

СУТНІСТЬ СИСТЕМИ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇЇ ФУНКЦІОНУВАННЯ

THE ESSENCE OF UKRAINE'S BUDGET SECURITY SYSTEM AND FEATURES OF ITS FUNCTIONING

У статті розглянуто сутність системи бюджетної безпеки як окремого цілісного об'єкта дослідження. Для цього було використано методологічний інструментарій системного підходу як універсального способу реалізації досліджень економічних систем. Також було конкретизовано сутність категорії «система», визначено її ознаки. У результаті обґрунтовано основну мету функціонування системи бюджетної безпеки, конкретизовано її базові складові, уточнено структуру та описано специфічні риси взаємодії такої системи з об'єктами зовнішнього середовища. Встановлено, що така система є складовою більшої системи фінансової безпеки та взаємодії з іншими макроекономічними системами. Цей взаємозв'язок відбувається за допомогою обміну різними ресурсами між окресленою системою та економічними суб'єктами.

Ключові слова: бюджет, система, бюджетна система, системний підхід, бюджетна безпека, безпека, система бюджетної безпеки.

В статье рассмотрена сущность системы бюджетной безопасности как отдельного целостного объекта исследования. Для этого был использован методологический инструментарий системного подхода как универсального способа реализации исследований экономических систем. Также была конкретизирована сущность категории «система», определены ее признаки. В результате обосновано основную цель функционирования системы бюджетной безопасности, конкретизированы ее базовые составляющие, уточнены структура и описаны специфические черты взаимодействия такой системы с объектами внешней среды. Установлено, что такая система является составной частью системы финансовой безопасности и взаимодействует с другими макроэкономиче-

скими системами. Эта взаимосвязь происходит посредством обмена различными ресурсами между такой системой и экономическими субъектами.

Ключевые слова: бюджет, система, бюджетная система, системный подход, бюджетная безопасность, безопасность, система бюджетной безопасности.

The article considers the essence of the budget security system as a separate integral object of research. For this purpose, the methodological tools of the systems approach were used as a universal way to implement research on economic systems. The essence of the category "system" was also specified, its features were defined. This allowed to form the author's interpretation of the essence of the budget security system - a set of financial relations associated with the movement of financial resources, the obligatory subject of which are budgetary institutions, and the consequence of which is to ensure effective budget process in the country. transparency, regulation, stability, security, cooperation and responsibility. The article also substantiates the main purpose of the budget security system, which is defined as follows: ensuring the effective implementation of the budget process in order to form the state's ability to perform the functions assigned to it by society. It is established that such a system is a component of a greater system of financial security and interaction with other macroeconomic systems. This relationship occurs through the exchange between the system and other entities, which is carried out through a set of inputs, ie resources used by the budget security system to ensure their own development, and through outputs, which are already a process of influence of this system on the functioning of individual sub of the environment.

Key words: budget, system, budget system, system approach, budget security, security, budget security system.

УДК 336.71

Рибак С.О.

к.е.н., доцент, докторант
ДННУ «Академія фінансового управління»

Постановка проблеми. Розвиток національної економіки країни не можливий без забезпечення ефективного функціонування її фінансової системи. Бюджетні відносини, що об'єктивно виникають у межах національних господарських систем, є невід'ємною складовою розбудови економіки країни. Такі відносини відіграють ключову роль у питаннях державного регулювання економічних процесів, розподілу та перерозподілу бюджетних ресурсів, забезпечення належного функціонування соціальної сфери та в процесах створення умов для розвитку всього суспільства.

Відповідно ефективність функціонування фінансової системи країни є об'єктивною умовою забезпечення прийнятних темпів економічного зростання в країні. Світовий досвід свідчить, що ті країни, які спромоглися побудувати стійкі до зовнішніх впли-

вів власні фінансові системи, змогли забезпечити активний економічний розвиток держав у довгостроковій перспективі. Саме тому питання побудови стабільно функціонуючих фінансових систем, а саме системи державних фінансів загалом і бюджетної системи зокрема, є ключовим для реалізації державної економічної політики й відіграє найбільш важливу роль у формуванні фінансової основи для розвитку національного господарства.

