюджету України
за 2008–2019 рр. (млн. грн.)**

Роки	Доходи	Видатки	Кредитування	Дефіцит бюджету
2008	231686,3	241454,5	2732,5	-12500,7
2009	209700,3	242437,2	2780,3	-35517,2
2010	240615,2	303588,7	1292,0	-64265,5
2011	314616,9	333459,5	4715,0	-23557,6
2012	346054,0	395681,5	3817,7	-53445,2
2013	339180,3	403403,2	484,7	-64707,6
2014	357084,2	430217,8	4919,3	-78052,8
2015	534694,8	576911,4	2950,9	-45167,5
2016	616274,8	684743,4	1661,6	-70130,2
2017	793265,0	839243,7	1870,9	-47849,6
2018	928108,3	985842,0	1514,3	-59247,9
2019	998278,9	1072891,5	3437,0	-78049,5

Джерело: складено автором за офіційними даними Міністерства фінансів України [5]

Далі у 2011 році відмічається позитивна тенденція зниження дефіциту бюджету до 23557,6 млн. грн. Однак, така тенденція не збереглась на тривалий час, уже в 2012 році дефіцит бюджету склав 53445,2 млн. грн. Період з 2012 року до 2014 року характеризується подальшим поступовим збільшенням дефіциту бюджету країни до 78052,8 млн. грн. Далі з року в рік спостерігається то зниження, то збільшення дефіциту бюджету. Так, у 2015 році видно зниження дефіциту бюджету до 45167,5 млн. грн., у 2016 році знову зростання до 70130,2 млн. грн., у 2017 році – позитивне зниження до 47849,9 млн. грн., у 2018 році – негативне зростання до обсягу 59247,9 млн. грн. та у 2019 році знову зростання до 78049,5 млн. грн. Такі дані за досліджуваний період, говорять про те, що держава відчуває великий дефіцит бюджетних грошових коштів. Як наслідок, це знижує її платоспроможність, не дає можливість виконувати певні соціальні програми і здійснювати пошук на скорочення різноманітних видатків.

Ще одним, не менш важливим показником, який впливає на бюджетну безпеку є державний борг.

Державний борг – це сукупні боргові зобов'язання держави перед усіма кредиторами (юридичними та фізичними особами, іноземними державами, міжнародними організаціями, тощо). Державний борг складається із заборгованості

центрального уряду, регіональних та місцевих органів влади, а також боргів усіх корпорацій з державною участю, пропорційно частці держави в їх капіталі. Державний борг традиційно поділяють на зовнішній та внутрішній:

– зовнішній державний борг — заборгованість держави іншим країнам, міжнародним економічним організаціям та іншим особам. Державний зовнішній борг є частиною валового зовнішнього боргу країни;

– внутрішній державний борг — заборгованість держави власникам державних цінних паперів та іншим кредиторам [8].

Динаміка формування зовнішнього та внутрішнього державного боргу України за 2009–2019 рр. наведено в табл. 2.

За даними табл. 2 відмічається зростання обсягу державного боргу країни у досліджуваному періоді (2009 – 2019 рр.). Так, обсяг державного боргу з 2009 року зростав до 2013 року невеликими темпами (з 316884,6 млн. грн. у 2009 році до 584114,1 млн. грн. у 2013 році). Однак, уже з 2014 року спостерігається стрімке зростання обсягу державного боргу до 1100564,0 млн. грн., у 2015 році – 1572180,2 млн. грн., у 2016 році – 1929758,7 млн. грн., у 2017 році – 2141674,4 млн. грн., у 2018 році – 2168627,1 млн. грн. А в 2019 році обсяг державного боргу склав 1998275,4 млн. грн.

Таблиця 2

Динаміка формування державного боргу України за 2009–2019 рр. (млн. грн.)

Роки	Загальний борг	Зовнішній борг	Внутрішній борг
2009	316 884,6	211 751,7	105 132,9
2010	432 235,4	276 745,6	155 489,8
2011	473 121,6	299 413,9	173 707,7
2012	515 510,6	308 999,8	206 510,7
2013	584 114,1	300 025,4	284 088,7
2014	1 100 564,0	611 697,1	488 866,9
2015	1 572 180,2	1 042 719,6	529 460,6
2016	1 929 758,7	1 240 028,7	689 730,0
2017	2 141 674,4	1 374 995,5	766 678,9
2018	2 168 627,1	1 397 217,8	771 409,3
2019	1 998 275,4	1 159 211,6	839 053,8

Джерело: складено автором за офіційними даними Міністерства фінансів України [4]

Також значною загрозою бюджетній безпеці є наявність проблеми надмірного податкового навантаження. На сьогоднішній день, податки відіграють важливу роль в економічному розвитку країни, оскільки є основним джерелом доходної частини державного бюджету. Стягування податків є достатньо високим і гальмує розвиток економіки, а це створює загрозу для економічної безпеки держави. Хоч податкові надходження займають більшу частину доходів бюджету, податкова система України характеризується недосконалістю, нестабільністю податкового законодавства та надмірним податковим навантаженням, що призводить до збитковості, тінізації діяльності підприємств та зниження рівня економічного розвитку країни.

Дуже важливо оптимізувати податкове навантаження. Необхідно віднайти рівновагу між тягарем і вигодами оподаткування, між примусом і свідомим вибором сплати податків та зборів, тобто забезпечити баланс потреб і можливостей держави і громадян, публічними і приватними інтересами [9].