Фінансова стабільність у державі є наслідком впровадження ефективної фінансової політики та пов'язана з формуванням належних умов для забезпечення прийнятного рівня фінансової безпеки держави. Такий тип безпеки значною мірою залежить від якісної роботи бюджетної системи в країні, що й актуалізує питання дослідження особливостей забезпечення її стійкого функціонування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Питання дослідження природи бюджетної безпеки та її ролі в забезпеченні національної безпеки країн нині активно досліджують багато вчених. До них варто віднести таких: О. Барановський, О. Богма, О. Бондарук, Т. Бондарук, О. Бородій, З. Варналій, Т. Васильєва, О. Деменюк, Г. Ізотова, К. Захожай, Л. Зверук, Л. Коваль, О. Ковпак, О. Колісник, Н. Корень, А. Кулінська, І. Макаруч, С. Онищенко, М. Петричко, Н. Плєшакова, Ю. Постоленко, О. Проказюк, О. Рожко, Л. Сергієнко, Н. Ситник, О. Тарасова, С. Фролов та ін.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження сутності системи бюджетної системи та визначення особливостей її функціонування.

Виклад основного матеріалу. З теоретичного погляду сутність бюджетної безпеки як економічної категорії можна визначити так: бюджетна безпека – економічна категорія, яка синтезує в собі положення щодо забезпечення спроможності органів влади раціонально та ефективно використовувати бюджетні ресурси для реалізації державою покладених на неї суспільством функцій. Варто зазначити, що це твердження є досить широким і недостатньо конкретизує ті економічні та організаційні процеси, які в підсумку характеризують цю категорію.

У великій кількості наукових робіт автори намагаються більш детально вписати її базові аспекти, розкриваючи при цьому окремі функції держави, її роль у забезпеченні соціально-економічного розвитку окремих суб'єктів та систем. Наприклад, О. А. Бородій зауважує, що «бюджетна безпека держави – захищеність від впливу внутрішніх та зовнішніх загроз бюджетній системі, що досягається за рахунок здатності органів влади формувати в достатньому обсязі бюджетних ресурсів для виконання ними своїх функцій, забезпечувати стійкість основних параметрів платіжно-розрахункової системи, найбільш оптимально залучати та використовувати позикові кошти для фінансування бюджетних видатків, запобігати порушенням бюджетного законодавства з метою сприяння стійкому соціально-економічному розвитку держави» [2, с. 7]. Проте, на наше переконання, такий підхід є невдалим, оскільки обґрунтувати в межах самого визначення сутності бюджетної безпеки всі, навіть найбільш важливі функції держави в економічній сфері досить складно. Саме тому, на наш погляд, для конкретизації змісту такого виду безпеки необхідно використати інший підхід, який дозволив би поглибити теоретичні та прикладні положення цієї категорії. У такому випадку доцільно використати методологію системного підходу для з'ясування природи бюджетної безпеки, розгляду її як цілісного об'єкта дослідження.

Враховуючи окреслене, вважаємо за необхідне поглибити розуміння бюджетної безпеки

як системної категорії, тобто розглянути її природу з позиції використання системного підходу. Н.В. Корень уточнює, що «зміст і роль бюджетної безпеки розкривається в її сутності як системної категорії. Системність передбачає наявність суб'єкта, об'єкта і певного характеру відносин між ними – так звані внутрішньосистемні зв'язки. Важливим елементом цієї системи є елемент «носії загроз», який виступає джерелом негативних факторів, що, власне, і створюють небезпеку функціонування бюджетної системи» [5, с. 61].

Системний підхід є універсальним способом проведення досліджень систем різної природи. Зручність цього способу полягає в тому, що його застосування дає змогу досить чітко визначити сам об'єкт пізнання, його складові елементи, їх взаємозв'язки та загалом сформулювати уявлення про реальні механізми функціонування конкретного об'єкта вивчення. Сутність системного підходу полягає в розгляді будь-якого об'єкта як цілісної системи, яка містить у собі властивості досліджуваного явища. Для більш глибокого розуміння сутності системного підходу, розглянемо спочатку зміст наукової категорії «система». «Поняття «система» може мати різні визначення залежно від обраного аспекту розгляду. Найбільш загальне з них, яке можна застосувати до системи у будь-якій сфері, – структурно-функціональна єдність елементів [8]. Наведемо декілька визначень цієї дефініції:

1) система – це кінцева множина функціональних елементів і відносин між ними, яка виокремлена із середовища з певною метою в межах визначеного часового інтервалу [1, с. 6];

2) системою є сукупність об'єктів і процесів, званих компонентами або елементами, взаємопов'язаних і таких, що взаємодіють між собою, які утворюють єдине ціле, таке, що володіє властивостями, не властивими складовим його компонентам, узятим окремо [6, с. 12];

3) система – це сукупність елементів, яка має нові властивості, відсутні в кожного елемента [7];

4) система – множина елементів, що складають єдність, їх зв'язків і взаємодій між собою і зовнішнім середовищем, що створюють властиву цій системі цілісність, якісну визначеність і цілеспрямованість [9];

5) система – це відмежована від зовнішнього середовища сукупність взаємозв'язаних частин (компонентів), яка має якісно вищі та складніші властивості в порівнянні із сумою властивостей її частин і характеризується певним складом (набором) компонентів і певним способом їх взаємодії [4, с. 10].

Отже, окреслені вище концепції розгляду наукової категорії «система» дозволяють стверджувати наявність різних підходів учених до її розгляду. Проте здебільшого науковці, досліджуючи це поняття, акцентують увагу на таких онтологічних ознаках системи:

1) єдність – система являє собою щось спільне, цілісне, те, що має межі й може бути представлено у вигляді єдиного об'єкта;

2) структурованість – у межах систем є окремі елементи, підсистеми й т. ін., що й утворюють єдине ціле;

3) обов'язкова взаємодія між окремими компонентами системи;

4) існування єдиної цілі, яка й об'єднує всі елементи для здійснення спільної роботи;

5) функціонування в межах певного простору, оскільки жодна система не є відірваною від реального світу, а є його частиною;

6) взаємодія з іншими подібними системами, об'єктами різної природи для підтримки власного функціонування;

7) еволюційна закономірність функціонування та розвитку, яка полягає в зародженні, функціонуванні, розвитку та руйнуванні системи в певному часовому періоді.

Поняття системи є універсальним і широко використовується в економічній науці для пізнання окремих господарських об'єктів, виробничих процесів. Активно воно використовується і в дослідженні фінансових об'єктів. Використання систем для зображення, уявлення економічних об'єктів є зручним способом їх пізнання, конкретизації змісту, сутності та виявлення структурних зв'язків між окремими господарськими суб'єктами в процесі руху товарів, фінансових ресурсів, надання різних послуг. Саме така універсальність і сприяла перетворенню системного підходу на один із класичних методів дослідження економічних систем.

Таким чином, системний підхід є важливою складовою пізнання сутності економічних об'єктів і відповідно природи «бюджетної безпеки». Врахування значних особливостей у функціонуванні системи такої безпеки вимагає передусім введення окремих припущень. До їх числа віднесемо такі: 1) бюджетна безпека є сукупністю фінансових відносин, які безпосередньо пов'язані з рухом коштів; 2) бюджетна безпека охоплює не лише взаємодію між органами державної та місцевої влади; 3) бюджетна безпека є частково й результатом взаємодії економічних суб'єктів; 4) бюджетна безпека як система взаємодіє з іншими видами систем фінансової та економічної систем, піддається впливу загальних та специфічних чинників.

На рис. 1 графічно представлена модель системи бюджетної безпеки.

На нашу думку, бюджетна безпека є системним явищем і як система вона відображає сукупність відносин між окремими суб'єктами. Між ними відбувається обмін фінансовими ресурсами, які в цій ситуації є коштами бюджетів різних рівнів. Особливістю відносин у системі бюджетної безпеки є те, що обов'язковими їхніми учасниками є бюджетні установи.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, «бюджетні установи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Бюджетні установи є неприбутковими» [3]. Ці суб'єкти відіграють ключову роль у формуванні ефективно діючої системи бюджетної безпеки. До них варто віднести всіх економічних агентів, оскільки будь-які з них мають право надавати роботи, послуги бюджетним установам і отримувати відповідну оплату. При цьому вони вступають у фінансові відносини з бюджетними установами.