Таким чином, основними шляхами зміцнення бюджетної безпеки країни можуть бути:

- дотримання термінів і узгодженість етапів бюджетного процесу;
- поступова детінізація економіки;
- оптимізація видаткової частини бюджету;

– поліпшення інвестиційного клімату і постійна державна підтримка для залучення додаткового капіталу в економіку;

– створення ефективної системи контролю над раціональним використанням бюджетних коштів;

– удосконалення бюджетної і податкової систем відповідно до вимог ЄС;

– утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету на економічно безпечному рівні;

– розширення повноважень місцевої влади щодо адміністрування податкових надходжень;

– удосконалення законодавчої бази.

Висновки і пропозиції. Отже, бюджетна безпека є структурною складовою фінансової безпеки держави, рівень забезпечення якої формує загальний соціально-економічний розвиток в країні. В умовах сьогодення бюджетна безпека характеризується підвищенням бюджетного дефіциту, зростанням обсягів державного боргу, податковим навантаженням та іншими загрозами, що перешкоджають досягнення фінансової стабільності та сталого розвитку національної економіки. Реалізація шляхів, які б сприяли зміцненню бюджетної безпеки України варто розглядати як важливий пріоритет задля досягнення стратегічних соціально-економічних орієнтирів держави.

Список літератури:

1. Богомолова Н.І. Ефективність бюджетної політики в системі фінансової безпеки держави. *Ефективна економіка*. 2011. № 11. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=759> (дата звернення: 21.02.2020).
2. Бородій О.А. Управління бюджетною безпекою України : автореф. дис. канд. екон. наук : спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит»; Чернігівський нац. технол. ун-т. Чернігів, 2015. 20 с.
3. Горалько О.В., Горайська О.В. Бюджетна складова системи забезпечення фінансової безпеки. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2013. № 23.1. С. 230–237.
4. Державний борг України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/> (дата звернення: 22.02.2020).
5. Державний бюджет України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/> (дата звернення: 22.02.2020).
6. Луцик-Дубова Т. Управління бюджетною безпекою України. *Галицький економічний вісник*. 2013. № 3(42). С. 17–23.
7. Петричко М.М. Оцінка рівня бюджетної безпеки України: проблеми та шляхи вирішення. *Економічний простір*. 2015. № 97. С. 140–148. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecpros_2015_97_16 (дата звернення: 21.02.2020).
8. Фролов С.М. Управління фінансовою безпекою економічних суб'єктів: навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів економічних і юридичних спеціальностей усіх форм навчання / за заг. ред. С.М. Фролова. Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2015. 332 с.
9. Червінська О.С., Коваль О.В. Аналіз податкового навантаження в Україні та шляхи його оптимізації. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2014. № 24.6. С. 307–314.

References:

1. Bohomolova, N.I. (2011). Efektyvna ekonomika [An efficient economy]. Efektyvnist biudzhethnoi polityky v systemi finansovoi bezpeky derzhavy [Budgetary policy effectiveness in the financial security system of the state] (electronic journal), no. 11. Available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=759> (accessed 21 February 2020).
2. Borodii, O.A. (2015). Upravlinnia biudzhethnoiu bezpekoiu Ukrainy [Management of budgetary security of Ukraine]. Abstract of the dissertation of the candidate of economic sciences, Chernihiv National Technological University.
3. Horalko, O.V., & Horaiska, O.V. (2013). Biudzhethna skladova systemy zabezpechennia finansovoi bezpeky [The budgetary component of the financial security system]. *Scientific Bulletin of NLTU of Ukraine*, vol. 23.1, pp. 230–237.
4. Derzhavnyi borh Ukrainy [The national debt of Ukraine]. Available at: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/> (accessed 22 February 2020).
5. Derzhavnyi biudzheth Ukrainy [State Budget of Ukraine]. Available at: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/> (accessed 22 February 2020).
6. Lutsyk-Dubova, T. (2013). Upravlinnia biudzhethnoiu bezpekoiu Ukrainy [Management of budgetary security of Ukraine]. *Galician Economic Bulletin*, vol. 3(42), pp. 17–23.
7. Petrychko, M.M. (2015). Ekonomichnyi prostir [Economic space]. Otsinka rivnia biudzhethnoi bezpeky Ukrainy: problemy ta shliakhy vyrishennia [Assessing the level of budgetary security in Ukraine: problems and solutions] (electronic journal), no. 97, pp. 140–148. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecpros_2015_97_16 (accessed 21 February 2020).
8. Frolov, S.M. (ed.) (2015). Upravlinnia finansovoiu bezpekoiu ekonomichnykh subiektiv: navchalnyi posibnyk dlia studentiv vyshchyykh navchalnykh zakladiv ekonomichnykh i yurydychnykh spetsialnostei usikh form navchannia [Management of financial security of economic entities: a textbook for students of higher educational institutions of economic and legal specialties of all forms of study]. Sumy.
9. Chervinska, O.S., & Koval, O.V. (2014). Analiz podatkovoho navantazhennia v Ukraini ta shliakhy yoho optymizatsii [Analysis of tax burden in Ukraine and ways to optimize it]. *Scientific Bulletin of NLTU of Ukraine*, vol. 24.6, pp. 307–314.