Специфікою формування та функціонування відносин у системі бюджетної безпеки є те, що одночасно такими агентами можуть бути виключно бюджетні установи, які взаємодіють між собою в межах бюджетного процесу. Така особливість є важливою з позиції розробки заходів підвищення рівня бюджетної безпеки в країні через покращення окресленої взаємодії.

Системність бюджетної безпеки визначається компонентним складом тих елементів, які формують структуру такої системи. Враховуючи, що ця система являє собою сукупність відносин, то, на наше переконання, її композицію варто аналізувати через використання процесного підходу до ідентифікації базових компонентів системи. У цьому випадку, зважаючи на специфічну роль бюджетної безпеки в усій системі функціонування бюджетної системи, доцільно розкрити морфологію окресленої системи через базові елементи бюджетного процесу. Бюджетний процес являє собою регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства [3].

Потреба в розгляді системи бюджетної безпеки через призму окремих процесів у формуванні бюджетів у країні зумовлена тим, що на кожному з окреслених процесів відбуваються специфічні дії та певна взаємодія між конкретними суб'єктами. Для кожного з цих процесів притаманними є свої особливості та існує конкретна мета їх реалізації. Відповідно в межах таких процесів під час взаємодії можуть відбуватися неправомірні дії, прийматися неправильні рішення для забезпечення надійного функціонування бюджетної системи та достатнього рівня її безпеки.

Бюджетний процес у цьому випадку розглядається з позиції функціонування всієї бюджетної системи, тобто враховуючи всі дії, що здійснюються з державним бюджетом, бюджетами місцевого самоврядування, бюджетами об'єднаних територіальних громад. Це також дозволяє розглядати бюджетну безпеку як складноієрархічну систему, у

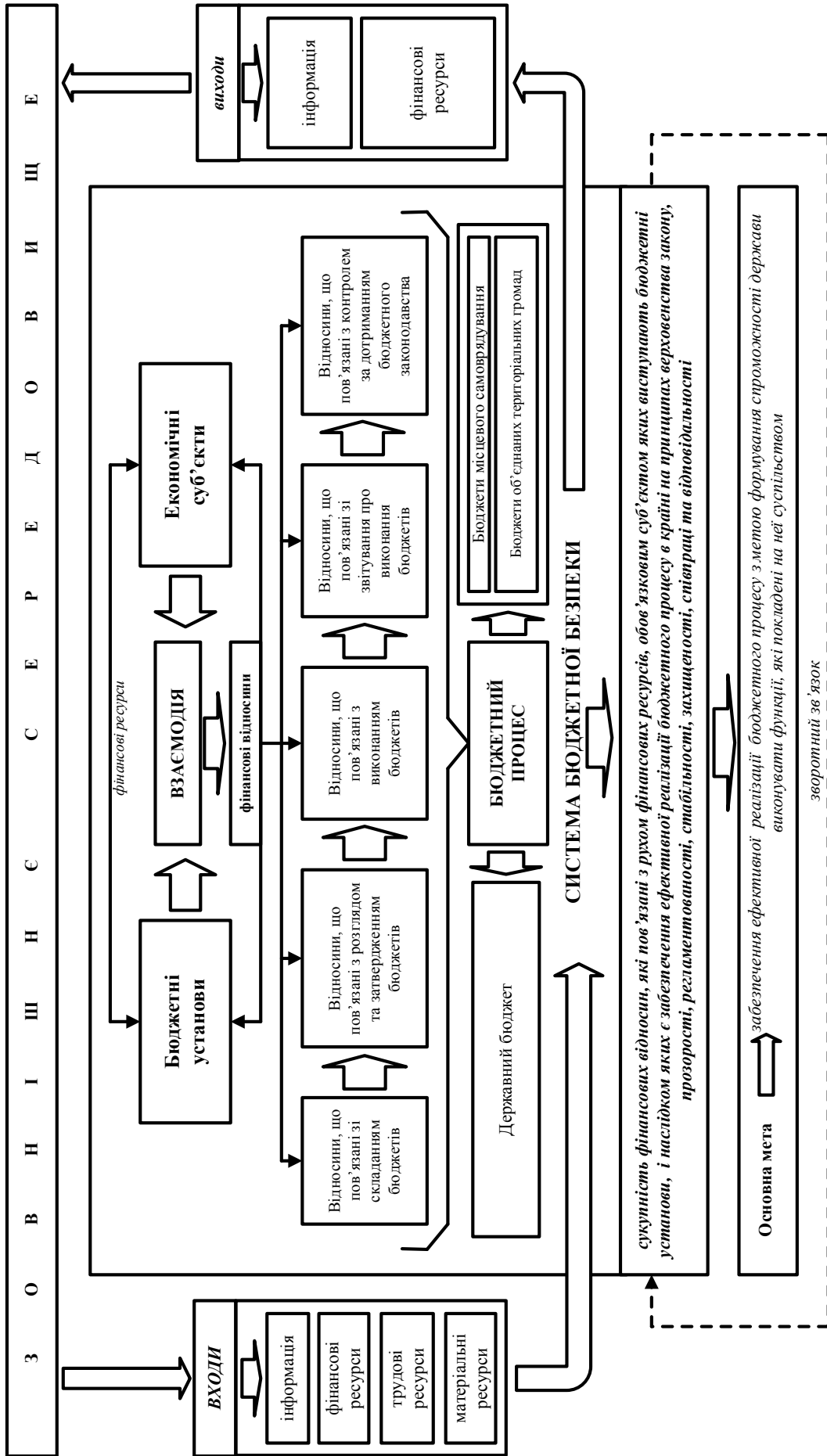


Рис. 1. Графічна модель системи бюджетної безпеки

структурі якої існують окремі підсистеми, які виокремлені за ознакою типу бюджету.

Будь-яка система, як уже зазначалося вище, не може бути ізольованою, а завжди взаємодіє з іншими подібними системами, окремими суб'єктами тощо. Система бюджетної безпеки є складовою більшої системи фінансової безпеки та взаємодіє з іншими макроекономічними системами. Такий взаємозв'язок відбувається за допомогою обміну між цією системою та іншими утвореннями, що здійснюється через сукупність входів, тобто ресурсів, які використовує система бюджетної безпеки для забезпечення власного розвитку, та через виходи, які являють собою вже процес впливу цієї системи на функціонування окремих суб'єктів зовнішнього середовища. Система бюджетної безпеки з-поміж усіх ресурсів найбільше пов'язана з рухом фінансових ресурсів та інформації. Зазначимо, що інформація також відіграє одну з ключових ролей у функціонуванні всієї бюджетної системи й бюджетної безпеки також.

У системи бюджетної безпеки є єдина глобальна мета функціонування, яка полягає в забезпеченні ефективної реалізації бюджетного процесу з метою формування спроможності держави виконувати функції, які покладені на неї суспільством. Така мета має власну систему цільових орієнтирів, досягнення яких дозволяє забезпечити стабільну роботу бюджетної безпеки в країні і тим самим сприяти стійкому розвитку національної економіки.

Враховуючи окреслені теоретичні та методичні положення обґрунтування сутності категорії «система бюджетної безпеки», розглянемо базові специфічні риси такої системи. До їх числа варто віднести такі.

1. Визначальна роль бюджетної безпеки у забезпеченні належного рівня фінансової безпеки держави. При цьому варто враховувати існування дуального взаємообумовленого взаємозв'язку між такою безпекою та стабільністю розвитку національної економіки, забезпеченням належного рівня взагалі безпеки країни. Оскільки всі складові бюджетної сфери залежні від фінансових ресурсів держави, то без достатнього обсягу таких ресурсів в різних сферах суспільства можуть поступово виникати та розвиватися кризові ситуації.

2. Бюджетні установи, тобто органи державної влади, місцевої влади мають виключне право та можливість здійснювати вплив на розвиток системи бюджетної безпеки в країні, формувати передумови для стабільного функціонування бюджетної системи, створювати інституційний фундамент для нормалізації відносин у межах такої системи.

3. Забезпечення належного рівня бюджетної безпеки пов'язано не лише з використанням економічних та фінансових механізмів формування

умов для підвищення її рівня, але й вимагає використання сукупності політичних, організаційних, інформаційних інструментів для забезпечення раціонального використання бюджетних ресурсів.

4. Бюджетна безпека є системою, а тому можна зафіксувати її стан на конкретний момент часу та використовувати цю інформацію в аналітичній роботі, яка стосується розвитку бюджетної системи, формування бюджетної політики в державі.

5. Забезпечити вичерпний аналіз стану системи бюджетної безпеки неможливо, оскільки така система описує численні відносини між значною кількістю бюджетних установ, їхніми контрагентами, іншими економічними суб'єктами. Також у межах такої системи відбувається рух великих обсягів бюджетних коштів.

6. Бюджетна безпека є системою, яка завжди формується на основі закономірностей функціонування бюджетної системи в країні, повинна враховувати інтереси як центральних органів влади, так і місцевих. Важливим є пошук оптимальних рішень, які б дозволили забезпечити безпеку як на національному, так і на регіональному рівнях, де відбуваються процеси формування та використання бюджетних ресурсів.

7. Бюджетна безпека як відкрита система піддається впливу великої кількості чинників різної природи, які мають здатність як позитивно впливати на функціонування такої системи, так і можуть формувати деструктивний простір щодо зниження її рівня, або взагалі виникнення бюджетної небезпеки в країні.

Висновки з проведеного дослідження. Отже, у статті було розглянуто питання щодо обґрунтування сутності бюджетної безпеки за допомогою використання системного підходу до розгляду такої системи. Застосування методології зазначеного підходу дозволило конкретизувати структурні елементи системи бюджетної безпеки, базову мету такої системи, визначити її зміст.

У підсумку проведеного аналізу зміст бюджетної безпеки як цілісної системи запропоновано розглядати так: сукупність фінансових відносин, які пов'язані з рухом фінансових ресурсів, обов'язковим суб'єктом яких виступають бюджетні установи, і наслідком яких є забезпечення ефективної реалізації бюджетного процесу в країні на принципах верховенства закону, прозорості, регламентованості, стабільності, захищеності, співпраці та відповідальності.

Отримані результати відкривають простір щодо подальших наукових досліджень. Нові дослідження в цьому напрямі варто зосередити на вивченні особливостей впливу ендогенних та екзогенних чинників на стан та розвиток системи бюджетної безпеки, її роль у формуванні фінансової стабільності країни.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК

1. Арапов А. А. Теория организации и системный анализ. Москва : Московский государственный университет экономики, статистики и информатики, 2003. 74 с.
2. Бородій О. А. Управління бюджетною безпекою України : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Чернігівський національний технологічний університет. Чернігів, 2015. 20 с.
3. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 14.05.2017).
4. Дудник І. М. Вступ до загальної теорії систем : посібник. Полтава, 2010. 129 с. URL: http://www.dut.edu.ua/ua/uploads/l_1142_42884991.pdf (дата звернення: 14.05.2017).
5. Корень Н. В. Бюджетна безпека як складова економічної безпеки: сутнісно-структурний аспект. Формування ринкових відносин в Україні. 2015. № 11(174). С. 59–62.
6. Пістунов І. М. Економічна кібернетика : навч. посіб. Дніпропетровськ : НГУ, 2009. 154 с.
7. Сорока К. О. Основи теорії систем та системного аналізу : навч. посіб. Харків : ХНАМГ, 2004. 291 с.
8. Сухенко В. Концептуалізація поняття політико-адміністративної системи в процесі сучасного державотворення. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 4.27. С. 71–79.
9. Чернышов В. Н., Чернышов А. В. Теория систем и системный анализ : учебное пособие. Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2008. 96 с. URL: <http://window.edu.ru/resource/188/64188/files/chernyshov.pdf> (дата обращения: 14.05.2017).